

1

2017

ВОЈНО ДЕЛО

ISSN 0042-8426 ■ UDK 355/359

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ НАУЧНО – ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС



ВОЈНО ДЕЛО

1
2017

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

ВОЈНО ДЕЛО

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ
НАУЧНО-ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС

1/2017 ГОДИНА LXIX

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>Драган Делибашић</i> <i>Мирослав М. Талијан</i> <i>Драган М. Јевтић</i> Физиономија савремених оружаних сукоба кроз призму оружаног сукоба у Украјини	9–30
<i>Иван Јоксић</i> <i>Мохамед Абдолгадер Мусбах Схиклаф</i> <i>Јасмина Шмигић Миладиновић</i> Значај перемпторних норми у међународном праву	31–41
<i>Јована Миловановић</i> Западни Балкан у Европској унији – изазови и ризици у процесу приступања	42–53
<i>Aldo C. Schellenberg</i> (превео: <i>Здравко Зельковић</i>) Основе дугорочног развоја Ратног ваздухопловства Швајцарске	54–73

БЕЗБЕДНОСТ

<i>Станислав Стојановић</i> <i>Жикица Барџић</i> Теорија и пракса безбедности између Хобсових и Кантових филозофских постулата	74–86
<i>Радослав Гађиновић</i> Национална безбедност као кључни фактор у функционисању модерне државе	87–97
<i>Станимир Ђукић</i> „Безбедносни менаџмент“ и савремени безбедносни изазови, ризици и претње као угрожавајуће делатности националној безбедности	98–120
<i>Саша Т. Бакрач</i> Процена ризика по човеково здравље – стање и перспектива у Републици Србији	121–126
<i>Шериф Бајрами</i> <i>Владимир Катанчевић</i> <i>Дамир Пројовић</i> Безбедност воде у 21. веку	127–152
<i>Владимир М. Цветковић</i> Ниво спремности грађана за реаговање у природним катастрофама изазваним поплавама у Србији	153–190
<i>Жељко Никач</i> <i>Бранко Лештанин</i> Нови закон о полицији и примена средстава принуде	191–209

СИСТЕМ ОДБРАНЕ

<i>Милосав В. Симовић</i> Мигрантска криза	210–216
<i>Марко Д. Андрејић</i> <i>Марјан А. Миленков</i> <i>Влада С. Соколовић</i> Школовање логистичког кадра на европском путу Републике Србије	217–231
<i>Срђан Старчевић</i> <i>Илија Кајтез</i> <i>Горан Вукадиновић</i> Рат у светлу Босијеове филозофије историје и политичке етике	232–259
<i>Божидар М. Цмиљановић</i> <i>Славиша И. Влачић</i> Релевантност ваздухопловне моћи у 21. веку	260–278
<i>Дано Маврак</i> <i>Драган Живковић</i> Модел обавештајног рада у области медицине у подршци мултинационалних операција Војске Србије	279–297
<i>Мане Наранчић</i> Морални лимит војних дејстава	298–314

ТЕРОРИЗАМ

<i>Драган Јовашевић</i> Кривична дела тероризма – европски стандарди и право Републике Србије	315–328
<i>Марко М. Крстић</i> Америка у глобалном рату против тероризма и одговор на 11. септембар	329–345
<i>Мирослав Д. Стевановић</i> <i>Драган Ж. Ђурђевић</i> Опажање у кибер простору инструментализације ИСИС као вредносне претње међународном систему	346–373

УПРАВЉАЊЕ СИСТЕМИМА

<i>Милан М. Милуновић</i> <i>Светислав Ј. Станковић</i> Интерна ревизија јавног сектора у процесу евроинтеграција Републике Србије	374–388
---	---------

<i>Михајло М. Ранисављевић</i> <i>Зоран Вудраговић</i> Обезбеђење резерве хране у ванредним ситуацијама	389–407
<i>Слободан Б. Малбашић</i> <i>Вељко П. Петровић</i> <i>Бранка Р. Луковић</i> Примена пројектног менаџмента у пројектима подржаним од међународних институција – реалност и нужност	408–432
<i>Драгомир Ђурић</i> <i>Жикица Барџић</i> Процес управљања ризицима	433–452
<i>Сања В. Крсмановић Величковић</i> <i>Предраг Д. Величковић</i> Дизајнирање војних хотелских ентеријера	453–464

ИСКУСТВА И ПОУКЕ ИЗ ПРОШЛОСТИ

<i>Младен Р. Тишма</i> Међусобни односи две Немачке у светлу Основног уговора из 1972. године и упоредна пракса	465–476
<i>Дане Р. Субошић</i> <i>Десанка П. Зеџ</i> Утицај извештаја Арчибалда Рајса на западноевропско јавно мњење о Србији током Првог светског рата	477–496

ПРЕДЛОГ ЗА ЧИТАЊЕ

<i>Никола Тошић Малешевић</i> Приказ књиге Милана Гулића „Од Батине до Галца – Дунав у југословенској политици према Совјетском Савезу 1944–1953“	497–500
<i>Никола Тошић Малешевић</i> Приказ књиге Ноама Чомског „Јер ми тако кажемо“	501–502

INTERNATIONAL ENVIRONMENT

<i>Dragan Delibašić</i> <i>Miroslav M. Talijan</i> <i>Dragan M. Jevtić</i> Physiognomy of Contemporary Armed Conflicts through the Prism of the Armed Conflict in Ukraine	9–30
<i>Ivan Joksić</i> <i>Mohamed Abdolgader Musbah Shiklaf</i> <i>Jasmina Šmigić Miladinović</i> Importance of Peremptory Norms of International Law	31–41

<i>Jovana Milovanović</i> Western Balkans in the European Union – Challenges and Risks in the Accession Process	42–53
<i>Aldo C. Schellenberg</i> Basis for the Long-term Development of the Swiss Air Force	54–73

SECURITY

<i>Stanislav Stojanović</i> <i>Žikica Bardžić</i> Theory and Practice of Security between Hobbes's and Kant's Philosophical Postulates	74–86
<i>Radoslav Gaćinović</i> National Security as the Key Factor in the Functioning of a Modern State ...	87–97
<i>Stanimir Đukić</i> "Security Management" and the Contemporary Security Challenges, Risks and Threats as Factors Threatening the National Security	98–120
<i>Saša T. Bakrač</i> Assessment of Risks to Human Health – the Situation and Prospects in the Republic of Serbia	121–126
<i>Šerif Bajrami</i> <i>Vladimir Katančević</i> <i>Damir Projović</i> Water Security in the 21st Century	127–152
<i>Vladimir M. Cvetković</i> Readiness of Citizens to Respond to Natural Disasters Caused by Floods in Serbia	153–190
<i>Željko Nikač</i> <i>Branko Leštanin</i> The New Police Act and the Use of Force	191–209

DEFENSE SYSTEM

<i>Milosav V. Simović</i> Migrant Crisis	210–216
<i>Marko D. Andrejić</i> <i>Marjan A. Milenkov</i> <i>Vlada S. Sokolović</i> Training the Logistics Personnel on the Republic of Serbia's European Road	217–231

<i>Srđan Starčević</i> <i>Ilija Kajtez</i> <i>Goran Vukadinović</i> War in the Light of Bossuet's Philosophy of History and Political Ethics	232–259
<i>Božidar M. Cmiljanović</i> <i>Slaviša I. Vlačić</i> Relevance of Air Power in the 21st Century	260–278
<i>Dano Mavrak</i> <i>Dragan Živković</i> Model of Medical Intelligence Activity in Support of the Serbia Armed Forces' Multinational Operations	279–297
<i>Mane Narančić</i> Moral Limit of Military Operations	298–314

TERRORISM

<i>Dragan Jovašević</i> Terrorist Criminal Acts – the European Standards and the Law of the Republic of Serbia	315–328
<i>Marko M. Krstić</i> America in the Global War Against Terrorism and the Response to 11th September	329–345
<i>Miroslav D. Stevanović</i> <i>Dragan Ž. Đurđević</i> Perception of ISIS Instrumentalization in Cyberspace as a Value Threat to the International System	346–373

SYSTEM MANAGEMENT

<i>Milan M. Milunović</i> <i>Svetislav J. Stanković</i> Internal Audit of the Public Sector in the Process of European Integrations of the Republic of Serbia	374–388
<i>Mihajlo M. Ranisavljević</i> <i>Zoran Vudragović</i> Provision of Food Supplies in Emergency Situations	389–407
<i>Slobodan B. Malbašić</i> <i>Veljko P. Petrović</i> <i>Branka R. Luković</i> Application of Project Management in Projects Supported by International Institutions – Reality and Necessity	408–432

<i>Dragomir Đurić</i> <i>Žikica Bardžić</i> Risk Management Process	433–452
<i>Sanja V. Krsmanović Veličković</i> <i>Predrag D. Veličković</i> Designing the Military Hotel Interiors	453–464

EXPERIENCES AND LESSONS OF THE PAST

<i>Mladen R. Tišma</i> Mutual Relations Between two Germanies in the Light of the 1972 Basic Treaty and the Comparative Practice	465–476
<i>Dane R. Subošić</i> <i>Desanka P. Zec</i> Effects of Archibald Reiss's Reports on Western Europe's Public Opinion of Serbia during World War I	477–496

READING SUGGESTIONS

<i>Nikola Tošić Malešević</i> Review of the book "From Batina to Galac – the Danube River in the 1944 – 1953 Yugoslav Policy towards the Soviet Union" by Milan Gulić	497–500
<i>Nikola Tošić Malešević</i> Review of the book "Because We Say So" by Noam Chomsky	501–502

ФИЗИОНОМИЈА САВРЕМЕНИХ ОРУЖАНИХ СУКОБА КРОЗ ПРИЗМУ ОРУЖАНОГ СУКОБА У УКРАЈИНИ

Драган Делибашић
Министарство одбране, Војнобезбедносна агенција
Мирослав М. Талијан
Универзитет одбране у Београду, Војна академија
Драган М. Јевтић
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Оружани сукоб као друштвена појава често је изучавана тема, али њено истраживање увек представља изазов, тим пре што је реч о променљивој друштвеној појави која еволуира у времену и простору, са свим својим особеностима, носећи и део непроменљивог карактера.

Ратови који су вођени у бившој Југославији, у западној и централној Африци, ратови око совјетске сукцесије у кавкаском региону, Судану, Сомалији, Украјини и другде наводе на размишљање да смо ушли у доба „нових савремених ратова“. Судаћи по њима, тенденција вођења рата сасвим је супротна од међудржавних сукоба. Уместо тога, расте талас борби између заједница и транснационалне етничке и верске борбе. То су ратови за идентитет, за „преправку“ историје, последице економских проблема и глобализације; једном речју – нови ратови.

Рад анализира физиономију савременог рата кроз призму сукоба у Украјини. С обзиром на то да тема у наслову садржи физиономију оружаног сукоба, тежиште је на дефинисању појмова рата и оружаног сукоба у оквиру догађаја у Украјини. Иако би се могло рећи да је у Украјини на делу „ограничени рат“, сасвим је јасно да њиме управљају велике силе. Украјина је управо због тога изложена притисцима, економским условљавањима, марионетским сменама режима, а последице задиру у све поре друштва, што су све производи савременог рата. Чињеница је да је Украјина у свим дешавањима најсличнија пиону на шаховској табли, односно фигури кроз концепт „Велике шаховске табле“ Збигњева Бжежинског. Многи аутори сматрају да је савремени рат резултат процеса глобализације у свету и да се може појавити као последица „норанџастих револуција“, што се може сагледати кроз призму Украјине.

На крају рада издваја се промишљање о рату који у свом једном делу има непроменљиву природу и представља средство политике, примену насиља, неизвесност и опасност. Променљиви карактер савременог рата креирао је нове карактеристике: специјални рат, асиметрични и нелинеарни карактер, утицај медија и др. Управо овај променљиви карактер који издваја савремени рат са аспекта оружаног сукоба присутан је у Украјини.

Кључне речи: *оружани сукоб, рат, геополитика, Украјина*

Употреба силе као облик испољавања моћи

Безбедност данас више него икада пре заузима централно место у политичком животу. У литератури не постоји општеприхваћена дефиниција садржаја концепта безбедности. Аутори који се баве овим појмом могу се груписати у две групе. Једна група сматра да је концепт безбедности „претња, употреба и контрола војне моћи” и, по њиховом мишљењу, непотребно је ширење концепта безбедности на невојне аспекте.

Друга група аутора сматра да се у пракси концепт безбедности проширио са искључиво војних и на политичке, економске, социјеталне и еколошке аспекте. Значај политике на безбедност истиче у својим радовима Едвард Колодзије. Безбедност је, по његовом становишту, „посебан облик политике који настаје оног тренутка када су актери спремни да запрете или употребе силу како би постигли жељени исход”.¹ На примеру Украјине занимљиво је сагледати управо ове услове у којима су актери испољили спремност да употребе принуду и силу ради постизања жељених исхода.

Употреба војне силе, као облика испољавања војне моћи, карактеристична је за организације или државе. Испољавање војне силе кроз историју било је различито почевши од оружаних претњи и насиља, преко рата и оружаног сукоба, до бројних неоружаних облика примене војне силе. За разлику од традиционалног односа када је војна сила доминатно коришћена за остваривање политичких циљева ратом, у новије време велики број земаља своје војне способности и капацитете усмерава на операције превенције и управљања кризама, као и на постконфликтну обнову мира и безбедности.² Војна сила се у тим условима примењује у комбинацији са политичким средствима за различите циљеве. Обележја војне силе у савременим условима могу се сагледати кроз еволуцију физиономије рата и оружаних сукоба и тенденције у развоју фактора оружане борбе.

Еволуција физиономије рата и оружаних сукоба

Немачки генерал Франц Уле-Ветлер (Franz Uhle-Njettler) написао је: „Раније је командант могао бити сигуран да ће будући рат бити сличан прошлим и актуелним ратовима. То му је омогућавало да анализира одговарајућу тактику из прошлости и садашњости. Онај ко данас командује војском нема више ту могућност. Зна само да ће онај ко не успе да усвоји искуства из прошлог рата, сигурно изгубити наредни”.³

Усвајање искустава значи познавање ратова у прошлости и њихове физиономије. Ратове прве генерације (Наполеонови ратови) карактерисале су масовне армије, док је за ратове друге генерације (Први светски рат) било карактеристично учешће масовних армија, али се као доминантан елемент појавила ватрена моћ. За рат треће генерације (Други светски рат) карактеристичан је blitzkrieg, односно брзи прелаз са једног маневра на следећи.

¹ Ејдус Ф. „Савремене теорије безбедности”, предавање одржано на Дипломатској академији МСП, Београд, 2007.

² Доктрина Војске Србије, Медија центар „Одбрана”, 2010, стр. 18.

³ William S. Lind, Keith Nightengale, John F. Schmitt, Joseph W. Sutton, Garyl. Wilson, „Променљиво лице рата ка четвртој генерацији”, „The Changing Face of War: Into the Fourth Generation”, Marine Corps Gazette, October 1989, pp. 22-26; превод Бранкица Поткоњак Лукић.

Ратови четврте генерације карактеристични су по дезоријентисању непријатеља. Према Вилијему Линду рат четврте генерације је карактеристичан и по кризи легитимитета државе, тј. губитак државног монопола над ратом и у првом реду губитак лојалности њених грађана, као и успон недржавних ентитета који управљају лојалношћу људи који воде ратове. Ти ентитети могу бити банде, верске, расне и етничке групе у оквиру раса, племена, пословних предузећа и идеологија. Њихова различитост је готово неограничена.⁴

Однос оружаног сукоба и рата

Рат у Украјини по много чему не припада класичним формализованим ратовима вођеним у прошлом веку. Он је неформалан, без објаве, и укључује недржавне актере, који су супротстављени влади, са једне стране, и владине снаге са друге стране. На тај начин он представља врсту савременог унутрашњег рата, тј. води се на простору територије која је према међународном праву држава. Поставља се питање: да ли је оружани сукоб у Украјини могуће дефинисати као рат и које су његове карактеристике?

У свом чланку, „Променљивост физиономије рата” Милољуб Сретеновић истиче „да је потребно изабрати дефиницију која је довољно обухватна да покрије многе аспекте и форме данашњих ратова, али и довољно искључива да га одвоји од случајева масовног насиља или масовних демонстрација цивилне популације”. Као примере овакве праксе Сретеновић наводи Женевску конвенцију у којој се користе оба термина, а дистинкција се своди на то да је рат стање којем претходи објава, док термин „оружани сукоб” покрива остале масовне спорове (члан 2. Женевске конвенције).⁵ Са овог становишта сукоб у Украјини, с обзиром на то да не постоји објава рата, пре би се сврстао у групу оружаних сукоба, па је са тог аспекта и изучавана његова физиономија. Међутим, по свим осталим карактеристикама могуће га је дефинисати као рат. У истом чланку Сретеновић, сходно Институту за истраживање мира из Осла, каже да је: „оружани сукоб спорна неусаглашеност која се односи на владу и/или територију где постоји употреба оружане силе између две стране, од којих најмање једна влада неке државе, као резултат има најмање 25 губитака у људству који су се догодили у борби”. Према истом извору, с обзиром на интензитет оружаног сукоба, постоје његова три нивоа:

- мањи оружани сукоб: више од 25 губитака у људству у борби годишње за сваку годину у том периоду,
- средњи оружани сукоб: више од 25 губитака у људству у борби годишње и укупан број од више од 1.000 губитака у људству у читавом сукобу,
- рат: више од 1.000 губитака у људству годишње за сваку годину током тог периода.⁶

Не узимајући у обзир постављене границе губитака у људству, и поред бројних недоумица и питања која се отворају на ову тему, јасно је да је интензитет сукоба

⁴ Исто, стр. 6.

⁵ Сретеновић М., „Променљивост физиономије рата”, *Војно дело*, бр. 1, 2011, стр. 282.

⁶ Сретеновић М., „Променљивост физиономије рата”, *Војно дело*, бр. 1, 2011, стр. 282.

основна разлика између оружаног сукоба и рата. На основу тога може се закључити да је рат: „спорна неусаглашеност која се односи на владу и/или територију где постоји употреба оружане силе између две стране, од којих је најмање једна влада неке државе, као резултат има више од 1.000 борбених губитака у људству годишње за сваку годину током периода трајања”.⁷ С обзиром на то да је, према досадашњим подацима, у Украјини погинуло око 4.500 људи за годину дана од почетка сукоба, сасвим је сигурно да се физиономија оружаног сукоба на том простору може посматрати и као физиономија рата, те се са тог аспекта може и третирати на исти начин.

Геополитика и оружани сукоб у Украјини

Велике силе у мањем или већем степену управљају данашњим савременим ратовима који по свом облику личе на „ограничени рат”, истовремено их усмеравајући у функцији успостављања равнотеже на глобалном нивоу. Међутим, за земље на чијим територијама су ти ратови вођени или се воде, у већини случајева то нису ни по чему „ограничени” ратови, већ општи или тотални ратови, јер су у њима ангажоване целокупне снаге и средства којима та друштва располажу, укључујући и изложеност блокадама, притисцима, економским условљавањима, марионетским сменама режима чије последице задиру у све поре живота ових друштава.⁸ „Ограничени рат” у Украјини, којим практично управљају велике силе и који се усмерава према њиховим визијама глобалног поретка, у наредном делу представљен је концепцијом шаховске табле Збигњева Бжежинског.

Савремени рат као последица глобализације

Промена природе рата је став који се често истиче у новијој литератури. Глобална међузависност кроз економску повезаност и ширење демократије на нове просторе, у условима процеса глобализације, и интегрисање заједничких интереса развијених земаља кроз формирање безбедносних заједница, утицали су на смањење могућности настанка рата. Истовремено, на другој страни постоје многа уверења и ставови да је настанак савремених ратова последица и резултат процеса глобализације. Утицаји јаких процеса у савременом свету условили су промене националних економија и устројства друштава. Глобализација представља јак и утицајан процес који је иницирао промене, док је део промена истовремено и резултат ширих ефеката процеса постмодернизма. Главни узрок ратова вођених деведесетих година прошлог века јесу захтеви разних група за национално самоопредељење.⁹ У једном свом облику народни покрети Доњецка и Луганска боре се за самоопредељење и аутономију.

⁷ Лукић-Поткоњак Б., *Примена теорије детерминистичког хаоса на међународне односе после Хладног рата*, Факултет политичких наука, Београд, 2015, стр. 238.

⁸ Секулић Н., „Фулерова теорија рата и промене у концептима вођења рата у другој половини XX века –настанак „креативног рата”, *Социологија* број 2, Београд, стр. 129-148.

⁹ Исто, стр. 135.



Сукоби у периоду од 1946. до 2007. године

Покретачки фактор нових ратова представља глобализација, истиче Мери Калдор. Док су ранији ратови били повезани са настанком државе, нови ратови више су повезани са процесима дезинтеграција и распада држава. Највећи притисци на државе настали су са ширењем димензија процеса глобализације. У последње две деценије 95% оружаних сукоба десило се унутар држава,¹⁰ а не између њих. Оружани сукоб у Украјини пример је сукоба унутар државе и њених граница, али дубоко прожет коренима глобализације и савременим геополитичким кретањима.

Крајем јануара 2014. године министри одбране земаља НАТО изјавили су да „независна Украјина има кључно значење за евроатлантску безбедност“. Тада су у Москви многи рекли да су скинуте маске и да се види један од главних циљева вишемесечних нереда у центру Кијева. Бранко Влаховић сматра да велику кривицу за погоршавање односа Кијева и Москве сноси руководство САД и истиче да је још 2007. године председник Буш потписао закон којим је предвиђена финансијска помоћ будућим чланицама НАТО, када је Украјина стављена на списак 15 земаља које ће сарађивати са Америком. Тада је потпаљена мина која је експлодирала после седам година у Украјини.

Украјина на великој шаховској табли

Збигњев Бжежински, политиколог и бивши саветник за националну безбедност САД – веома утицајан теоретичар и практичар (креатор) глобалне геополитике, у свом делу „Велика шаховска табла“ износи своје погледе на значај Евроазије и начине доминације и глобалног вођства САД у свету. Посебно место у њој заузима руско пространство и управо тада се први пут чула позната формулација да „без Украјине Русија никада неће постати велика држава“.¹¹

Са подацима да у Евроазији живи око 75% светског становништва, и да се тамо налази и већина светског материјалног богатства, те да Евроазија учествује са око 60% у светском БДП-у, и са око три четвртине у познатим светским изворима енергената Бжежински Евроазију представља као шаховску таблу на којој се наставља игра за светски примат. Према Бжежинском „коначни циљ америчке политике тре-

¹⁰ Сретеновић М., „Променљивост физиономије рата“, *Војно дело*, 2011, бр. 1, стр. 291.

¹¹ <http://srb.fondsk.ru/news/2014/03/02/ukraiinska-shahovska-tabla.html>

бао би бити бенигни и визионарски: стварање уистину кооперативне глобалне заједнице, уз поштовање дугорочних трендова и фундаменталних потреба људске врсте”.¹² Бжежински истиче да је од императивног значаја да се у међувремену не појави евроазијска сила која би била у стању да доминира Евроазијом и тиме уједно изазове Америку. Колико ће дуго и колико ефикасно Америка успевати да одржи своју премоћ у Евроазији директно зависи и од америчког примата у глобалним размерама. У том контексту, начин на који Америка „управља” Евроазијом од критичног је значаја.

Та велика шаховска табла, која се протеже од Лисабона до Владивостока, према Бжежинском, својим неправилним обликом одређује правила и циљеве игре. Садашњи догађаји на простору Евроазије увелико подсећају на та правила. Наиме, Украјина се нашла у вртлогу два велика играча на простору Евроазије, као пион на пољу велике шаховске табле. Бжежински сматра да уколико би САД успеле у појачаном привлачењу средишњег дела Евроазије у орбиту Запада (где Америка има премоћ), те уколико би спречиле доминацију једне силе над јужним регијама и ако се Исток не би ујединио на начин који би угрожавао задржавање америчких прекоморских база, Америка би предњачила у игри. Уколико би се пак средишња подручја измакла утицају Запада и ујединила се у значајан, јединствени ентитет који би стекао контролу над јужним подручјима или створио савез са главним источним чиниоцем, тада би се америчка премоћ истопила. Исто би се могло догодити у случају када би се два главна играча с истока на неки начин ујединила. И, коначно, свако одбацивање Америке од стране њених западних партнера, и тиме губитак чврстог положаја на западном ободу континента, аутоматски би означио крај америчког учешћа у Евроазији.



Украјина и Русија¹³

¹² Бжежински З., *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 8.

¹³ За Русију је губитак Украјине неприхватљив. Уколико би се то десило, Русија би се морала одрећи стратешких позиција у Црном мору, већег избора геостратешких опција, као и релативног губитка културних и етничких веза са својим сународницима – Перишић С, *Нова геополитика Русије*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2015, стр. 273.

Макиндрова теорија основа је анализе које је дао Бжежински и може се сажети на следећи начин: „Ко влада Источном Европом контролише Хартленд; Ко влада Хартлендом командује Светским острвом; Ко влада Светским острвом контролише свет”.¹⁴ Ова геополитичка константа објашњава украјинску кризу и њену суштину, као и основну оријентацију америчке спољне политике која тежи проширењу НАТО ка истоку. САД ће успети да остане глобални предводник ако буде водила активну игру у Евроазији и управљала потезима пет кључних геостратешких играча (Француска, Немачка, Русија, Кина, Индија) и пет геополитичких центара (Украјина, Азербејџан, Јужна Кореја, Турска и Иран). Да би се разумела улога Украјине и њено место на шаховској табли прво се мора сагледати како Бжежински види Русију према овој концепцији.¹⁵

Бжежински сматра да је Европа једина геостратешка опција која би Русији омогућила стварну међународну улогу и максимизирала могућност властите трансформације и модернизације. То би била трансатлантска Европа са ЕУ и НАТО која се обликује и која ће остати уско повезана с Америком. С таквом Европом Русија ће морати имати неке односе, уколико жели да избегне опасну геополитичку изолацију. Ниједна друга опција не може понудити Русији оно што може савремена, богата и демократска Европа, везана уз Америку. Украјина је геополитички центар на „шаховској табли” јер њено постојање као самосталне државе помаже преображају Русије, која без ње није европска империја. Управо ова европска империја, како је Бжежински¹⁶ рекао, уско повезана са САД и НАТО, Русији се учинила као претња њеним интересима. Управо су интереси САД, Европе и Русије нашли тачку пресека у „геополитичком центру” – Украјини.¹⁷

Данашњи догађаји у Украјини постају материјална потврда те стратешке поставке владајућих кругова. „Демократски преврат у Украјини” иза којег стоје специјалне службе, медији и разне невладине организације, представљају део ширег плана и борбе за тај важан део европске територије и покушај слабљења/јачања утицаја на тој територији. Иза наизглед хаотичних догађаја украјинског „Мајдана” стоје добро промишљени и разрађени начини дејстава које су, по једнима, разрадили амерички стратези, а по другима је то део добро оркестриране руске кампање подстицања сепаратизма и саботаже Украјине. Садашња дешавања у Украјини указују на то да се многа правила из поменуте књиге претачу у сферу савременог рата, ради постизања што боље позиције на шаховској табли Евроазије. Русија се тренутно налази у позицији покушаја њене геоизолације, а Украјина је подељена по границама проруски и проевропски оријентисаног становништва те земље.

Активирање сукоба у Украјини и настанак тензије са Русијом један је од најбољих начина обезбеђења дугорочне америчке доминације над европским ободом. На тај начин се Западна Европа чвршће безбедносно повезује са НАТО и САД и успос-

¹⁴ Трифковић С, „Геополитичка позадина украјинске кризе”, *Политика*, број 8, Бања Лука, 2014, стр. 16-17.

¹⁵ Бжежински З, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 16-19.

¹⁶ У својој новој књизи „Америка–Кина и судбина света”, Бжежински изражава забринутост не само у вези с Украјином већ и по питању Белорусије коју не би желео да види присаједињену Русији, јер би то угрозило будућност Украјине као независне државе – Бжежински З, *Америка–Кина и судбина света: стратешка визија*, Албатрос, Београд, 2013, стр. 99.

¹⁷ Бжежински З, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 14-18.

тавља контрола над независном европском спољнополитичком стратегијом. Такође, онемогућава се приближавање две континенталне (телурукратских) силе, Русије и Немачке, јер би потенцијална повезаност на релацији Берлин–Москва постала највећи проблем одржању америчке хегемоније.¹⁸

Наранџаста револуција као део савременог рата

Daniel Lätsch и Daniel Moccand у свом тексту објављеном у часопису швајцарске војске *Military Power Revue*, под називом „Moderne Verteidigung” дају врло занимљив поглед на средства и методе савременог вођења рата. Они наводе да ће се савремени рат, у многим својим деловима и у односу на своје појавне феномене, представити на нов начин. „Утицај политичке власти на војне операције биће велик, противречан и често неоријентисан на решење проблема. Међународно право је постало ограничавајући фактор за вођење операција. Примени противничких и сопствених психолошких операција придаје се одлучујући значај. Ко успе да задобије сопствена и противничка ‘срца и умове’ (Hearts & Minds), односно да их не изгуби, добиће рат. Напад би могао у првој фази бити привредни рат уз комбинацију са психолошким операцијама, укључујући уцењивање, привредне блокаде, заплону или блокирање имовине у иностранству, привредне преваре других држава, итд”.¹⁹ Гледано кроз призму Украјине могло би се рећи да је интензивна борба за „срца и умове” украјинског становништва почела још 2004. године, кроз активности политичких актера у овој држави; за једне да их добију, а за друге да их не изгубе.

Неодговорна политика произвела је сукоб унутар украјинског друштва, и извршила поделу по етничкој и језичкој основи на доминантно украјински западни део државе и источни део у којем већина становника говори руски. Ова дубиоза систематски је заостравана на питању политичке будућности државе, тј. на украјинској дилеми да ли се политички и економски везати за Европску унију или Русију. Све то пратио је привредни рат и обећања за економску помоћ најважнијих судионика. „Проевропске” снаге, предвођене Виктором Јушченком, напослетку су однеле победу над „проруским” председничким кандидатом Јануковичем. Међутим, победа је била врло кратког даха, пошто је шаролика, „проевропска” коалиција врло брзо ушла у међусобне сукобе и нетрпељивост, што је приликом кандидатуре Јушченка за други председнички мандат, 2010. године, довело до најгорег резултата једног председника државе у историји парламентаризма. Освојио је свега 5,6% гласова. Исти избори промовисали су губитника „норанџасте револуције” Виктора Јануковича у новог председника. Јушченко је током свог председничког мандата повукао неколико потеза који су несумњиво утицали на пораст популарности екстремно десничарске идеологије у Украјини. Коалиција странака „Наша Украјина”, коју је предводио Јушченко, била је врло блиска са радикалним националистичким и фашистичким гру-

¹⁸ Трифковић С., „Геополитичка позадина украјинске кризе”, *Политика*, број 8, Бања Лука, 2014, стр.17-18.

¹⁹ Daniel Lätsch и Daniel Moccand, текст објављен у часопису швајцарске војске *Military Power Revue* бр. 2/2010, стр. 3–10 под називом „Moderne Verteidigung”. Са немачког језика текст је превео мр Здравко Зељковић, „Савремена одбрана”, *Војно дело*, зима/2011.

пама са запада земље, а сам Јушченко председничким указом рехабилитовао је снаге Украјинске устаничке армије, која је у Другом светском рату била на страни нацистичке Немачке, у саставу њене СС дивизије „Галиција”. Странке које су чиниле победничку коалицију „наранцасте револуције” практично су уништене након изборног пораза 2010. године.

С друге стране, оно што је подстакло политичку побуну у Украјини била је системски корумпирана владавина сада бившег председника Виктора Јануковича, који је покушавао да сконцентрише друштвену моћ у рукама своје породице. У таквој атмосфери Јануковичева влада је, новембра 2013. године, одбила да потпише Споразум о стабилизацији и придруживању с Европском унијом, окренувши се тешњој сарадњи с Русијом која је понудила пакет од 15 милијарди долара помоћи посрнулој украјинској економији. Овај потез владе био је окидач за протесте на кијевском Тргу независности (Мајдану), који су од краја новембра до почетка децембра прерасли у масовне и насилне свакодневне протесте. Јануковичев споразум о економској помоћи с Русијом, науштрб преговора с Европском унијом, „проевропски” опредељени грађани Украјине окарактерисали су као издају националних интереса. Западни медији одмах су ове догађаје описали као украјинску револуцију, али је тешко сложити се с тим да су догађаји на „Еурوماјдану” одговарали појму револуције. Револуција подразумева радикалну промену друштвеног система и радикално превладавање, тј. укидање, постојећих друштвених односа. За разлику од тога, захтеви демонстраната на „Еурوماјдану” састојали су се од залагања за промену власти унутар истог, капиталистичког, система друштвених односа. Поједностављено речено, демонстранти су тражили да се на чело државе ставе снаге блиске Сједињеним Државама и Европској унији уместо, до тада владајућих, снага блиских Русији.

Оно што се врло брзо испоставило као тренд на овим протестима, због чега су и критички настројени аналитичари украјинских догађаја упозоравали на потенцијално веома опасан развој тамошње ситуације, јесте да су у атмосфери екстремног насиља, које је месецима владало Кијевом током сукоба демонстраната и полиције, прве редове опозиције заузели управо они екстремно десни, фашистички елементи опозиционе коалиције.²⁰ Насиље је избило близу председничке палате, где је полиција употребила сузавац и шок-бомбе. Демонстранти су тражили оставке председника и чланова владе због одлуке да буду суспендоване припреме за потписивање споразума о придруживању ЕУ и најаве председника Виктора Јануковича да ће обновити активни дијалог са Москвом. Након тога антивладине демонстрације у Кијеву су се распламсале, а демонстранти су блокирали кључне владине институције у украјинској престоници.

Демонстрације су добијале на интензитету почетком 2014. године, а 22. јануара забележене су и прве жртве протеста (две особе су страдале од дејства ватреног оружја, док је једна особа подлегла повредама које је задобила у сукобу са полицијом). Активиста опозиције Дмитро Булатов је 31. јануара пронађен мртав у предграђу Кијева након што је 8 дана био затворен и мучен од стране проруских активиста. До марта 2014. године сукоб се више одвијао на политичком плану на

²⁰ Перовић М., „Украјина, отварање пандорине кутије”, *Маргина*, број 3, јул 2014, стр. 4.

релацији Украјина–Русија–ЕУ–САД, уз повремене оружане инциденте, а од третутка када је Русија признала Крим као независну државу²¹ званични Кијев објављује да је криза достигла „војни ниво“.²²

Утицај глобалног тренда приватизације рата на рат у Украјини

Глобализација је створила глобално друштво, које је начинило отклон од локалног, националног и регионалног ка ширем планетарном простору, засновано на основама јединствених карактеристика, крећући се од модернизма ка постмодерном добу. Тај процес стварања глобалног друштва одвија се неколико деценија и последица је великих промена у свим сферама људске и националне егзистенције, а првенствено у економској, политичкој и културној сфери, мењајући значај државе и нације. Процес промена људског друштва усмерен је од производње у доба модернизма према информацијама у постмодерном добу и, у крајњем, одређен суштином савремене глобалне економије. Процес промена глобализован је у свим сферама глобалног друштва, остављајући последице на сам карактер савремених ратова. Значајну карактеристику постмодерног доба означава промена у организацији војске све више усмерене на логистичку подршку приватних организација. Државе у све већој мери ангажују приватне организације (фирме и агенције) у пружању услуга логистике и обезбеђења, али и у директном ангажовању у борбеним дејствима. Велики број ових организација било је ангажовано у преко 50 држава након завршетка хладног рата. Стално повећање броја ових организација исказује тенденцију глобалног тренда приватизација готово свих сфера војне делатности. Својим учешћем и ангажманом у обуци, опремању и осталим облицима подршке, приватне организације битно су утицале на крајње исходе сукоба у Анголи, Хрватској, Етиопији, Сиера Леонеу и Ираку.²³

Од самог почетка кризе у Украјини, крајем 2013. године, сукобљене стране се међусобно оптужују и износе претпоставке о учешћу великог броја плаћеника на обе стране. Тако главни уредник *Deutsche Welle* за Европу IngoMantofel сматра да нову форму вођења рата Русије против Украјине повезује читав конгломерат тактика: ангажман плаћеника и добровољаца које школују и воде професионални војници, скривене специјалне операције и софистицирани медијски рат.²⁴ Са друге стране, немачки лист *Bildam Zontag* у свом чланку пише да се око 400 плаћеника америчке фирме за обезбеђење налази у редовима украјинске војске и полиције у операцији против проруских активиста. „Амерички плаћеници координишу и спроводе герилске операције против проруских активиста око Славјанска на истоку Украјине. Ти плаћеници раде за америчку фирму 'Akademi', познатијом под старим именом Blekvoter (фирма за обезбеђење)“.²⁵

²¹ Руски председник Путин је 18. 3.2014. године потписао указ „О признању Републике Крим“, у складу са којим је она призната као независна држава.

²² Након што је један украјински војник убијен у војној бази у Севастопољу. Верује се да су га убили припадници званичних снага РФ.

²³ Сретеновић М., „Променљивост физиономије рата“, *Војно дело*, бр. 1, 2011, стр. 290.

²⁴ <http://www.vesti.rs/Ukrajina/Putinov-gerilski-rat-2-0.html>, 17.11.2014. г.

²⁵ <http://www.telegraf.rs/vesti/1065112-agenti-cia-i-fbi-predvode-gerilski-rat-u-ukrajini>, 13.11.2014.

Физиономија савремених оружаних сукоба

Ратове који су се водили или се воде после распада Источног блока већина аналитичара назива ратовима савременог доба. На савремене ратове веома је тешко применити класични Клаузевицев приступ, који подразумева да рат започиње објавом рата, те да се заснива на суровим, али легитимним поступцима. Пре би се могло рећи да рат у Украјини у полеђини има наду „бољег живота” који нуде велике силе, а да је странама у сукобу све остало подређено и дозвољено у остварењу тог циља.

Савременим оружаним сукобима жели се остварити потпуна стратешка парализа непријатеља и ланчани „домино” ефекат урушавања његових капацитета да пружи успешан отпор, циљањем на чворне и виталне тачке не само система одбране, већ друштвеног система као целине. Да би се то остварило, примењује се метод који ратну ситуацију посматра као скуп међусобно повезаних друштвених подсистема које је потребно онеспособити, било директно оружаним путем, било путем економских акција, циљањем информационих токова или, пак, путем дипломатског деловања заснованог највећим делом на методу притиска за вршење одређене радње или одвраћања силом.

После Другог светског рата, у изузетном је порасту значај рада обавештајних служби и метода притиска, док, са друге стране, опада значај великих битки и прелази се у трајно локално ратовање и варничење сукоба чији је циљ управљање кризама. На простору Украјине своје место и улогу нашле су и постојеће, али у великој мери и „гостујуће” службе околних земаља, као и осталих заинтересованих страна у сукобу.

Ратно поље је у савременим ратовима нестабилно, без чврстих граница и прожима цивилни живот и све поре друштва. У тим условима учинити од своје слабости предност и заобићи силу свог противника како би се постигла несразмерна штетност карактеристика је савремених асиметричних ратова. Сувишно је рећи да и, поред привидних линија фронта у Украјини, ратни вихор провејава целом Украјином, носећи са собом дах асиметричних облика рата, не бирајући жртве на свом путу.

Током историје било је много примера агресивних аката великих сила против малих земаља, где се показало да, под одређеним условима и коришћењем војних искустава партизанског и герилског начина ратовања, мале земље могу пружити успешан отпор много надмоћнијем непријатељу. Због тога је овај облик рата у великој мери присутан у борбеним дејствима актера сукоба у Украјини.

Тероризам се означава и дефинише у категоријама екстремно десничарских милитантних струја у савременом свету и представља као главна опасност за „демократско” устројство савремених држава. Међутим, генеза четврте генерације рата у великој мери заснована је на идејама тероризма. То не значи да је тероризам рат четврте генерације, већ да његови елементи могу да буду знакови који указују на четврту генерацију. Тероризам и атентати показују да је незнатним средствима могуће постићи потпуно несразмерне резултате и због тога су доста присутни у Украјини.

Психолошке операције могу да постану доминантно оперативно и стратегијско оружје, у облику медијско-информационе интервенције. Главна мета медија у Украјини је становништво, али не само украјинско већ и што шира јавност ван граница ове земље.

Обавештајни рат у Украјини

Простор Украјине је сасвим сигурно обавештајно добро припреман дуги низ година, како би се створило плодно тло за обавештајне операције које су касније изведене и које се још изводе. Интензитет операција зависио је од циљева и стања на терену. Савремено вођење обавештајних операција незамисливо је без употребе савремене технике (рачунарска техника, упади у туђе системе, авиони и беспилотне летелице за осматрање са врхунском технологијом итд.). Овде се не сме занемарити људско искуство у различитим секторима војнообавештајних система. Тежиште у обавештајној делатности данас више није на прикупљању података, већ на њиховом класификовању и обради, другим речима на њиховом анализирању.²⁶ Системска анализа захтева озбиљно проучавање противника, његовог језика, политике, културе, тактике, типа вођства, избегавајући поједностављивање и стереотипе. Она се не односи само на војне, већ се проширује и на економске, дипломатске, чак и еколошке компоненте.²⁷ Научни дискурс о рату мора избегавати системе и моделе који се ослањају на апстракцију и формализам, негирајући притом искуствено и ситуационо знање. Блискост народа Украјине и Русије, сличности у раду служби, дугогодишњи живот у заједничкој држави олакшавали су обавештајне пророре.

Сасвим је јасно да је специјални рат између тајних служби Русије и Украјине интензиван након избијања кризе на Криму. Заузимање Крима практично без испаљеног метка и предаја украјинских снага на том подручју најбоље потврђују да су операцију пажљиво испланирале и ефикасно извеле руске тајне службе и њихови специјални састави. Главни актери обавештајних операција су руска Федерална служба безбедности (ФСБ) и Војнообавештајна служба ГРУ, са једне, и Служба безбедности Украјине (СБУ), са друге стране. Међутим, поред обавештајних и контраобавештајних служби ове две државе мора се споменути и активно учешће обавештајних служби других земаља, пре свега САД. Наиме, *Bild am Sonntag* у поменутом чланку наводи да је откривено да украјинску владу саветује десетине стручњака америчког Федералног истражног бироа (ФБИ) и Централне обавештајне агенције (ЦИА).²⁸ Позивајући се на неименоване изворе из немачких безбедносних служби, лист је навео да агенти ЦИА и ФБИ помажу Кијеву, у обрачуна са побуњеницима на истоку Украјине, да обезбеди тај део земље.

Поменуте службе, поред активног обавештајног рада, предузимају све мере дезинформисања јавности и међусобног оптуживања, практично потврђујући своје

²⁶ Даниген Ф.Ц., *Како водити рат*, ВИНЦ, Београд, 1993, стр.320.

²⁷ Tofler A., Tofler H., *Рат и антират*, Паидеа, Београд, 1998, стр. 28.

²⁸ <http://www.telegraf.rs/vesti/1065112-agenti-cia-i-fbi-predvode-gerilski-rat-u-ukrajini>, 13.11.2014. г

присуство на терену. Служба безбедности Украјине истиче да Русија у Украјини спроводи абхазијски сценарио и специјални рат против Украјине, због чега је убацила велики број својих агената на територију те земље. Према њиховим речима, циљ руских тајних служби је дестабилизација Украјине, рушење актуелне власти, стварање грађанских немира на истоку земље, како би се применио кримски сценарио.

Са друге стране, званична Москва негира оптужбе о умешаности припадника руских служби. Руске службе безбедности за дестабилизацију стања у Украјини оптужују украјинске снаге безбедности и активисте Десног сектора и других ултра-десничарских организација иза којих, по наводима Русије, стоје САД и њене тајне службе. Руске службе безбедности оптужују Украјину да акције према Русији изводи по налогу западних обавештајних служби на челу са америчком ЦИА. Руси су објавили вест о тајном боравку шефа ЦИА у Кијеву, након чега се Кијев, по наводима Москве, одлучио за примену силе против проруских демонстраната на истоку земље. Русија је објавила и изјаву бившег начелника Службе безбедности Украјине, према којој је садашњи први човек СБУ „врбован“ од америчких обавештајних служби у време обављања своје дужности званичника Украјине у САД.

Украјинске службе безбедности немају довољно капацитета да парирају руским тајним службама, а без помоћи западних служби, првенствено ЦИА, неће моћи да се супротставе руским службама. Боравак директора ЦИА у Украјини указао је на то да ће у будућности украјинске тајне службе у највећој мери зависити од воље САД. То практично представља одобрење за извођење „Операције ФИД“, или „унутрашње одбране пријатељске земље“, која је дефинисана 1976. године у Пентагону на основу искуства рата из Вијетнама и увежбавана и усавршавана у сукобима у различитим деловима света. „Операција ФИД“ означава спровођење дејства „без формалног ратног стања“ обухватајући низ повезаних и усклађених активности. Примену „Операције ФИД“ реализовале су САД на простору Хрватске која је завршена падом РСК, а затим и током сукоба на Косову у којем је једну од битних улога имала америчка приватна фирма за војни консалтинг и пружање професионалних војних услуга МПРИ, окупљајући првенствено пензионисана војна лица, генерале, адмирале и официре свих нивоа из америчке армије, претежно из војнообавештајне службе.²⁹

Службе безбедности се међусобно оптужују, па тако *Američki Stejt Department* у свом чланку објашњава да Русија наставља да спинује лажи и неистине како би оправдала своје илегалне акције у Украјини. Тако, на пример, тврдњу Русије да руски агенти нису активни у Украјини оповргава наводним чињеницама да је украјинска влада у априлу 2014. године ухапсила више од десетак Руса за које се сумња да су припадници руских обавештајних служби. Истичу да су многи од њих у моменту хапшења били наоружани. У првој недељи априла 2014. године, влада Украјине је добила информацију да су руски „гру“ официри активирали појединце у Харкову и Доњецку, са саветима и инструкцијама да се воде протести, заузимају и држе под опсадом зграде владе, одузима оружје из владиних магацина и да их премештају за друге насилне акције.³⁰

²⁹ Мишина В, „Војно учешће САД у нападу на РСК 1995. године“, *Фонд стратешке културе*, 9. 6.2015.

³⁰ *Američki Stejt Department*, „Наставак руске фикције још десет лажних тврдњи о Украјини“, *Нови век*, број 7, мај 2014, стр. 14-22.

Асиметрични рат у Украјини

Постоји више дефиниција асиметричног рата. Асиметрично (несиметрично) ратовање је рат међу сукобљеним странама чија се релативна војна моћ, односно стратегија или тактика знатно разликују. Оно се најчешће повезује са ратовањем међу неједнаким противницима када мање или слабије снаге морају користити терен, време, изненађење или одређене слабости већих и јачих противничких снага ради остварења победе, односно остварења својих стратешких циљева.³¹ Наведена дефиниција најбоље одсликава методе ратовања проруско оријентисаних снага, а у великој мери и осталих учесника у овом сукобу. Наиме, сама чињеница да није доказано присуство руских снага у Украјини, иако постоје све назнаке да је тога дошло, говоре да и велике силе у својим дејствима практикују примену асиметричног рата. Њихов успех је већи, јер уз употребу мањих снага примењују обмане и лукавства. Историја учи да победа није искључиво условљена односом снага, већ су битке могли добијати чак и слабије снаге уколико примене обману и лукавство. Стратегија слабијег никада не престаје. Како развој наоружања доноси другима дисиметричну предност, тако се развија и асиметрија. Увођењем асиметрије офанзива/дефанзива стратегија не прорачунавају своју снагу с обзиром на слабости супротног табора, већ у оквиру равнотеже снага.³²

Асиметрични напади обично користе рањивост противника, а могу се манифестовати на разне начине, с тактичким или стратешким резултатима.³³ На стратешком нивоу искоришћавају се страхови цивилног становништва да ослаби подршку демократским процесима, „минирају” владе, сарадња, савези или партнерства. На тактичком нивоу користе се тактике, којима се развијени свет тешко супротставља и које је готово немогуће спречити (терористички или електронски напади на критичну националну инфраструктуру). Са једне стране, асиметрија подразумева одвијање правила борбе која намеће противник, чинећи тако све операције потпуно непредвидивим. То претпоставља истовремено коришћење снага мимо њихове основне намене и нарочито оних које су изван сваке сумње (као што су цивили), затим оружја против којих средства заштите нису увек прилагођена, метода које негирају конвенционални начин ратовања (герила, тероризам), места сукобљавања која се не могу предвидети (ужи делови града, јавна места) и фактора изненађења, при чему је ово последње најзначајније.³⁴

Све то је у великој мери присутно у Украјини као начин вођења рата. Оно што је карактеристично јесте да се асиметријом, као врстом савремено вођеног рата, поред побуњеника (проруски оријентисане снаге), користе и снаге које су моћније по питању наоружања и обучености (провладине снаге) као и снаге САД и Русије које се појављују у овом сукобу (у посебним облицима). У Украјини су данашњи супарници и припадници сукобљених снага били дојучерашњи саучесници. Рат је разделио рођаке, пријатеље, дојучерашње комшије (што је познато из сукоба у СФРЈ).

³¹ http://hr.wikipedia.org/wiki/Asimetricno_ratovanje, 20.11.2014.

³² Gliksmann A, *Говор рата*, ВИНЦ, Београд, 1991, стр. 121.

³³ <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/672001/asimetrija.html>, 20.11.2014.

³⁴ Курмон Б., Рибникар Д., *Асиметрични ратови*, НИЦ Војска, Београд, 2003, стр. 20.

Поврх идеолошких ривалстава, права мржња рађа се из познавања противника. „Мржњу је могуће осећати према непознатом, чему пропаганда може да допринесе, али је лакше ући у сукоб са себи блиским, оживљавањем успомена, каткада и ривалства. Познавати противника, такође значи познавати његове слабости, обичаје, страхове. Тада је већ лакше ударити по циљу”.³⁵ Управо је познавање противника омогућило сукобљеним снагама пуну примену асиметричних метода ратовања на примеру Украјине.

На самиту НАТО-а (одржаног у Њупорту, Велс) генерал Нико Так, шеф алијансиног Центра за реаговање на кризе (функционише при штабу НАТО снага у Европи), изложио је суштину асиметричног ратовања: „Реч је о коришћењу класичних оружаних снага, диверзантских група и незаконитих оружаних формација паралелно са организовањем грађанских протеста под утицајем информационо-пропагандистичких средстава, уз додатак хакерских напада на информационе системе противника. Сва та средства користе се концентрисано ради достизања јасно утврђених политичких циљева”.³⁶ Руски коментари сводили су се на то да НАТО води антируску кампању која обични хаос асиметричног грађанског рата у Украјини представља као лукаву војну концепцију, односно нови систем вођења борбених дејстава. Бриселски политиколог и експерт за информативне ратове Дени Де Шене сматра да је деловање Русије у Криму било тако брзо, ефикасно и неочекивано за НАТО да је алијанса била принуђена да смисли објашњење којим би њени генерали и амерички творци концепције кијевског „евромајдана” могли да прикрију свој неуспех. Због тога су га и назвали „хибридни рат”.³⁷

Међународни експерти сматрају да су се Руси годинама припремали на ратне операције какве сада проводе у источној Украјини. Балинт Сомкути, који се бави хибридни ратовима и теоријом асиметричног ратовања, сматра да је асиметрични тип рата стар као и историја. По његовим речима асиметрични рат може значити и да „јача страна” јасно победи у војном окршају, али да изгуби пропагандни рат. То је ратовање у којем не мора да се догоди ниједан пуцањ, а штете које настану могу се мерити штетама класичног рата. У овом ставу потпуно се одсликава руско освајање Крима.³⁸ Наиме, Русија³⁹ је без пуцња анектирала полуострво Крим. Сомкути је истакао да се тај процес водио „војном прецизношћу, била је то специфична, обрнута обојена револуција. У Криму није било регуларних јединица, али су се појавили 'мали зелени људи' у униформама, без ознака, који су, судећи према

³⁵ Исто, стр. 150.

³⁶ <http://www.fakti.rs/oruzje/nato/nato-u-njuportu-objavio-da-ce-izuciti-rusko-hibridno-ratovanje>, 17.11.2014.

³⁷ Исто.

³⁸ Крим не представља само обичан географски простор. То је полуострво са површином од 25.500 km² и око 2 милиона становника. На Криму се налази руска Црноморска флота са око 30.000 војника и 200 бродова. Улазак Украјине у НАТО подразумевао би да се Русија одрекне војне базе и флоте ка Криму, а то би довело до стратешке слабости Русије у односу на стално растућу експанзију НАТО према њеним границама – Наумовић М, *Геополитика и култура мира: прилог проучавању теорија о глобалном конфликту*, Филозофски факултет, Ниш, 2015, стр. 53.

³⁹ Простор Украјине представља колевку руске државности за време раног и дела развијеног доба средњег века, у оквиру Кијевске Русије, закључно са 1242. годином – Петровић Драган, *Геополитика Балкана*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2014, стр. 169.

опреми, вероватно били чланови руских специјалних снага (спецназа)⁴⁰. Занимљиво је да Сомкути сматра да је врло тешко утврдити коме припада тенк Т-72 који се примењује у сукобу. Таквим средствима подједнако располажу и руска и украјинска војска, али такви се тенкови производе и у Белорусији, Чешкој и Пољској, а у рату га сви користе, тако да је тешко утврдити коме припадају, која страна дејствује, циљеве које желе остварити и на који их начин приказати.

Према својим исказаним особинама асиметрични рат у Украјини може трајати годинама, све док не буду задовољене аспирације великих сила. Украјина је постала поприште на којем су, слободно се може рећи, снаге одмериле ЕУ и САД, са једне, и Русије, са друге стране. Цену је платио и плаћа украјински народ. До данашњег дана број мртвих владиних и проруских снага броји се хиљадама, а крај се не назире. У сукобу се примењују све снаге и средства која стоје на располагању сукобљеним снагама.

Да би се спречила руска инвазија и директна окупација делова Украјине, Сједињене Државе морају да ставе до знања да ће Запад подржати дуги, урбани герилски украјински рат за одбрану независности, сматра бивши амерички саветник за националну безбедност Збигњев Бжежински.⁴¹ Савет Бжежинског да Украјинци воде дуги урбани отпор није без основа. Он представља једну од варијанти асиметричног рата. Наиме, одређена војна формација губи скоро све предности у урбаној зони, нарочито када је она непријатељска. Возила постају идеалне мете, покретљивост је смањена, а видљивост може бити сведена на свега неколико метара, поготово када има дима. Зидови кућа ограничавају ватрену моћ и ремете комуникацију између јединица. Још теже, непријатељу се пружа прилика да се стоји с цивилима и тако остане неоткривен.⁴²

Герилски и партизански рат

Провладине снаге такође су увиделе предности асиметричног ратовања. Тако је лидер радикалног покрета „Десни сектор” и кандидат председничких избора у Украјини Дмитриј Јарош⁴³ најавио формирање батаљона „Донбас-2”, који ће водити герилски рат на истоку Украјине. Током предизборне дебате он је рекао да је већ створен специјални батаљон „Донбас-1” у који су ушли и борци „Десног сектора”.⁴⁴

Као што је већ речено, борци Новорусије у великој мери примењују тактику герилског ратовања и то не крију. Стратегија гериле заснована је на приправности, покретљивости и нападу. Она се увек прилагођава ситуацији непријатеља, постојећим комуникацијама, сили, временским условима и нарочито стању духа становништва.⁴⁵ За разлику од других герилских покрета, који су по тврдњама аутора

⁴⁰ <http://www.hrvatski-fokus.hr/index.php/vanjska-politika/11928-hibridni-rat-igre-moci-bez-granica>, 18.11.2014.

⁴¹ <http://evroazija.info/bzezinski-zapad-treba-da-podrzy-dugi-urbani-gerilski-rat-uukrajini/>, 12.11.2014. г.

⁴² Курмон Б., Рибникар Д., *Асиметрични ратови*, НИЦ Војска, Београд, 2003, стр.116.

⁴³ Русија је против Јароша покренула кривични поступак због убистава руских војника у Чеченској Републици 1994-1995. Јарошев „Десни сектор” тесно сарађује са националистичком партијом „Слобода” која је после промене власти у Украјини ушла у владајућу коалицију.

⁴⁴ http://serbian.ruvr.ru/news/2014_05_18/Dmitrij-Jarosh-spreman-za-gerilski-rat-8284/, 15.11.2014. г.

⁴⁵ Курмон Б., Рибникар Д., *Асиметрични ратови*, НИЦ Војска, Београд 2003. године, стр. 25.

асиметричног ратовања⁴⁶ имали незнатну, чак никакву унутрашњу или спољну подршку, герила у Новорусији, са једне стране, има изузетну подршку народа на истоку Украјине, а са друге стране и велику подршку Русије. Након апела руководства побуњеника да грађани Украјине подигну устанак против власти у Кијеву борбе су се почеле водити и у градовима у којима је пре тога стање било мирно, што показује да је апел уродио плодом.⁴⁷ Све то представља тактику задавања постепених удара којом се жели дестабилизovati режим, до тачке када ће показати своје право лице и тако придобити већина народа за своје циљеве. Начела гериле се не мењају кроз историју, али се мења њен маневарски простор. Средства борбе које герила нуди потпуно су асиметрична. Упади на противничке територије доносе успехе, а не фронтална борба са бројним и опремљенијим снагама.

Асиметрија није само замена која се пружа онима којима је дисиметрија недоступна. Сасвим је могуће да и моћни актери, као што су украјинска и руска војска, потпуно свесно одаберу стратегију асиметрије, мешајући чак овај концепт са ратном вештином, са циљем да постигну што већи резултат ангажујући мање снаге.⁴⁸ Следећи догађаји најбоље илуструју ове тврдње. У покушају да објасне да војници из шест украјинских оклопних транспортера послатих у Краматорск, на исток Украјине, нису прешли на страну проруских демонстраната, један од лидера странке „Отаџбина“ и њен посланик у Врховној Ради Сергеј Соболев рекао је да армија користи герилски метод борбе против сепаратиста. „Наше оружане јединице искористиле су партизански метод, директно продрле у делове које тренутно контролишу јединице руске армије и сепаратисти“, рекао је Соболев у намери да објасни откуд руске заставе на украјинским војним возилима, пренели су украјински медији.⁴⁹

Такође, сличне мере предузимају се и у провладиним снагама. Из страха да би руски председник Владимир Путин могао да нареди руској војсци да запоседне Украјину и помогне побуњеницима како би задржали Доњецку и Луганску област, украјински генерали имају намеру да своју војску припреме за партизански и диверзантски рат. Украјинска настојања су да „курс младог борца“ буде обавеза за све грађане. Обука жена спроводила би се за послове болничара, док у Министарству одбране Украјине објашњавају да им припремање за партизански рат треба „ако на њихову територију уђе војска друге државе.“⁵⁰ Семјон Семенченко, командант снага „Донбаса“ истакао је да се спроводе активности на стварању партизанских одреда и затражио од председника и владе да се отпочне са припремама за партизанска дејства.⁵¹ Обуком партизанских одреда на војним полигонима бавиће се инструктори. Основна предност партизанског ратовања јесте да се „избегавањем одсудних судара и вештим коришћењем земљишта, које непријатељ није директно запосео војском, чувају и умножавају сопствене, а уништавају непријатељске снаге“.⁵²

⁴⁶ Исто, стр. 26.

⁴⁷ <http://www.naslovi.net/2014-08-23/pravda/mape-nova-taktika-novorusije-gerila-napada-ukrajince-na-njihovoj-teritoriji/11380002>, 17.11.2014.

⁴⁸ Курмон Б., Рибникар Д., *Асиметрични ратови*, НИЦ Војска, Београд 2003. године, стр. 20.

⁴⁹ <http://www.b92.net/info/vesti>, 17.11.2014.

⁵⁰ <http://www.novosti.rs/vesti>, 18.11.2014.

⁵¹ <http://mojenovosti.com>, 19.11.2014.

⁵² Јакшић П., *Савремени рат*, књига 1, Вук Караџић, Београд, 1969, стр. 35.

Тероризам и атентати

У фебруару 2014. године одлучено је да се започне антитерористичка операција на територији земље због заоштравања ситуације, саопштили су Служба безбедности Украјине (СБУ) и Антитерористички центар. „Данас се догађа свесна и циљана употреба насиља паљењем, убиствима, узимањем таоца, застрашивањем становништва ради достизања криминалних циљева. Све то уз употребу ватреног оружја. То више није феномен тероризма, већ конкретни терористички акти”, наведено је у том саопштењу.⁵³

Поставља се питање појмовног одређења тероризма у Украјини. Како се види из претходног дела текста, владине снаге су сасвим јасно и недвосмислено одредиле ко су терористи. Чак су одлучили да започну и противтерористичку операцију. Са друге стране, снаге које су проглашене „терористичким” себе сматрају носиоцима оружаног отпора тероризму које над својим грађанима, према њиховом мишљењу, спроводи влада Украјине. Овде се појављује проблем дефинисања и одређења тероризма. Неке од недоумица у вези с тим су: да ли термин тероризам треба да буде примењен на исти начин при одређењу аката влада/држава као и при одређењу аката недржавних група; на који начин раздвојити тероризам од борбе народа на основу свог права на самоодређење и борбе против окупације; да ли се у дефиницију могу укључити активности државних наоружаних формација у извођењу њихових званичних задатака и током оружаног конфликта уколико су „вођене” или „у сагласју са” међународним правом.⁵⁴ Поменуће недоречености и недоумице, без жеље да се улази у медијаторство, присутне су и понајвише зависе од стране која их дефинише. У савременим оружаном сукобима врло су значајни и представљају изузетно јаку карику од које зависи можда и даљи ток рата.

Гафиновић у свом чланку „Феноменологија савременог тероризма” истиче да је непоходно разликовати активности облика међународног и унутрашњег тероризма од активности гериле и терора. Герилци носе исте униформе и формацијско наоружање за разлику од терориста и појављују се јавно саопштавајући циљеве своје борбе. У Женевској конвенцији од 12. августа 1949. године герилска дејства дефинисана су у члановима 4. и 13. и треба да испуњавају и услове члана 1. Хашког правилника, и то: на челу је лице одговорно за своје потчињене; одређен је знак распознавања – амблем који се може учити са растојања и да се поштују одредбе међународног ратног права.⁵⁵ У складу са изнетим ближе је одређење да су Доњецки и Лугански „терористи” у ствари герилци, који су јасно саопштили циљеве своје борбе.

Надаље Гафиновић у тексту истиче да у недемократским друштвима држава спроводи терор и над својим грађанима, ради утицаја на јавно мњење насилним средствима и изнуде одређених политичких одлука које у демократским околностима грађани те државе не би прихватили. Много је подударности са овим ставовима са Украјином и оружаном сукобом који је у току. Без обзира на то, сваки тероризам утиче на односе између људи, појединаца или група. „Тероризам је тактика употребе

⁵³ <http://www.nezavisne.com/novosti>, 09.01.2015.

⁵⁴ Гафиновић Р., „Феноменологија савременог тероризма”, *Војно дело*, 3/2008, Београд, стр. 46-59.

⁵⁵ Исто, стр. 55-56.

насилња или претња насилљем која има комуникативну сврху. Како и зашто се користи, како смо видели највише зависи од контекста. Тероризам је у великој мери ствар маневра: ватрена моћ терористе је мала, а од највеће важности је где и када ће је употребити. Тероризам мора настојати да сломи непријатеља изнутра, јер има мале могућности (бар за сада) да изазове разарање великих размера”.⁵⁶

Од почетка рата у Украјини изведен је велики број атентата на значајне личности и са једне и са друге стране сукобљених страна. Циљеви су били различити, али оно што је делом заједничко јесте уношење општег немира и несигурности у Украјини. У Доњецу је покушано убиство премијера самопроглашене Доњецке Народне Републике (ДНР) Александра Захарченка,⁵⁷ јавиле су руске агенције.⁵⁸ У покушају убиства рањен је његов возач, а Захарченко је остао неповређен. У Доњецку је, 7. јуна 2014. године, убијен Максим Петрухин, један од помоћника председника Скупштине ДНР Дениса Пушилина, а неколико дана касније код зграде обласне администрације експлодирало је Пушилиново возило, и погинуло је неколико људи. Представници устаника самопроглашене Луганске Народне Републике (ЛНР) су, у мају 2014. године, саопштили да је покушано убиство на лидера ЛНР Валерија Болотова, који је рањен и смештен у болницу. На Генедија Кернеса, градоначелника највећег града на југоистоку Украјине – Харкова, извршен је атентат.⁵⁹ Кандидат на предстојећим парламентарним изборима у Украјини Володимир Борисенко, блиски сарадник председника Петра Порошенка, такође је био мета оружаног напада, И сам председник Украјине био је мета напада, али су припадници обезбеђења његовог кабинета деактивирали снажну експлозивну направу пронађену у непосредној близини кабинета.

Психолошко-пропагандни рат у Украјини

У корпусу савременог знања о рату, стварању медијске слике о њему припада изузетно важно место. Психолошке операције могу да постану доминантно оперативно и стратегијско оружје, у облику медијско-информационе интервенције. Нарочито после пораза америчке армије у Вијетнаму, медији су укључени у нову парадигму ратовања. То је био први рат који је могао да се прати на ТВ-у што је, поред осталог, било погубно по пружање подршке америчке јавности његовом вођењу. Медији су у то време изузетно пуно допринели ширењу антиратних кампања, пропагирању пацифизма и стварању негативне слике о Америци у свету.

Противници у рату четврте генерације биће веома вешти у манипулисању медијима како би променили домаће и светско јавно мњење до те мере да ће вешто

⁵⁶ William S. Lind, Keith Nightengale, John F. Schmitt, Joseph W. Sutton, Gary I. Wilson, „Променљиво лице рата ка четвртој генерацији”, „TheChangingFaceofWar: IntotheFourthGeneration”, *MarineCorpsGazette*, October 1989, pp. 22-26; превод Бранкица Поткоњак Лукић.

⁵⁷ Маја 2014. године мајор Захарченко био је именован за војног команданта Доњецка. Након тога био је на дужности заменика министра полиције ДНР. Учествовао је у борбама и био рањен. Председник владе ДНР постао је 7. августа, пошто је Александар Бородај поднео оставку. Истакао је да је потребно „формирати јединствену војну команду републике, остварити победу на фронту”.

⁵⁸ <http://www.novosti.rs/vesti>, 18.11.2014.

⁵⁹ <http://fakti.org>, 14.11.2014.

коришћење психолошких операција понекад искључити увођење борбених снага. Главна мета биће подршка коју непријатељевој влади и рату пружа њихово становништво. Да телевизијске вести могу да постану моћније оперативно оружје од оклопних дивизија, говори и сукоб у Украјини. Ангажовањем медија и заступљеност ове теме у информативним програмима у Русији и Украјини слободно се може рећи да се, поред рата који се води оружјем, води и ништа мање интензиван тотални пропагандни рат. У њему се користе сва средства обмањивања, док су медији, без изузетка, једнострано оријентисани. Становништво се бомбардује теоријама завере и гласинама, са тенденцијама да се поставе логичне приче које би их определиле у овом сукобу.

То потпуно оправдава тврдње да је рат четврте генерације фокусиран на морални ниво рата, при чему актери сукоба у Украјини настоје да убеду све стране, оне неутралне и стране у сукобу, да је циљ за који се боре морално супериоран и да тако политичке калкулације на менталном нивоу учине ирелевантним.

Закључак

Оружани сукоб у Украјини има све елементе променљиве друштвене појаве, која поред особености непроменљивог карактера носи и сасвим нове тенденције. Иако овај оружани сукоб нема баш све карактеристике рата, на делу је „ограничени рат“. За разлику од ранијих класичних међудржавних сукоба, сада је на делу нови савремени рат. То је рат за идентитет, исправке историјских неправди, последице економских проблема и неједнакости, као и противуречних глобалних процеса и геополитичких ривалстава.

Ово није рат који је настао само сукобом супротстављених интереса народа који живе у Украјини. Извесно је да овим ратом управљају велике силе. Зато је Украјина изложена разним притисцима, економским ограничењима и сменама владајућих режима. На делу је савремени рат као резултат процеса глобализације у којем су наранцасте револуције производ остваривања интереса великих сила у условима немогућности реализације циљева спољне политике употребом војних средстава.

Оружани сукоб у Украјини само је наставак трагедије политике великих сила које у дугом историјском трајању често нису били фактор стабилизације међународног система и постизања мира и стабилности, већ чешће произвођач сукоба. Тако је и украјински конфликт само наставак ратова вођених у бившој Југославији, али и другим деловима света, у којима су на сцени борбе између заједница и транснационалне етничке и верске борбе, са применом сценарија наранцастих револуција.

Украјина је важна земља у геополитичким визијама и концепцијама великих сила која личи на пиона на шаховској табли, одсликана кроз концепт „Велике шаховске табле“ Збигњева Бжежинског. Због тога физиономију украјинског сукоба употпуњавају тероризам, атентати, психолошко-пропагандни рат, медијско-информативне интервенције, герилски и партизански рат, обавештајни рат и асиметрична дејства као важни садржаји нових савремених ратова који су усмерени ка стицању геополитичких предности, најчешће усмерених ка очувању или остварењу глобалне светске доминације.

Литература

- [1] Ејдус Филип, „Савремене теорије безбедности”, предавање, *Дипломатска академија МСП*, Београд, 2007.
- [2] Бжежински Збигњев, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001.
- [3] Бжежински Збигњев, *Америка–Кина и судбина света: стратешка визија*, Албатрос, Београд, 2013.
- [4] Влаховић Бранко, *Путин – моћ Русије*, Вукотић медиа, Београд, 2014.
- [5] Гафиновић Радослав, „Феноменологија савременог тероризма”, *Војно дело*, 3/2008, Београд.
- [6] Glikspan Andre, *Говор рата*, ВИНЦ, Београд, 1991.
- [7] Даниген Ф. Џејмс, *Како водити рат*, ВИНЦ, Београд, 1993.
- [8] Доктрина Војске Србије, Медија центар „Одбрана”, 2010.
- [9] Јакшић Павле, *Савремени рат*, књига 1, Вук Караџић, Београд, 1969.
- [10] Курмон Бартелеми, Рибникар Дарко, *Асиметрични ратови*, НИЦ Војска, Београд, 2003.
- [11] Лукић-Поткоњак Бранкица, *Примена теорије детеминистичког хаоса на међународне односе после Хладног рата*, Факултет политичких наука, Београд, 2015.
- [12] Мишина Вељко, „Војно учешће САД у нападу на РСК 1995. године”, *Фонд стратешке културе*, Београд, 2015.
- [13] Наумовић М, *Геополитика и култура мира: прилог проучавању теорија о глобалном конфликту*, Филозофски факултет, Ниш, 2015.
- [14] Перишић Срђан, *Нова геополитика Русије*, Медија центар Одбрана, Београд, 2015.
- [15] Перовић Милош, „Украјина, отварање пандорине кутије”, *Маргина*, број 3, јул 2014.
- [16] Петровић Драган, *Геополитика Балкана*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2014.
- [17] Сретеновић Милољуб, „Променљивост физиономије рата”, *Војно дело*, вол. 63, бр. 1, 2011.
- [18] Секулић Нада, „Фулероватеорија рата и промене у концептима вођења рата у другој половини XX века-настанак „креативног рата”, *Социологија*, број 2, Београд, 2011.
- [19] Tofler Alvin i Hajdi, *Рат и антират*, Паидеиа, Београд, 1998.
- [20] Трифковић Срђа, Геополитичка позадина украјинске кризе, *Политеиа*, број 8, Бања Лука, 2014.
- [21] Џуверовић Немања, „Мапирање савремених сукоба и трошкови наоружања”, *Факултет политичких наука*, студије мира, Београд, 2015.
- [22] DanielLätsch и DanielMocssand, текст објављен у часопису швајцарске војске *MilitaryPowerRevue* бр. 2/2010, стр. 3–10 под називом „ModerneVerteidigung”. Са немачког језика текст је превео мр Здравко Зељковић, „Савремена одбрана”, *Војно дело*, зима/2011.
- [23] Амерички Stejt Department, „Наставак руске фикције још десет лажних тврдњи о Украјини”, *Нови век*, број 7, мај 2014.
- [24] WilliamS. Lind, KeithNightengale, JohnF. Schmitt, JosephW. Sutton, Garyl. Wilson, „Променљиво лице рата ка четвртој генерацији”, "TheChangingFaceofWar: IntotheFourthGeneration", *MarineCorpsGazette*, October 1989, pp. 22-26; превод Бранкица Поткоњак-Лукић.
- [25] <http://www.vesti.rs/Ukrajina/Putinov-gerilski-rat-2-0.html>, 17.11.2014.
- [26] <http://www.telegraf.rs/vesti/1065112-agenti-cia-i-fbi-predvode-gerilski-rat-u-ukrajini>, 13.11.2014.
- [27] http://hr.wikipedia.org/wiki/Asimetricno_ratovanje, 20.11.2014.
- [28] <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/672001/asimetrija.html>, 20.11.1014.

[29] <http://www.fakti.rs/oruzje/nato/nato-u-njuportu-objavio-da-ce-izuciti-rusko-hibridno-ratovanje>, 17.11.2014.

[30] <http://www.hrvatski-fokus.hr/index.php/vanjska-politika/11928-hibridni-rat-igre-moci-bez-granica>, 18.11.2014.r.

[31] <http://evroazija.info/bzezinski-zapad-treba-da-podrzi-dugi-urbani-gerilski-rat-uukrajini/>, 12.11.2014.r.

[32] http://serbian.ruvr.ru/news/2014_05_18/Dmitrij-Jarosh-spreman-za-gerilski-rat-8284/, 15.11.2014.r.

[33] <http://www.naslovi.net/2014-08-23/pravda/mape-nova-taktika-novorussije-gerila-napada-ukrajince-na-njihovoj-teritoriji/11380002>, 17.11.2014.

[34] http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=04&dd=16&nav_id=837281, 17.11.2014.

[35] <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:506248-Kijev-sprema-partizanski-nacin-ratovanja>, 18.11.2014.

[36] http://mojenovosti.com/lat/index.php?option=btg_novosti&idnovost=98099&Komandant-bataljona-%E2%80%9EDonbas%E2%80%9C-najavio-partizanski-rat#VHPFiNLF_Sk, 19.11.2014.

[37] <http://www.nezavisne.com/novosti/svijet/Sluzba-bezbjednosti-Na-djelu-konkretan-terorizam-u-Ukrajini-231880.html>, 09.01.2015.

[38] <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:507932-Proruske-snage-zauzele-Jaltu-i-jos-tri-mesta-Donjeck-Atentat-na-premijera-DNR>, 18.11.2014.

[39] <http://fakti.org/globotpor/quo-vadis-orbi/na-gradonacelnika-harkova-kernesa-izvršen-atentat>, 14.11.2014.

[40] <http://www.bljesak.info/rubrika/vijesti/clanak/ukrajina-predsjednicki-kandidat-prezivioatentat/98912>, 18.11.2014.

[41] <http://srb.fondsk.ru/news/2014/03/02/ukraiinska-shahovska-tabla.html>

ЗНАЧАЈ ПЕРЕМПТОРНИХ НОРМИ У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ

Иван Јоксић* и Мохамед Абдолгадер Мусбах Схиклаф**
Универзитет Привредна академија у Новом Саду,
Правни факултет за привреду и правосуђе
Јасмина Шмигић Миладиновић
Висока економска школа струковних студија – Пећ
(са седиштем у Лепосавићу)

Перемпторне норме своју снагу и садржај црпу из своје фундаменталне природе, која је обавезујућа. Област коју оне одређују даје им епитет обавезујућих, а све норме које нису у складу са перемпторним нормама морају бити укинуте. Оне имају и законски приоритет због своје специфичности и снаге, те се њима даје апсолутна предност, а посебно имајући у виду стандард који најбоље одражава намеру оних који су ове норме дефинисали. Следствено томе, у раду ће бити изложена општа концепција специјалног права, у светлу значаја перемпторних норми у међународном праву. Под тим се подразумева указивање на одређене теоријске недоумице и различите ставове присутне у упоредној судској пракси.

Кључне речи: *међународно право, специјално право, перемпторне норме, људска права, одговорност*

Увод

Појава нових правних врста и самосталних режима, као и уговорних система који су одређени географским и функционалним одликама, доводи до проблема доследности у међународном праву. Ове нове правне врсте не јављају се случајно већ као одговор на савремене техничке и функционалне потребе. Појава „Закон о животној средини” је одговор на све већу забринутост о животној околини једне земље. „Закон о трговини” јавља се као регулатор међународних економских односа. „Закон о људским правима” за циљ има очување интереса појединца, а међународно кривично право представља камен темељац борбе против некажњавања. Сви сетови закона долазе са својим сопственим принципима, уређењем и наменом. Тако „Закон о трговини” и „Закон о животној средини” теже испуњењу јасно и прецизно постављених циљева, те се заснивају на различитим принципима. Како би нови закони били ефективни, они обично садрже мноштво нових одредби и уговорне

* Др Иван Јоксић је ванредни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе у Новом Саду.

** Докторант на Правном факултету за привреду и правосуђе у Новом Саду.

праксе које су компатибилне са претходним законима и општим правом или неким другим специјалним законима. У већини случајева, нови закони осмишљени су тако да одступају од ранијих закона и општег права.

Опште право је тешко описати и дефинисати као независно, и није га могуће на сажет начин издвојити у односу на специјално право, јер је свако посебно право у исто време и опште право. Управо је због тога тешко разликовати посебно од општег. С обзиром на то да су ова два права повезана нераскидивим везама, било какво закључивање није могуће без упоредне анализе.

Принцип специјалног права

Често је тешко разликовати два аспекта примене овог метода: тумачење специјалног права у светлу општег права и искључивање општег права имајући у виду одредбе које су у супротности са првим. Разлика између ова два права одликује се и неким другим везама. Норма се не може просто описати као „општа” или „посебна”, а тако је и са другим нормама. Држава може уредити „изузетност” неке норме на одређеном пољу. Неке норме (као што су добросудски споразуми) могу бити посебне на првом месту, а опште на другом. Важно је усвајање комплетног система, и то управо како би се избегло номинално или прекомерно размишљање о концепту *lex specialis*. Његово спровођење увек се мора ослањати на већ постојећи правни систем.¹ На пример, Закон о људским правима је посебан закон у поређењу са другим законима националног права, док је он општи закон у поређењу са Конвенцијом о правима жена. Такође, Уговор о принципима који регулишу активности држава у истраживању и коришћењу свемира је посебан закон у поређењу са међународним правом, а општи закон у поређењу са Конвенцијом о међународној одговорности за штету проузроковану свемирским објектима. Ове потоње норме су посебне у односу на међународне споразуме о одговорности, али исто тако представљају и опште обичајно право у поређењу са уговорима и протоколима који их прате.

Зашто кажемо „посебно право”? Аргумент који се приписује снази и обиму посебног права је већи ниво јасноће и прецизности од општег права. Такође, сматра се да је строже, у већој мери обавезујуће, ефективније и ефикасније. Посебно право има примат над општим правом, а то се често оправдава посебним карактеристикама контекста у којем се примењује, а може се рећи да примена посебног права често доводи до равноправнијег резултата који је изражен најбољом намером правног субјекта.² Принцип према којем „специјално право ограничава опште право”

¹ Извештај Комисије за међународно право, Генерална скупштина УН, 56. седница, званични документи, додаток 10, 06.08.2004. године. Документ број А/59/10, стр. 227.

² Извештај Комисије за међународно право, Генерална скупштина УН, 58. седница, званични документи, додаток 10, 11.08.2006. године. Документ број А/61/10, стр. 363. Види, такође: Извештај истраживачког тима Комисије за међународно право, фрагментација међународног права: потешкоће које произилазе из диверсификације и ширења међународног права, Комисија за међународно право, званичан документ, 11.08.2006. године. Документ бр. А/ЦН.4/Л.682/Адд. 1, стр. 4. Документ бр. А/ЦН.4/Л.702, стр. 7.

нашироко је прихваћен у правним тумачењима.³ Међутим, требало би размотрити везу између општих и посебних норми на два начина. Први је случај у којем се посебне норме читају и разумеју у границама општих норми. Такође, посебна норма често се схвата и као нешто ужи концепт који обухвата и ситуацију у којој постоје две ваљане законске одредбе чије је спровођење обавезно. Посебне норме могу бити принцип за решење контрадикторности и противуречности, при чему се примењују, уместо опште норме, и у оба случаја посебна одредба има предност, тј. она норма која има уже поље спровођења. Међутим, ова пракса се не примењује аутоматски и могу се запазити одређене потешкоће:

– прво, постоји мноштво потешкоћа у разликовању „општег” и „посебног”, ако било ко усмери своју пажњу на неку од одредби или, пак, одређени број правних лица, онда може доћи до различитих исхода, а један од примера у том смислу је и однос између ограниченог система у регионалном и глобалном споразуму у одређеној теми;

– друго, овај принцип је, такође, и донекле нејасан однос према другим правилима тумачења и методама за решење спора, имајући у виду концепт да „наредни закон поништава претходни закон”.

Познати правник Хуго Гроцијус појаснио је идеју о посебном и општем рекавши: „Треба конкретније размотрити споразум и ближе се бавити темом, јер су посебни судови често ефикаснији од општих”, док традиционални писци, Самјуел вон Пуфендорф и Емер де Фател, то прихватају као ствар интуитивне методе. Анђелоти даје следећу формулацију: „Закон у целини даје предност посебном над општим”. Он, такође, сматра да сваки споразум између две државе доводи до побољшања на мултилатералном нивоу, а да то даље доводи до напретка у обичајном праву. Он, као и Русо, сматра да моћ норме лежи у начину на који две стране могу да испуне своју вољу. Насупрот томе, Џорџ Сејл сматра да посебна норма не може да одражава оно што се назива „општом структуром” јавног права. Социолошки инволунтаризам подразумева склоност ка општем уређењу, што је прелазак на друштвени интерес, а то ће увек спречавати поједине државе да крше то уређење. Међутим, јасно је да би претерано ослањање на оба ова приступа довело до занемаривања поштовања воље појединих држава, с једне стране, и неузимање довољно у обзир потребу да се одступи од апстрактних правила, с друге стране.⁴ Неки правници указују на релативност принципа *lex specialis* и неопходност балансирања норми нових закона и хијерархијског положаја општих одредби.⁵ Такође, Вотс указује на то да овај принцип „често доводи до анулирања раскола између две променљиве норме које се на крају морају спровести”.⁶ Исто тако, он

³ Овај принцип има дугу историју у грађанском праву и овај закон прописује да: „у праву у целини, посебно има предност над општим, и све што има везе с посебним је важније”. Алтернативна формула је: „посебно ограничава опште” и „посебне норме имају предност над општим, а не обрнуто”.

⁴ У погледу различитих схватања о правној држави види: Жеж, З., Јоксић, И. (2014). Теоријске поставке и идеје о правној држави, *Култура полиса*, вол. 11, бр. 23, Култура – Полис, Нови Сад, стр. 357.

⁵ Марти, К. Комисија за међународно право, „Tajazu' al-qanun al-duali: al-su'ubat al-naši'a 'an tanawu' wa tawasu' al-qanun al-duali”, 25. седница, 31/04/2006, Повеље ОУН. Документ бр. 682L/4CN/A. стр. 28.

⁶ Непостојање општег консензуса међу појединим ауторима, како на теоријском, тако и на практичном нивоу, присутно је и у другим (моралним) аспектима разматрања државе и права. Жеж, З., Јоксић, И. (2013). Морал и право у традиционалном и савременом друштву, *Култура полиса*, вол. 10, бр. 21, Култура – Полис, Нови Сад, стр. 283.

учава да обим његове примене није ограничен уговорним правом, те га назива „оруђем за процену помоћи”, што се сматра употребом здравог разума. Често се каже да се тако уређује однос између уговора (у смислу специјалног права) и праксе (у смислу општег права).⁷

Упркос томе што не постоји званична хијерархија у међународном праву, постоји незванична хијерархија која се практично развила као „леgitиман” или „природан” аспект правног резоновања, где се предност даје посебном стандарду над општим стандардом. Ова прагматична хијерархија изражава хармоничност темеља међународног права. Често се одређена предност даје посебном стандарду, не само зато што изражава најбоље услове контекста, већ и зато што најбоље одражава намеру оних који су њиме обавезани.

Постоје два разлога који објашњавају зашто је употреба *lex specialis* нашироко прихваћена. Посебна норма је прецизнија (подробније и ближе се бави проблемом) од опште норме и ефикаснија је од ње. Такође, може се рећи да више узима у обзир посебне околности, њено присуство је јаче, те је обавезнија од опште норме која остаје у запећку и тек ретко се спроводи. Штавише, *lex specialis* може се показати као најбоља опција, јер на најбољи начин одражава вољу странака.⁸

Прва тачка члана 41. Бечке конвенције прописује да ова конвенција не утиче на трећу страну приликом приступања другим уговорима, те они имају предност у односу на ову конвенцију. Такође, државе потписнице имају могућност да потпишу посебне споразуме који потврђују, или пак допуњују, одредбе ове конвенције. Многе државе и међународне организације већ су потписале уговоре који проширују поље деловања одредби ове конвенције. Међу овим уговорима су и уговор између Европске свемирске агенције и Француског националног центра, као и Уговор о међународној свемирској станици. Ови уговори сматрају се посебним и њима се даје предност у односу на Конвенцију о међународној одговорности.⁹ Такође, члан 41 Бечке конвенције о дипломатским односима из 1961. год.¹⁰ и члан 72/3 Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. год.¹¹ дозвољавају потписивање сличних уговора са истом тематиком који потврђују, допуњују или проширују њихове одредбе.

⁷ Villiger, M. (1985). *Customary International Law and Treaties: A study of their interactions and interrelations with special consideration of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Dordrecht, Nijhoff, str. 161.

⁸ Марти, К., *op. cit.*, str. 28.

⁹ Shiklaf, M. (2009). *Al-masuliya al-dualiya an al-idrar alti tahdutha al-ažsam al-fadaiya (neobjavljena magistarska teza)*, Akadimiya al-dirasat al-uliya, Либија, стр. 76.

¹⁰ Члан 41 Бечке конвенције о дипломатским односима из 1961. године прописује следеће: „1. две или више странака многостраног уговора могу склопити споразум ради преиначења уговора само у погледу њихових међусобних односа: (а) ако уговор предвиђа могућност таквог преиначења; или (б) ако такво преиначење није уговором забрањено и: (I) није на штету уживања права која остале странке имају по уговору, нити извршавања њихових обвеза; и (II) не односи се на одредбу од које би одступање довело до инкомпатибилности с ефективним остварењем предмета и сврхе уговора у целини. 2. Ако у случају предвиђеном у тачки (а) ставка 1. уговор не одређује друкчије, дотичне странке морају остале странке обавестити о својој намери да склопе споразум и преиначе уговор”.

¹¹ Члан 73/2 Бечке конвенције о конзуларним односима из 1963. године прописује следеће: „Ниједна одредба ове конвенције не може спречити државе да закључе међународне споразуме којима би потврдиле, допуниле или развиле њене одредбе или прошириле њено поље примене”.

Једна од потешкоћа у вези са *lex specialis* је нејасно разликовање између „општег” и „посебног”. Свака општа норма је у исто време и посебна, утолико што се бави одређеном материјом. На пример, Отавска конвенција о забрани земљишних мина уопштено забрањује њихову употребу,¹² те је овај текст истовремено и „посебан” с једне стране у погледу општих норми људских права. С друге стране, приватно право је и опште право, јер можемо рећи да се спроводи на „општи начин”. Свака норма може се посматрати на следећи начин: „свако х има и своје у”. Не постоји правило које се примењује у само једном једином случају. Чак и у случајевима у којима се неко правило не примењује, мора постојати стандардна норма (уместо да се импровизује), односно јасна дефиниција. То се огледа у бројним разликама које се јављају у појединим законодавствима између закона и дела. Дакле, постоји веза између општег и посебног. Норма не може бити „посебна” или „општа” сама по себи, већ само у поређењу са неком другом нормом, а ова релација огледа се на два нивоа. Норма може бити посебна или општа по својој природи или по начину на који се неко опходи. Тако може постојати општа норма на основу теме (на пример, добросуседски уговор), али она важи само у посебним односима између ограниченог броја земаља.¹³

„Посебне норме” у међународној пракси

Међународна пракса представљена је бројним међународним уговорима, обичајима и пресудама међународних судова. Одређена хијерархија постоји, додуше незванична, на основу које је могуће све изворе из међународне праксе правилно класификовати. Под тим се подразумева читава лепеза тзв. „посебних норми” чије извориште чине различити извори без којих оне једноставно не би могле опстати.

а) Нацрти Комисије за међународно право. Комисија за међународно право објаснила је спровођење ових норми у коментару члана 55 о Нацрту предмета о међународној одговорности држава за незаконито поступање: „Одредбе овог предмета се неће спроводити тамо где има услова за спровођење посебних норми међународног права у случајевима незаконитог међународног поступања држава”.

Ова одредба даје законску предност приликом спровођења било којој посебној норми или, како је то Комисија објаснила, „она има допуњујућу улогу”. Јасна је намера Комисије да омогући државама да успоставе општа правила међународне одговорности, као и правила за спровођење и одступање од међународних уговора. Ипак, ова правила, наравно, не могу важити довека и у свим случајевима. Прекршене норме морају бити истог ранга као и оне норме које их крше. Тешко је замислити како државе могу, на пример, да одступе од оних аспеката међународне одговорности обичајног права који дефинишу услове под којима се сматра „озбиљно кршење перемпторних норми које су обавезујуће међународним правом”.¹⁴

¹² Конвенција о забрани употребе, складиштења, производње и превоза противпешадијских мина и о њиховом уништавању од 18.09.1997. године. УН. збирка уговора, број 3, стр. 211.

¹³ Марти, К., *op. cit.*, стр. 46.

¹⁴ Нацрт предмета о међународној одговорности, коментар на члан 55, тачка 2. Званични документи УН, 56. седница, 10. 8. 2001. године. Додатак бр. 10, А/56/10, стр. 283.

Посебне норме међународне одговорности могу и да допуне норме опште природе, па чак и да их замене, било делимично или у потпуности. Ове норме могу се односити на постојеће односе између међународних организација или једне међународне организације и једне или више држава или међународних организација. С обзиром на посебан значај норми које повезују међународне организације са одговорношћу и уређују њихове унутрашње односе, на крају овог члана су објашњени, изричито или имплицитно, различити аспекти и питања који су обрађени од другог до петог поглавља. Ове норме могу да утичу на последице кршења међународног права од међународне организације, када оштећену страну представља држава или нека међународна организација.¹⁵

б) Судска пракса. Чини се да се *lex specialis* прихвата и у судској пракси, иако она углавном не даје детаљна објашњења на ову тему. У случају арбитраже поводом канала Бигл, који се тиче другог и трећег члана Уговора о границама из 1881. године, веће је утврдило да други члан не прецизира детаљно границе Огњене области и неких спорних острва, те је у обзир узет само трећи члан. Иако се оба члана баве истим областима, они нису идентични и у одређеном смислу садрже неке сувишне одредбе.¹⁶ У свим случајевима сукоба може се применити правило „посебно има предност над општим”. На основу тога, члан 3 (посебна норма) има предност над чланом 2 (општа норма).

Европски суд за људска права често је примењивао *lex specialis* како би указао на природу односа између одредаба садржаних у Европској конвенцији о људским правима. Суд је, на пример, размотрио везу између члана 13, који прописује право на „делотворан правни лек државним властима” и члана 5/4, који прописује да „свако ко је лишен слободе има право да покрене поступак у коме ће суд хитно испитати законитост лишења слободе и наложити пуштање на слободу ако је лишење слободе незаконито”. Суд је образложио да су: одредбе члана 13 слабије од одредби члана 5/4, те се члан 5 може сматрати посебном нормом у погледу покретања поступка који је обухваћен овим чланом.¹⁷

Пред Европским судом за људска права постављено је питање случаја *Bosphorus Hava Yollari Turizm* против Ирске. Суд је у својој одлуци о прихватљивости случаја рекао да ће о следећим питањима расправљати у некој каснијој фази поступка: „Да ли се може сматрати да су спорне мере у надлежности Републике Ирске у складу са чланом 1 Конвенције, док је Ирска тврдила да је дужна да поступи у складу са обавезама Европске заједнице.”¹⁸

Недавно су експертска група Светске трговинске организације и један део Европске заједнице усвојили мере заштите трговинских веза и географских ознака за пољопривредне и прехранбене производе: „У складу са тумачењем уставних аранжмана за унутрашње послове од стране Европске заједнице према којем се

¹⁵ Извештач проф. Роан Переира, Нацрт извештаја Комисије за међународно право, 63. седница, одговорност међународних организација, 5. део, Комисија за међународно право, 12. 8. 2012. године. Документи УН, документ бр. А/ЦН.4/Л.784/АДД2.

¹⁶ *Beagle Channel Arbitration (Argentina v. Chile)* ILR vol. 52 (1979) str. 141, para. 36, 38.

¹⁷ *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, Judgment of 28 May 1993, ECHR Series A (1993) No. 258, str. 57, para. 76.

¹⁸ Одлука од 13. 9. 2001. године, тачка 1000.

закони заједнице углавном не спроводе од стране власти на нивоу исте, већ од стране власти држава чланица, као *de facto* органи групе, заједница ће бити одговорна према СТО и међународном праву уопште”.¹⁹

У случају концесија Мавроматиса у Палестини, Стални међународни суд правде био је надлежан. Два инструмента давала су надлежност Сталном међународном суду у овом случају, а то је мандат у Палестини из 1922. год. и допунски протокол бр. 12 споразума из Лозане из 1923. године. Суд је закључио да „у случају било какве сумње, протокол ће, као посебан споразум, имати предност”. Суд је изнео ово мишљење без разматрања везе између првобитног закона и принципа *lex specialis*.²⁰ У случају компаније Ени против Исламске Републике Иран, ова компанија тражила је надокнаду за експропријацију 20% свог удела у Иранском осигуравајућем друштву. Компанија је тврдила да на основу међународног права и Споразума о пријатељству између САД и Ирана (1955) компензација мора да буде „непосредна, ефикасна и адекватна”. Тужена страна је тврдила да накнада треба да се обрачуна на основу нето књиговодствене вредности национализованих акција. Суд је закључио да опште међународно право не предвиђа пуну надокнаду у национализацији ширег обима. Међутим, суд није покушао да одреди тачну висину надокнаде, ослањајући се на обичајну норму, већ је само закључио: „Суд сматра да у овом случају споразум о пријатељству представља принцип *lex specialis*, те да има предност над општом нормом”.²¹

У случају неритичке зоне (Тунис/Либија) суд је назначио да две државе могу да одступе од општег међународног права уколико постигну посебан споразум и ако он буде прихваћен на трећој Конференцији УН о закону о мору: „Нема сумње да ове две странке могу да учине одређене помаке у Закону о мору...и да објаве да су ове норме за њих обавезујуће у њиховим билатералним односима”.²²

Као што је већ речено, увек се мора испитати веза између „посебне” и „опште” норме, али у којем смислу је нека норма посебна, а у којем општа? Упоредују се само ствари које имају нешто заједничко, а које заправо могу бити у супротности, јер, како је Фитцморис рекао, „принцип *lex specialis* не сме бити у оптицају уколико се посебна и општа одредба не баве истим проблемом”,²³ а исто тако и коментар на члан 55 Нацрта предмета о међународној одговорности за нелегално поступање јасно објашњава да принцип *lex specialis* може ступити на снагу само ако се бави истом темом као и општа норма.²⁴

¹⁹ Извештаји СТО, Европска заједница – Заштита трговинских веза и географских ознака за пољопривредне и прехранбене производе – жалба уложена од стране САД – ЕЦ, трговинске везе и географске ознаке, УС, WT/ДС174/Р, усвојено 20. 4. 2005. године, тачка 7.725, А/ЦН.4/Л.784/АДД2.

²⁰ *Mavrommatis Palestine Concessions case*, P.C.I.J. Series A, No. 2 (1924), стр. 31.

²¹ Марти, К. (2006). Фрагментација међународног права: тешкоће које проистичу из диверзификације и ширења међународног права, Комисија за међународно право, документи Уједињених нација, 11/08/2006, документ број/ЦН.4 / Л.682, маргина бр. 497, стр. 34.

²² Образложење Међународног суда правде у случају неритичке зоне између Туниса и Либије из 1982. године, тачка 24, стр. 38.

²³ Види: Фицморис, Џ. (1957). *Закон и мере Међународног суда правде 4-1951 из: „Тафсир ал-муахадат ва нитаф муахада ухра”*, BYBIL, 33, стр. 237.

²⁴ Нацрт предмета о међународној одговорности за нелегално поступање, коментар на члан 55, тачке 4 и 5. Званични документи УН, 56. седница, додаток бр. 10 (А/56/10).

в) Аутономни режими. Комисија за међународно право дефинисала је аутономне режими специјалног права као „јаку форму” *lex specialis* унутар закона о одговорности државе. Самим тим, они обухватају посебну групу секундарних начела, које за њу представљају примарна начела у односу на секундарна начела у општем праву, које се тичу одговорности држава. Због тога је могуће привремено направити разлику између две употребе појма „аутономног режима”. Овај термин се у најужем значењу користи за посебну групу секундарних норми државе у оквиру закона о одговорности држава, која за њу представљају приоритет над општим правилима у вези са последицама неког кршења. Исти термин се у ширем значењу користи како би се указало на међусобну повезаност примарних и секундарних правила, што се понекад назива „системом” или „подсистемом” правила, која покривају неки посебан проблем, другачије од онога како би тај проблем био третиран у општем праву. Та група правила може бити веома ограничена, на пример, систем сарадње правосуђа Међународног кривичног суда и држава потписница Римског статута; а може бити и прилично широк, као, на пример, техника интерпретације Европске конвенције о људским правима као „инструмента јавног реда који постоји ради заштите појединаца”. У овом ширем смислу аутономност се спаја са уговорном пристрасношћу међународног права: тамо где је нека ствар регулисана пактом, углавном нема разлога да се прибегава другим изворима.²⁵ Повремено коришћење појма „аутономног режима” често се протеже даље од употребе у неким случајевима међународних судова. Понекад се и читаве области описују као аутономне. Често се говори о „принципима међународног права животне средине” или „принципима људских права у међународном праву”, уз претпоставку да се на неки начин ти принципи разликују од онога што опште право подразумева у сличним ситуацијама.²⁶

Међународно право тренутно не потпада под само један јединствени систем већ под групу различитих подсистема који су међусобно испреплетани. Они не само да су сви међусобно чврсто повезани оним што се назива „примарним правилима”, него су нераздвојиви. Према Рифагеновом мишљењу, постојање ових „подсистема” (који се понекад називају „режимима”) подразумева повезаност примарних и секундарних правила и мера за одређивање одговорности.²⁷

г) Судске одлуке. У одлуци Сталног међународног суда правде у случају „S. S. Wimbledon”, појам „аутономног режима” користи се у широком значењу. Овај случај тиче се пролаза кроз канал Кил и обухвата опште одредбе закона о слободном пролазу водама канала, као и посебне одредбе које су у вези са тим каналом наведене у Версајском споразуму 1919. године. Закон који се примењује на овај случај суд је описао на следећи начин: иако је канал Кил основала Немачка на својој територији, 1919. године је Версајским споразумом регулисан пролаз тим водама, али је он и даље припадао немачким унутрашњим пловним путевима, јер се његове обале налазе на њеној територији. У последњем одељку дванаестог дела Версајског споразума спомињу се посебна правила за канал Кил. Та правила се у више ставки

²⁵ Коскениеми, М., *op. cit.*, стр. 50.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Рифаген, С. (1982). *Трећи извештај о одговорности држава*, други том, први део, стр. 47, тачка 35.

разликују од оних правила под којима ове воде припадају немачким унутрашњим пловним путевима, по којима Немачка не сме да пропусти ратне бродове због своје неутралности. Та разлика највише се види у томе што је канал Кил отворен за ратне бродове као пролаз за све државе које су у миру са Немачком, уз слободу да користе и све друге немачке водене путеве. Због тога су одредбе о каналу Кил аутономне. Идеја није у томе да се одредбе у вези са другим воденим путевима могу ограничити, него напротив – неки други аргументи искључују ове одредбе.²⁸

Логичка основа на којој се темеље специјални режими, јесте иста она основа на којој се темељи специјално право. Ови режими на најбољи начин воде рачуна о детаљима предмета с којим су у вези. Неки посебан предмет је ефикасније и прецизније уређен специјалним него општим правом. Када се опште право примењује као реакција на неки прекршај (поготово контрамере), оно може бити неадекватно или неефикасно. С друге стране, аутономни режим, као што је систем „непожељног лица“ у дипломатском праву, подобнији је за решавање оваквих прекршаја. Очигледно је и то да, ако општи закон има општа правила, од њих не сме бити изузетака.

Тренутно не постоји било какав уговорни систем који је аутономан у смислу да у потпуности искључује примену општег међународног права. Насупрот томе, код тела задужених за уговоре о људским правима или закон о трговини, на пример, опште међународно право је стално под управом посебних система. Иако државе имају право да копирају систем општег права у специјалне системе ради управљања нормама, закључак који се на основу тога може донети своди се на нормативну покривеност таквог система, односно „дебљину“ система. Домен посебног система у одговорности државе углавном дефинише уговор с којим је у вези, што не подразумева претпоставку да се опште право не примењује изван посебних одредби. У случају да постоји скуп међусобно повезаних правила у вези са креирањем, управљањем или изменом и допуном система, опште право се у великој мери може заобићи, јер је скуп таквих правила уређен специјалним тумачењем, које одражава предмет и циљ тог система. То утиче на одређивање способности апарата за тумачење који се бави задатком испитивања циљева система.²⁹

Закључак

Може се закључити да је сваки специјални систем у вези са општим међународним правом везан на три начина:

1) Принципи општег међународног права дефинишу услове валидности специјалног система, у које спада и његово оснивање.

2) Када је специјални систем „посебан“ није потребно да буду записани сви услови по којима он функционише. Опште право је оно које пружа материјал за испуњавање те сврхе. Није питање општег права изведено у специјалном систему, него је то питање које се бави „генерализацијом“ тог општег права. Другим речима, оно је у вези са општом природом међународног права.

²⁸ Види: *Случај „S. S. Wimbledon“*, 1923, no. 1, P. C. I. J. Series A, стр. 23, 24.

²⁹ *Georges Pinson case (France/United Mexican States) Award of 13 April 1928*, UNRIIAA, vol. V, стр. 422.

3) Опште међународно право говори о последицама „неуспеха” специјалног система, иако није могуће увек утврдити када специјални систем „не успева” унутар овог система. Немогућност постизања чврсте одлуке о том неуспеху једна је од страна којима се тај неуспех издваја; на пример, када је специјални систем заустављен ради решавања спорова о раду.

Када говоримо о утицају општег међународног права на рад специјалног режима, могу се издвојити три начина:

1) Опште међународно право (односно општи обичаји и општи принципи међународног права) попуњава празнине у специјалном праву и садржи упутство по којем оно треба да функционише.

Бечка конвенција о уговорном праву у највећем делу (а посебно члановима 31 и 32) подразумева прибегавање обичајном праву и позива на примену концепта на којем указује у тачки „а”.

2) Опште међународно право садржи принципе који управљају радом специјалног режима и то не само у одређивању перемпторних норми у међународном праву, него и у давању извора за дефинисање система који треба да има првенство у случају нејасности или, у најмању руку, за дефинисање последица које настају кршењем услова једног система и његово мењање другим системом (тај систем је углавном систем одговорности држава).

3) Посебан систем секундарних правила – која углавном покрива члан 55 нацрта чланова о одговорности држава за међународна кривична дела – обично је креација једног споразума или уско повезане групе споразума. Специјалан режим у некој проблемској области (територијалној, функционалној), као што је случај *S. S. Wimbledon*, може да покрије неке инструменте и методе, који су уједињени у својој оријентацији ка истом проблему – на пример, успостављање простора за слободну трговину или универзалан трговински систем, као што је онај којим управља Светска трговинска организација. Сувишно је рећи да систем који проистиче из споразума може бити и специјалан у првом и другом смислу, односно аутономан режим који пружа правни лек (државна одговорност), као и сет специјалних правила о усвајању, изменама и допунама, спровођењу или укидању релевантних обавеза.

Аутономни режим, у трећем смислу, претежно делује кроз пружање интерпретативног навођења и упућивања које на неки начин одступа од правила општег права. Он покрива веома широк сет различитих међусобно повезаних система правила, а степен у којем то погађа опште право у великој мери варира.

Литература

[1] *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, Judgment of 28 May 1993, ECHR Series A (1993) No. 258, str. 57, para. 76.

[2] *Beagle Channel Arbitration (Argentina v. Chile)* ILR vol. 52 (1979) str. 141, para. 36, 38.

[3] Villiger, M. (1985). *Customary International Law and Treaties: A study of their interactions and interrelations with special consideration of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Dordrecht, Nijhoff, str. 161.

[4] *Georges Pinson case (France/United Mexican States)* Award of 13 April 1928, UNRIIAA, vol. V, стр. 422.

[5] Извештај Комисије за међународно право, Генерална скупштина УН, 56. седница, званични документи, додатак 10, 06.08.2004. године. Документ број A/59/10, стр. 227.

[6] Извештај Комисије за међународно право, Генерална скупштина УН, 58. Седница, званични документи, додатак 10, 11.08.2006. године. Документ број А/61/10, стр. 363.

[7] Извештај истраживачког тима Комисије за међународно право, фрагментација међународног права: потешкоће које произилазе из диверсификације и ширења међународног права, Комисија за међународно право, званичан документ, 11.08.2006. године. Документ бр. А/ЦН.4/Л.682/Адд. 1, стр. 4. Документ бр. А/ЦН.4/Л.702, стр. 7.

[8] Извештај Комисије за међународно право, Генерална скупштина УН, 56. седница, званични документи, додатак 10, 06.08.2004. године. Документ број А/59/10, стр. 227.

[9] Извештач проф. Роан Переира, Нацрт извештаја Комисије за међународно право, 63. седница, одговорност међународних организација, 5. део, Комисија за међународно право, 12.08.2012. године. Документи УН, документ бр. А/ЦН.4/Л.784/АДД2.

[10] Извештаји СТО, Европска заједница – Заштита трговинских веза и географских ознака за пољопривредне и прехранбене производе – жалба уложена од стране САД – ЕЦ, трговинске везе и географске ознаке, УС, WT/ДС174/Р, усвојено 20.04.2005. године. Тачка 7.725, А/ЦН.4/Л.784/АДД2.

[11] Жеж, З., Јоксић, И. (2013). Морал и право у традиционалном и савременом друштву, *Култура полиса*, вол. 10, бр. 21, Култура – Полис, Нови Сад, стр. 273-287.

[12] Жеж, З., Јоксић, И. (2014). Теоријске поставке и идеје о правној држави, *Култура полиса*, вол. 11, бр. 23, Култура – Полис, Нови Сад, стр. 341-360.

[13] Конвенција о међународној одговорности за штету проузроковану објектима у свемиру, усвојена од стране Генералне скупштине одлуком 26 - 2777 д, 29.11.1971.

[14] Конвенција о забрани употребе, складиштења, производње и превоза противпешадијских мина и о њиховом уништавању од 18.09.1997. године. УН збирка уговора, број 3, стр. 211.

[15] Марти, К. Комисија за међународно право, „Tajazu' al-qanun al-duali: al-su'ubat al-naši'a 'an tanawu' wa tawasu' al-qanun al-duali“, 25. седница, 31/04/2006, Повеље ОУН. Документ бр. 682L/4CN/A. стр. 28.

[16] Марти, К. (2006). Фрагментација међународног права: тешкоће које проистичу из диверсификације и ширења међународног права, Комисија за међународно право, документи Уједињених нација, 11/08/2006, документ број/ЦН.4 / Л.682, маргина бр. 497, стр. 34.

[17] *Mavrommatis Palestine Concessions case*, P.C.I.J. Series A, No. 2 (1924), стр. 31.

[18] Нацрт предмета о међународној одговорности за нелегално поступање, коментар на члан 55, тачке 4 и 5. Званични документи УН, 56. седница, додатак бр. 10, (А/56/10).

[19] Нацрт предмета о међународној одговорности, коментар на члан 55, тачка 2. Званични документи УН, 56. седница, 10.08.2001. године. Допатак бр. 10, А/56/10, стр. 283.

[20] Одлука од 13.09.2001. године. Тачка "1000".

[21] Образложење Међународног суда правде у случају неритичке зоне између Туниса и Либије из 1982. године. Тачка 24, стр. 38.

[22] Рифаген, С. (1982). *Трећи извештај о одговорности држава*, други том, први део, стр. 47, тачка 35.

[23] Shiklaf, M. (2009). *Al-masuliya al-dualiya an al-idrar alti tahdutha al-ažsam al-fadaiya (neobjavljena magistarska teza)*, Akadimiya al-dirasat al-uliya, Либија, стр. 76.

[24] Случај „S. S. Wimbledon“, 1923, no. 1, P. C. I. J. Series A, стр. 23, 24.

[25] Случај у вези са дипломатским и конзуларним особљем Сједињених Америчких Држава у Техерану (Сједињене Државе против Ирана); случај талаца (Одлука Међународног суда правде, 1980, стр. 41, тачка 86).

[26] Спор у вези са долажењем до информација у складу са чланом 9 ОСПАР Конвенције (коначна пресуда донета 2. јула 2003), тачка 84 (2005) вол. 126 ИЛР, стр. 364.

[27] Фицморис, Џ. (1957). Закон и мере Међународног суда правде 4-1951 из: „Тафсир ал-муахадат ва нитаq муахада ухра“, ВУВIL, 33, стр. 237.

ЗАПАДНИ БАЛКАН У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ – ИЗАЗОВИ И РИЗИЦИ У ПРОЦЕСУ ПРИСТУПАЊА

Јована Миловановић
Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Након самита ЕУ – Западни Балкан, који је одржан у Загребу 2000. године, Процес стабилизације и придруживања (PSP) етаблирао се као главни замајац ЕУ стратегије према западном Балкану. PSP условљавање је главни инструмент ЕУ интеграција, помоћу којег државе у региону хармонизују своје право са *acquis communautaire* и врше дубоке измене институционалног оквира, као и промене у целокупној политичкој култури. На Самиту у Солуну 2003. године ЕУ је потврдила европску перспективу Западног Балкана. Данас регион делује као недовршени пројекат у који је уложено превише напора и енергије, а остварено мало резултата. Овај рад има за циљ да одговори на истраживачко питање: зашто земље Западног Балкана немају јасну будућност приступања ЕУ упркос њиховој посвећености и поред декларативне политичке усмерености ЕУ на регион? Економска криза из 2008. године је највише успорила економски раст земаља Западног Балкана и поставила изазове у постизању реформи, оставивши регион да буде „периферија периферије”. Државе Западног Балкана посебно показују да међусобно још увек не граде поверењена здравим кореним основама, што је у директној колизији са регионалним приступом ЕУ. Миграциона криза и референдум о изласку Велике Британије из ЕУ свакако су ризици за интеграцију земаља Западног Балкана који се могу превести на тумачење да ће уследити будуће продубљивање уместо проширивање интеграције ЕУ. Међутим, услови растуће напетости између Запада и Русије могу служити баш као мотивација Унији да гледа на балканско проширење из геополитичке перспективе као што је био случај са Румунијом и Бугарском.

Кључне речи: *ЕУ, Западни Балкан, политика условљавања, криза проширења, економска криза, миграције, Русија*

Европска обећања: мит или стварност

Тачно тринаест година након Солунског самита највиших представника држава Европске уније и Западног Балкана, интеграција држава нашег региона у Европску унију је на својеврсној прекретници. Основна порука тог самита, одржаног 2003. године, била је да државе Западног Балкана имају реалну перспективу члан-

ства у Европској унији.¹ Ова организација определила се да створи окружење које ће омогућити локалним актерима да изаберу одређени скуп норми, стандарда и пракси за које се очекивало да ће олакшати развој предвидљиве и јединствене политике у региону.² У међувремену су земље региона оствариле напредак у политичким и економским реформама, као и у приближавању чланству у ЕУ, али је дошло и до застоја изазваног понајвише „замором од проширења” унутар ЕУ, али и серијом билатералних неспоразума међу државама региона, као и међу њима и чланицама ЕУ. Након самита у Солуну, званичног обећања и обавезе да обезбеди европску будућност Западном Балкану, само је једна држава (Хрватска) успела да приступи ЕУ. Архитектура Балкана је мање-више остала иста, јер је процес приступања спор. Зато је мало вероватно да ће било која преостала држава региона приступити овој организацији пре 2020. године. Такође, отежавајућу околност представља понашање држава чланица које, јачањем политике условљавања, коче процес интеграција. Будући да је велики број грађана држава чланица против даљег проширења, чланство за већину кандидата је доведено у питање.

Данас регион Западног Балкана делује као недовршени пројекат у који је уложено превише напора и енергије, а остварено је мало снова, мада су 2014. године отворени преговори са Србијом и Албанијом. Те године одржани су избори за чланове Европског парламента и Европске комисије. Нажалост, време и догађаји који су уследили само су направили још већи јаз између Европске уније и аспирација држава Западног Балкана. Најпре је нови менаџмент јавно објавио одлуку да се питања проширења уније стављају у други план. Наметнула се, такође, економска криза и првобитна потреба да се суочи са ревизијом фискалне политике. Затим је продубљивање кризе у Украјини појачало старихове ЕУ од питања будућности односа са Русијом, а уследио је нови удар на Унију у виду миграционе кризе и таласа терористичких напада по Европи. Озбиљно разматрање затварања граница говори о томе којом брзином се европско обећање претвара у мит. Ипак, Црна Гора је најдаље одмакла у настојањима да постане део јединственог европског простора: чак 22 од 35 поглавља³ је отворено, од којих су два привремено затворена. Србија је, нажалост, и даље негативан пример у којем политика условљавања делује као Кафкин процес. Иако је Албанији одобрен статус кандидата, преговори званично нису покренути, па се поставља питање да ли је криза у Украјини током 2014. године донекле погурала европске бирократе да направе неколико конкретних корака у мукотрпном процесу интеграције Западног Балкана. Ипак, сматра се, према речима Томаша Жорнашчука, да ће услови растуће напетости између Запада и Русије служити баш као мотивација Унији да гледа на балканско проширење из геополитичке перспективе. Кремљ је настојао да ојача везе са Србијом, Македонијом и Републиком Српском, од када су Русији наметнуте санкције. Руски медији и дипломате нарочито су користили протесте у Македонији и Црној Гори да би постигли симболичке поене – у првом случају приближавања са владом, у другом са

¹ “Unequivocal support to the European perspective of the Western Balkan countries. The future of the Balkans is within the European Union.”, Deklaracija sa Samita EU-ZB, PRES/03/163, 21. jun 2003.

² Emilian Kavalski, *Extending the European Security Community: Constructing Peace in the Balkans*, Tauris Academic Studies, London and New York, 2007, str. 61.

³ <https://euobserver.com/enlargement/131626>

демонстрантима.⁴ Неспорна је и чињеница да Македонија највише губи одржавањем политике *status quo*, јер без политичке подршке спроведене реформе нису делотворне да би балансирале постојеће притиске. Немири у Куманову 2015. године показују нови пут који се отвара под притиском неприкључења, као и једне врсте изолације. Косово и Босна и Херцеговина су примери за себе, било због тога што пет држава чланица није признало Косово као државу, било због напора да се одговорност за будућност евроинтеграција Босне и Херцеговине безуспешно пренесе на владајућу елиту.

И поред многих изазова, све државе Западног Балкана недвосмислено су опредељене за европску будућност. Постоје и оне које признају да немају алтернативу. Са друге стране, фундаментална дилема проширења је наглашена: уколико су услови наметнути у раној фази процеса прикључења претешки, и виђени као нефер, тиме би била потврђена ограничена кредибилност и капацитет Уније за трансформацијом. Са друге стране, уколико се процес превише убрза, изгубиће се трансформативна улога интеграција, јер структурне промене неће бити корените.

Криза проширења

Иако је деловало да Европска унија, као глобални актер, може успешно да се суочи са многим изазовима, економска криза која ју је погодила 2008. године изнела је на видело многе мањкавости система. Наиме, дошло је до смањења финансијских средстава, која су захтевала промену смерница фискалне политике (штедња на свим нивоима), чиме је повећан притисак јавног мњења да се пажња усмери на решавање питања унутар Уније, а да се питања проширења помере са листе приоритета. О томе говоре и најновија истраживања према којима је више од половине становништва на територији ЕУ (53%) против проширења, док се таква политика највише заговара у УК, Француској, Немачкој, Аустрији и Холандији.⁵

Са друге стране, криза у Украјини преусмерила је интересовање Уније и ставила на испит њену одбрамбену и безбедносну политику, тј. спремност да као глобални актер одговори новим безбедносним изазовима. То је, поред економске кризе, политички мотив захлађења интересовања за интеграцију Западног Балкана. Али, уколико ЕУ не понуди јасну слику приступања изгубиће потенцијал за давање препорука за стицање пуноправног чланства. Државе кандидати окренуће се алтернативама – Русији, Турској, Кини и САД. Избегличка криза 2015–2016. године указала је на парадоксалан однос између региона и ЕУ. Земље Западног Балкана, посебно Србија и Македонија, сведене су на улогу „чувара капије“ ЕУ од дешавања са ровитог Блиског истока. Искристалисали су се односи који свакако представљају облик полуискључивања, јер регион преузима последице и поступке из одлука Брисела, а да нема никаквог права гласа.⁶

⁴ Dimitar Bechev, „The Influence of Russia and Turkey in the Western Balkans”, *European Western Balkans*, 01.07.2016.

⁵ Подаци преузети са http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79_anx_en.pdf (прегледано дана 18. маја 2016)

⁶ Dimitar Bechev, „The Influence of Russia and Turkey in the Western Balkans”, *European Western Balkans*, 01.07.2016.

Такође, не мање значајно је и лоше искуство у синхронизацији законодавства ЕУ са Румунијом и Бугарском у којима и данас постоји висок степен корупције на свим нивоима власти и где борба против организованог криминала није на задовољавајућем нивоу. Једноставно, последње прикључење „вагона” (не рачунајући Хрватску) кочи европску „композицију” у намери да одржи стабилне и просперитетне демократије. Да ли су у питању крхке демократске институције које нису издржале налет европског законодавства или је у питању дубоко укоренењено бирократско комунистичко наслеђе? Чињеница је да је све то додатно оптеретило процес придруживања новим сетом услова који се односе на стабилизацију демократских институција и владавину права уопште.

Нажалост, све чешће се поставља питање потребе за проширењем и изван Уније, што показују оне државе које у техничком смислу поседују капацитет европске државе, али им недостаје политичка воља глобалних актера да то право материјализују. Како политика условљавања губи легитимитет, државе кандидати бивају све изнуреније спорашћу процеса и наметањем нових услова, те додатно оптерећене отвореним билатералним питањима са суседима, принуђене су да разматрају алтернативе и траже нове партнере. Адекватан пример представља Турска која је, иако не спада у државе Западног Балкана, показала завидан ниво успеха у процесу реформације унутрашњег система друштва, али и сналагљивост у окретању новим партнерима након замрзавања преговора. Овај случај може бити додатан мотив оним државама које размишљају о алтернативама уколико процес интеграције не буде успешан.

Ипак, постоје и разлози за одустајање од идеје ширења евроинтеграција унутар региона: најпре, економска криза чини процес интеграције мање привлачним, јер средства из фондова нису више лако доступна, затим, раправе и поделе унутар ЕУ воде новом условљавању држава кандидата, што не прихвата ни елита ни јавно мњење и, најзад, треба подсетити на нове глобалне такмаце који простор Балкана све више виде као веома плодан за ширење свог утицаја и који из различитих канала настоје да подрију даљи ток интеграција.

Модалитети даље интеграције

У истраживању ризика и потенцијала⁷ које одређени путеви интеграције носе собом могу се издвојити четири модела будућности процеса евроинтеграција: (1) модел условљавања, (2) модел Турске, (3) модел сарадње са ЕУ и другим државама и (4) балкански „Биг Банг”.

Модел условљавања

Модел условљавања је производ регионалног приступа ЕУ из 1996. године. Након самита ЕУ – Западни Балкан, одржаног у Загребу 2000. године, процес стабилизације и придруживања (ПСП) етаблирао се као главни замајац ЕУ стра-

⁷ Истраживање се односило на упоређивање односа политичке воље Запада за стицање чланства држава Западног Балкана у ЕУ према испуњеним условима које је сама Унија наметнула, као и стварном спремношћу ових држава да у административном и финансијском смислу постану део ЕУ.

тегије према Западном Балкану. ПСП условљавање је главни инструмент ЕУ интеграција, помоћу којег државе у региону хармонизују своје право са *acquis communautaire*. Осим тога, државе се волунтаристички обавезују на дубоке измене институционалног оквира, као и на промене у целокупној политичкој култури. Поред формално-правног преношења правила у домаће сфере, то подразумева да елементи ЕУ политике постану когнитивни и нормативни референтни оквир за вођење балканских политика.⁸ Комбиновање институционалног, политичког и економског притиска Европска унија користи као комплексну методу за спровођење транзиције у државама Западног Балкана. Прецизније речено, тај приступ данас се користи у процесу прикључења ЕУ и заснива на методи „штапа и шаргарепе”, тј. инсистирању на поштовању и пуној имплементацији критеријума из Копенхагена (1993),⁹ као и додатних услова попут Копенхаген плус¹⁰ и Стратегије проширења (2011).¹¹ Оно што је новина и додатно оптерећује спори процес преговора јесте промена у структури преговарања (увођење више критеријума и подела током процеса преговарања представља нове стандарде уведене 2013. године)¹² и појединачних притисака држава чланица.¹³

Овај модел предвиђа наставак спорог процеса интеграција до добијања чланства, који се заснива на јачању политике условљавања, са фокусом на јачању владавине права током процеса приступања. До сада овај приступ није успео у потпуности да трасира пут до ЕУ. Ризично је што је овај модел за једне користан, док друге блокира.¹⁴ У том смислу до сада је признат допринос ЕУ у изградњи постконфликтног друштва и институција, те консолидовању демократије. Постоји засигурно и видљив напредак у структурним реформама, иако се креће корак по корак. Међутим, производ ове политике, регата приступ (*regatta approach*), који се односи на чињеницу да Европска унија у комуникацији са државама износи различите захтеве, јесте вечита промена темпа реформи, при чему су одређене државе у привилегованом положају у односу на остале.

Док се једна група држава (2–4 државе) незауостављиво креће ка пуноправном чланству, процес приступања друге групе (3–5 држава) озбиљно је угрожен: (1) због отворених билатералних питања, (2) губитка вере у ЕУ интеграције и (3) губитка жеље јавног мњења, јер ЕУ „шаргарепа” нема првобитан значај. Да је темпо интеграције Западног Балкана у Европску унију успорен и неједнак говори чињеница да су прва два поглавља у преговорима о приступању Србије отворена у децембру 2015. године, иако су покренути још у јануару 2014. године. Са друге стране, Црна

⁸ Claudio Radaelli, „Europeanisation: Solution or problem?”, *European Integration Online Papers*, vol. 8, no. 16, 2014.

⁹ Подразумева критеријуме као што су стабилне демократске институције, функционално тржиште, развој капацитета за усвајање и примену европског законодавства.

¹⁰ Мировни и политички споразуми: УН 1244, Дејтонски, Кумановски, Охридски, Бреградски споразум, сарадња са РСС, као исарадња са Трибуналом.

¹¹ Добра владавина, независно судство, ефикасна администрација, борба против корупције и организованог криминала, слобода медија. Видети више на:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/strategy_paper_2011_en.pdf

¹² http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4994_en.htm

¹³ Француска најавила референдум о даљем ширењу ЕУ.

¹⁴ Према овом моделу Македонија је означена као највећи губитник.

Гора је успела да отпочне преговоре о 10 поглавља у истом периоду. Иако нису све државе кандидати погодни за овај сценарио, он је реалан докле год је држава чланица ЕУ у могућности да блокира напредак државе кандидата. Уколико процес приступања настави да се одуговлачи без видљивих резултата или стицања пуноправног чланства у блиској будућности, државе кандидати могу напустити идеју о чланству у Европској унији.

Такође, један од нуспроизвода ове политике је представљање ЕУ као недостижног циља, што изазива страх код многих. Међутим, одржавање статус кво у процесу интеграција временом може прерасти у трајну стагнацију, за шта већина држава кандидата није спремна. Последице се, према овом моделу, односе на одуговлачење демократског процеса и могућу изолацију због евентуалног затварања ЕУ граница. Постоји бојазан да не постоји економска алтернатива за другу групу држава уколико прва уђе у ЕУ. Политика условљавања губи кредибилитет и способност да подржи старе и покрене нове реформе. Напуштање перспективе за чланство у ЕУ садржи негативне последице по консолидацију демократије, стабилност односа и, дугорочно гледано, на економске инвестиције на Балкану, док би евентуалне последице по ЕУ значиле губитак моментума и кредибилитета. Према овом моделу, најугроженије су Македонија, БиХ и Косово.

Модел Турске

Модел Турске представља одговор Турске на проблематику првог модела; стална политика условљавања и статус кандидата водили су у трајну стагнацију. Понашање Турске након замрзавања преговора говори у прилог успешном спољнополитичком маневрисању да се, уколико постоји извешан ризик од неиспуњења циља, мора пронаћи резервни план. Турска је претприступне преговоре користила за реформацију унутрашњег система и ту динамику је готово самостално контролисала. Такође, за четврт века нашла је нове спољнотрговинске партнере. Испитивања јавног мњења показују и да већина становништва галопирајуће економске силе не верује у поуздани и искрени однос ЕУ према Турској. Замрзавањем статуса преговора губици су много мањи него што се у јавности полемише.¹⁵ Међутим, у прилог турском спољнополитичком бихевиоризму говори и чињеница да се архитектура турске спољне политике у 21. веку изграђује најпре на одлуци о сопственој позицији из геополитичке перспективе и процени могућности коју географија земље представља, односно начин на који земља треба да се усмерава према свету. Према новој визији спољне политике, Турској се признаје посебан геополитички положај „стратешке дубине”, централне земље међу главним гекултурним базенима: Запада, Блиског истока, Балкана и централне Азије. Према речима бившег премијера Ахмета Даватоглуа, Турска, захваљујући својој стратешкој дубини, ужива више регионалних идентитета и због тога има способност као и одговорност да води интегралну и мултидимензионалну политику. Један од праваца мултидимензионалне проактивне турске спољне политике је Западни Балкан који се сматра регионом од стратешког значаја за Турску, као физички мост за турски приступ Западу и ЕУ, и део њене спољнополитичке

¹⁵ <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS22517.pdf>

доктрине. Према речима бившег председника Републике Турске Абдулаха Гула: „Регион је важна раскрсница политичких и економских коридора”. Основни елементи турске политике према Балкану могу се свести на развијање односа на највишем нивоу са балканским земљама, јачање постојеће атмосфере регионалног мира и стабилности и држање отворених транспортних веза Турске са западном и централном Европом. Хавијер Солана, бивши Високи представник за заједничку спољну и безбедносну политику, означио је сарадњу ЕУ и Турске потребном и суштинском ради постизања трајног решења за БиХ. Тиме је призната снага и умногоне капацитет Турске на Западном Балкану, али су и неке земље ЕУ признале комплементарност циљева *Европске политике суседства* и турских циљева на Балкану.

Нова непредвидивост Балкана проширује постојеће ризике. Уколико приступање постане неизводиво због константне кризе и неслагања унутар ЕУ, алтернативни глобални партнери могу бити активније укључени у дешавања на Западном Балкану. Русија је већ виђена за изазивача који подрива односе ЕУ и Балкана. Такође, то би могло мотивисати државе попут Турске да се економски и политички више ангажују на простору Балкана, као алтернатива Унији. Овакви спољни актери донели би различите препоруке које се мање или више односе на економске и демократске реформе. Главни окидач за овај сценарио налази се изван региона, у способности саме Уније да се реформише и превазиђе економску и политичку кризу, изазвану кризом у Украјини и деловањем других глобалних актера.

Последице према овом сценарију биле би погубне по саме државе кандидате: Црну Гору, Србију и Албанију које би биле фрустриране неотварањем нових поглавља, док би БиХ, Македонија и Косово били заглављени без мотора који би инсистирао на видљивом напретку. Одустајање од интеграција временом би водило одустајању од европских вредности, попут слободе медија ка јачању популизма и стварању ауторитарних режима. Као алтернативе, Србија, део БиХ и Република Српска окренуле би се Русији, Албанија и Косово тражиле би подршку Турске, док би Македонија и Црна Гора првобитно настојале да обезбеде подршку Америке кроз чланство у НАТО-у.

Конкретно, када је реч о Србији, иако се не може рећи да следи турске кораке, може се приметити да учи из њеног искуства. Прву посету након одржаних ванредних парламентарних избора у априлу 2016. године премијер Србије учинио је Русији, где се срео са председником државе и премијером Русије. Такође, поред актуелне посете председника Кине Србији, после више од 30 година, у прилог аргументу да Србија тражи алтернативу ЕУ наговештавају и отказане званичне посете премијера Србије Вашингтону и Бриселу.¹⁶

Модел сарадње са ЕУ и другим државама

Модел сарадње са ЕУ и другим државама представља идеални сценарио држава Балкана, према којем би се већина држава могла оријентисати и према Истоку и према Западу. Постоји вероватноћа да ће одређени вид сарадње са дру-

¹⁶ Посета председника НР Кине организована је у Београду од 17. до 19. јуна 1916, док су посете Вашингтону и Бриселу отказане недељу дана раније.

гим државама Европска унија толерисати државама Западног Балкана (при чему се ту највише мисли на Русију и Кину), али ако се узме у обзир да се, као услов пуне интеграције неке државе у састав Уније подразумева и пуна хармонизација законодавства и спољне политике кандидата са Унијом, то аутоматски одбацује могућност стварања посебних, посебно економских аранжмана и стратешких партнерстава са трећим државама. Самим тим, овакав модел, иако има ограничен век трајања, више служи као помоћ државама кандидата да донекле обуздају политику условљавања, прављењем простора за сарадњу са још неком глобалном силом.

Балкански „Big Bang”

Модел балкански „Big Bang” је најмање вероватан, јер највише одговара државама кандидатима, а оптерећује Европску унију. Према моделу интегрисања држава централне и источне Европе, овај модел води убрзању интеграција, укључујући заједнички наставак преговора о чланству за све државе чланице. Такође, циљ овакве врсте интеграције је померање фокуса са политичке воље на хармонизацију законодавства и усвајање Аццрписа.

Овај модел води асиметрији односа са Унијом. Намеће се питање шта то Западни Балкан може понудити Европи како би се оправдао истовремени улазак држава које нису завршиле реформске процесе и међу којима и даље постоје отворена питања. Такође, овакав модел предвиђа већу укљученост Европске уније као медијатора у решавању отворених билатералних питања, што би водило стварању нових трошкова.

Изазови и ризици менаџмента ЕУ

Напори који су уложени како би се превазишла вишеструка економска, финансијска, политичка и социјална криза унутар Уније угрозили су примарни европски пројекат. Званичници ЕУ све чешће одустају од проширења као приоритета, напомињући да је оно реално, али да је мање приоритетно у односу на превазилажење економске кризе или суочавање са новим глобалним безбедносним изазовима, каква је миграторна криза која носи опасност од бујања међународног тероризма.

Како би Европска унија остала на линији пацифистичке организације којој је укључење Западног Балкана у оквиру њених граница приоритетно као мировни пројекат, неопходно је одредити се за нове политичке смернице, али и успоставити однос према региону као према *економском партнеру*.¹⁷

С обзиром на то да процес реформи није подједнако спроведен у свим државама региона, постоји бојазан да ће се Западни Балкан поделити на два дела – онај напреднији и онај којем је потребан додатни импулс за реформе (Македонија, Косово и Босна и Херцеговина). Тај сценарио водио би дестабилизацији и сеце-

¹⁷ „Економска димензија интеграције Србије у ЕУ” у зборнику М. Црнобрња (ред) Како убрзати интеграцију Србије у Европску унију, ФЕФА, Београд 2008.

сионистичким активностима, те Унија треба да уложи додатне напоре у државама које касне са реформама како би се тај процес убрзао.

Не мање значајна је нова енергија у процесу преговора, као што је отварање преговора са свим државама региона, чиме би био отворен простор за конкуренцију и креирање средстава за идентификацију напретка у различитим сферама. Како је политика условљавања дала конкретне резултате, Западни Балкан се трансформисао у кредибилне државе. Остајање на истој политичкој линији без награде за постигнути напредак води урушавању кредибилитета владајућих елита у очима јаног мњења и постепеној дестабилизацији друштва. Регионалном сарадњом многа отворена питања могла би се решавати ван приступних преговора уз посредовање или медијацију. Оно што је свакако потребно је стална комуникација са грађанима, како у оквиру ЕУ, тако и у државама кандидатима. Такозвани Берлински процес који ће се одржати по трећи пут овог лета на самиту у Паризу рефлектује континуирану усредсређеност ЕУ на регионалну политику Западног Балкана. Ова иницијатива ЕУ, покренута 2014. године, покренула је још интензивнију сарадњу ради „ревитализације мултилатералних односа између Западног Балкана и одређених земаља чланице ЕУ” и побољшања регионалне сарадње по питањима инфраструктуре и економског развоја.

Изазови и ризици Западног Балкана

Одсуство заједничког идентитета оставило је утисак да су државе приморане на сарадњу и да, уколико спољни притисак нестане, та крхка регионална творевина вероватно неће преживети. Како примећује Дмитар Бечев, интерсубјективно структурирање балканског идентитета у функцији је постављеног националног „сопства” вис-а-вис Запада или Истока/Русије. У прилог томе говори и немогућност политичких елита да се идентификују међусобно, али и стално присутни проблем дефиниције региона који појачава одсуство осећаја припадности једном региону. Током хрватско-српског граничног спора и кратког трговинског рата који је избио између две земље током 2015. године постало је јасно како испод површине регионалне сарадње, условљење ЕУ интеграцијом, постоје и даље морбидни симптоми национализма и међунационалне нетрпељивости. Реторика хрватског премијера Зорана Миловановића наликовала је ратном дискурсу деведесетих година, имплицирајући да односи између две државе могу лако да се поремете и да опасност од захлађивања односа не ишчезава. Зато је постојање регионалног идентитета кључни елемент за успех регионалне сарадње и интеграција.¹⁸ Иако је чињеница: да идеологија, поларност и лидери не играју значајну улогу, до скоро говорила у прилог отворености региона и напретку ка стицању пуноправног чланства, топло-хладни односи Хрватске и Србије показују да разлога за уношење немира има, као и да је питање времена, односа глобалних сила и подршке коју пружају једној од страна пресудно за поновно враћање духова прошлости.

¹⁸ Cvete Koneska, „Regional Identity: The Missing Element in Western Balkans Security Cooperation”. *Western Balkans Security Observer*, vol. 7-8, str. 83.

Приступање Европској унији остаје јединствено средство за наставак трансформације политичког система балканских држава које би у другом случају остале не-реформисане. Сам процес интеграције има карактер трансформације и фундаментално је битан за државе региона. Други модели економског раста и политичке стабилности најчешће се заснивају на стратегијама које на првом месту виде факторе који су тешко доступни на Балкану, попут великих природних богатстава или великих економија са јефтином радном снагом, а такође имају мање толеранције према демократији и владавини права. Самим тим, такве стратегије су неодрживе на простору Балкана или ће у најбољем случају бити кратког даха. У намери да се обезбеди успешан наставак проширења, реформе морају бити озбиљно схваћене и спроведене. Потребно је убедити не само институције Уније већ и државе чланице да постоји обострани бенефит од проширења, те да се превазиђу страхови и лоша искуства претходних проширења. Такво проширење више није само технички процес већ је део новог наратива о сврси и функционисању проширења Европске уније: завршетак процеса приступања држава Западног Балкана представља мировни пројекат Европске уније као заједнице стабилних и успешних демократија.

Политичке препоруке државама Западног Балкана се, пре свега, односе на озбиљно схватање процеса владавине права и борбе против организованог криминала и корупције, које мора остати приоритет. У свим земљама региона изазови остају у виду неискорењивања системске корупције. Све земље оствариле су значајан напредак, али тај пут још увек није успешно пређен. Да би показале озбиљност у намери да се изврше сви реформски процеси, владајуће елите морају предузети брзе и ефикасне акције против корупције на свим нивоима. Ниво незапослености, посебно међу младима, веома је висок у свим земљама у региону и то је један од највећих изазова са којима се регион суочава. Пад страних директних инвестиција (FDI) задао је тежак ударац трендовима запошљавања, јер сам регион нема домаће ресурсе које би усполио.¹⁹ Промене политичког и правног система захтевају не само обавезивање влада, већ је у питању шири политички процес који обухвата опозицију, стране фондове и инвестиције и друштво уопште. Цивилно друштво има захвалну улогу у процесу приступања Европској унији па би снажније присуство у преговарачком процесу имало само бенефите. Поред узимања у обзир мишљења јавног мњења ЕУ, које указује на тренутне проблеме, препреке и отворена питања са којима се суочава обичан грађанин, неопходно је уложити максималне напоре и промовисати проширење ЕУ међу државама чланицама као обострану потребу. Заједнички регионални глас је много моћније средство обраћања од регионалне сарадње. Креирањем заједничке лобистичке групе унутар ЕУ увећале би се шансе за убрзање заједничког пријема. Конкретно, учинили би корак више ка превазилажењу прошлости и решавању отворених билатералних питања.

Најзад, европско партнерство је кључна реч региона. Јер, чланство у Европској унији је заједнички циљ и стратешко опредељење ових држава, а партнерство означава природу међусобних односа и равноправне сарадње којима се тежи. Европске вредности су заједничка основа за такво партнерство, а одрживо решење отво-

¹⁹ House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Europe, Eurasia and Emerging Threats, Hearing: "Progress and Challenges in the Western Balkans", Testimony of Ivan Vejvoda, Washington, April 29, 2015.

рених питања могуће је само на европским начелима права и правде. Идеја европске интеграције има смисла и будућности само ако се реализује у региону као целини, без обзира на то када ће која од земаља постати чланица ЕУ, а интерес сваке од њих је да допринесе што бржем прелажењу овог пута свих својих суседа. Читав регион у ЕУ је најсигурнији пут ка дугорочном миру и стабилности у региону, а тиме и у Европи.

Закључак

Садашњи приоритет ЕУ је њено продубљивање, а не њено проширење. Државе на западном Балкану треба да схвате тренутни положај ЕУ и курс интеграције. Будући облик Уније се све више доводи у питање. Постоји страх да се по први пут неки аспекти „вечног пројекта мира”, попут интеграције, могу зауставити или обрнуто, услед здруженог утицаја следећих фактора: грчка дужничка криза, миграциона криза, раст десничарског популизма и референдум Велике Британије о изласку из ЕУ 23. јуна. Излазак Велике Британије из ЕУ као својеврсне чланице која је деценијама користила свој „политички рабат” неинтеграције у Шенген и Еврозону свакако да ће имати далекосежне институционалне последице и економске ефекте на јединствено европско тржиште. Питање је колико ће ово реструктурирање имати снажне ефекте на државе западног Балкана. Међутим, економска криза из 2008. године највише је успорила економски раст управо ових земаља и поставила изазове у постизању реформи, оставивши регион да буде „периферија периферије”. Без обзира на све, државе региона су и даље усредсређене на решавање нерешених питања; активне су у великом броју формата регионалне сарадње и кроз разне иницијативе усмерене на одржавање макар стабилности овог региона.

Литература

- [1] Analytica Journal, The Western Balkans – part of the EU?, Analytica, Скопље, 2008.
- [2] Center for Strategic and International Studies, Report: Western Balkan Policy 2010, Washington, D.C, 2010.
- [3] Claudio M. Radaelli, “Europeanisation: Solution or problem?”, *EuropeanIntegration Online Papers*, vol. 8, no. 16, 2014.
- [4] Cvete Koneska, “Regional Identity: The Missing Element in Western Balkans Security Cooperation”. *Western Balkans Security Observer*, vol. 7-8, str. 82–89.
- [5] Dimitar Bechev, “The Influence of Russia and Turkey in the Western Balkans”, *European Western Balkans*, 01.07.2016.
- [6] Emilian Kavalski, *Extending the European Security Community: Constructing Peace in the Balkans*, Tauris Academic Studies, London and New York, 2007.
- [7] Maire Braniff, Transforming the Balkans? Lesson Learning and Institutional Reflexivity in the EU Enlargement Approach, *European Foreign Affairs Review*, London, 2009.
- [8] Milica Delević, Regional Cooperation in the Western Balkans, Chaillot Paper no. 104, EU Institute for Security Studies, Paris, 2007.
- [9] Roberto Belloni, European Integration and the Western Balkans: Lessons, Prospects, and Limits, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, University of Trento, 2009.

[10] Тања Мишчевић, Придруживање Европској унији, Службени гласник, 2009.

[11] The Bourgogne Balkans Express Association, Accession of the Western Balkans to the EU: Evaluating a process, with the support of the European Campus of Dijon, France, Dijon, 2010.

[12] House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Europe, Eurasia and Emerging Threats, Hearing: "Progress and Challenges in the Western Balkans", Testimony of Ivan Vejvoda, Washington, April 29, 2015.

[13] Слободан Самарџић, ЕУ и систем у кризи, Делфи, Београд, 2016.

Интернет странице:

http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_montenegro.pdf

europa.eu

balkanfund.org

www.ecpd.com

www.seio.gov.rs

www.bfpe.org

ОСНОВЕ ДУГОРОЧНОГ РАЗВОЈА РАТНОГ ВАЗДУХОПЛОВСТВА ШВАЈЦАРСКЕ*

Aldo C. Schellenberg**

После неуспеле набавке авиона Gripen E морају се затворити безбедносне празнине у заштити ваздушног простора Швајцарске. У Концепту усвојеном на седници Савезне владе донете су мере за дугорочно обезбеђење ваздушног простора. То је обавезује упутство за достизање жељног нивоа могућности Ратног ваздухопловства од 2025. године.

Из данашње перспективе Концепт је основа за дугорочни развој швајцарског Ратног ваздухопловства.

Кључне речи: *Ратно ваздухопловство, противваздухопловна одбрана, ваздухопловна полицијска служба, вишенаменски борбени авиони, извиђачки дрон-систем, земаљски ПВО системи – BODLUV 2020*

Увод

Швајцарци су се 18. маја 2014. године изјаснили на референдуму против набавке 22 борбена авиона Gripen E, као делимичну замену за 54 застарела авиона типа Tiger T-5. Та демократска одлука заслужује поштовање.

Грађани Швајцарске су таквом политичком одлуком одложили решавање једне осетљиве безбедносне празнине у домену очувања и заштите суверенитета свог ваздушног простора. Преостала 32 авиона F/A-18 Hornet, који су оперативном стању, задовољавају потребе ваздухопловне полицијске службе у контроли ваздушног простора. Ипак, они не би задовољили потребе у случају криза и међународних сукоба са рефлексијама на Швајцарску, а нарочито не у случају њене одбране.

У овом раду се не анализирају разлози за одбијање предлога набавке авиона Gripen E већ се жели указати на то како ће се у промењеним оквирним условима Ратно ваздухопловство даље развијати.

Често се без аргумената, јавно износе приговори да уопште не постоји један целовит концепт за 3. димензију одбране. Ипак, та мишљења су била сасвим формална.

„Концепт дугорочног осигурања ваздушног простора”, који је Савезна влада усвојила 3. 9. 2014. године, указује на доприносе које Ратно ваздухопловство треба

* Овај текст је објављен у часопису швајцарске војске Military Power Revue бр. 2/2014, стр. 5-18, под насловом „Grundlagen für die langfristige Entwicklung der Luftwaffe”. Са немачког језика текст је превео и за објављивање припремио мр Здравко Зељковић, пуковник у пензији.

** Корпусни генерал Aldo C. Schellenberg (Алдо К. Шеленберг) је командант Ратног ваздухопловства швајцарске војске.

да да у реализацији задатака војске и, са друге стране, које способности средњорочно морају бити изграђене. То ће послужити као основа за дугорочни развој Ратног ваздухопловства, виђеног из данашње перспективе.

У раду се анализирају развојне тенденције у оперативној сфери „ваздух” и из њих изведени задаци и оперативне способности РВ и целокупног одбрамбеног система Швајцарске. Из односа способности и расположивих средстава произлази тренутни профил способности РВ који директно указује на недостатке у способностима.

У завршном делу рада предложен је оптималан план наоружавања којим би се постигао жељени ниво способности.

Развојне тенденције у оперативној сфери „ваздух”

У периоду после хладног рата флоте европских борбених авиона су бројчано битно смањене. Истовремено, спектар способности Ратног ваздухопловства западноевропских земаља се изразито повећао. У нове способности, поред осталих, спадају: прецизна и у свим временским условима ефикасна ватрена дејства из ваздушног простора као и сателитско извиђање и извиђање дроновима. Борбени авиони најновије генерације су, заправо, сензорске платформе, које примају и преносе податке и информације путем мрежних линкова. Практично, сви модерни борбени авиони могу извршавати више задатака: борба у ваздушном простору, извиђање у функцији одбране ваздушног простора, као и дејства по непријатељским снагама на земљи. Та вишестрана способност повећава флексибилност и ударну снагу флоте борбених авиона и омогућава да се са мањим бројем авиона изврше постављени задаци.

Наравно, борбени авиони су важно средство ефикасне противваздушне одбране, али она само заједно са другим способностима вида може своју ефикасност циљно развијати. Од противваздушне одбране посебно се захтева стална контрола и потпуна слика стања сопственог и ваздушног простора суседних земаља, како би одбрани обезбедила довољно времена за реаговање.

Стационарне и/или (ваздушно)мобилне војне радарске станице и системи електронског извиђања стварају и достављају слику стања у ваздушном простору. Захаљујући умрежености сензора (радара) борбених авиона и земаљске компоненте противваздушне одбране слика стања је све детаљнија (тачкасто згуснута), односно крупније је размере. Израда квалитетне слике стања у ваздушном простору (ge-cognized air picture – RAP)¹ у одбрани земље представља посебан изазов. Најважнија стационарна инфраструктура, укључујући и војне радарске станице, веома је рањива. За одбрану је најважније да се способност за „преживљавање” војних радарских сензора побољша, што је ургентан задатак и прека потреба. Тај проблем ће се решити заменом стационарних радарских сензора са мобилним и даљим развојем тзв. пасивних радара.² Посебну пажњу треба посветити заштити циркулације података (Cyber Defence).

¹ Под појмом „квалитетна слика стања у ваздуху” подразумева се слика ситуације у ваздушном простору, и то о: правцу лета, висини, брзини и типу ваздухоплова, која се може расположивим сензорима снимити и згуснуто (компримовано, ЗИПовано) приказати.

² Пасивни радар је навигацијско (гонометријско) техничко средство, које за разлику од конвенционалног радара не зрачи активно електромагнетну енергију него користи рефлексије и доплеров ефекат зрачења познатих емитера: радија, мобилне телефоније или сличних сталнозрачећих предајника.

Важан офанзивни потенцијал

Чињеница је да је Ратно ваздухопловство првенствено офанзивни вид оружаних снага. Модерна ратна ваздухопловства стављају тежиште на офанзивну борбу. Офанзивна борбена дејства против противничког ваздухопловног ратног потенцијала су у операцијама у недавној прошлости одиграла пресудну улогу (СР Југославија, Ирак, Либија). У великој мери противничке ваздухопловне снаге: авиони, војни аеродроми, радари за рано упозорење (осматрачки радари), оперативни центри и противничка ПВО већег домета – били су уништени на земљи. Посебну улогу у томе имала је употреба крстарећих ракета.³ Ваздухопловне снаге европских земаља располажу значајним арсенала крстарећих ракета домета од више стотина километара. Руска Федерација такође је значајно осавременила и увећала арсенал крстарећих ракета. Државе које не припадају неком од војних савеза, као нпр. Финска и Шведска, граде способности за употребу система оружја за већа растојања.

За борбу против непријатељеве копнене војске првенствено се користи прецизно оружје краћег домета. Најбољи ефекти употреба ове муниције постижу се са средњих висина, за што је неопходна бар минимална превласт у ваздушном простору.⁴ Поред критичне инфраструктуре и логистичких постројења, прецизним оружјем може се ефикасно дејствовати и по борбеним положајима трупа, па чак и по појединачним возилима. Савремени системи управљања најновије генерације ових оружја омогућавају њихову употребу током дана или/и ноћи, као и у свим временским условима. Док су ловачко-бомбардерске флоте оружаних снага европских земаља током последње две деценије претрпеле знатне редукције у исто време, њима припадајући арсенал прецизног оружја знатно је повећан. Резултат тога је битан пораст борбених способности.

Трансформација противваздухопловне одбране (од уже ка проширеној ПВО)

Средином марта 2014. године израелски систем „Iron Dome” (Гвоздена купола) привукао је пажњу светских медија. Од 8. јула до 5. августа 2014. године из појаса Газе лансирано је преко 3.300 артиљеријских ракета на насељена израелска подручја. Тачно 705 артиљеријских ракета, систем „Iron Dome” је „оценио” (категорисао) безбедносно релевантним и успешно пресрео и уништио 590. Сто петнаест пројектила ипак није било уништено и они су погодили циљеве у урабеним срединама. Систем „Iron Dome” специјално је намењен за уништавање артиљеријских

³ Крстарећа ракета (engl. cruise missile) самовођена је летелица без посаде са бојевом главом која се сама наводи на циљ. Она се разликује од балистичке ракете погоним импулсног мотора током лета, по аеродинамичној конструкцији и аеродинамичним површинама (крилима). Дومت крстареће ракете лансираних из ваздушног простора износи између 250 и 600 km. Бродске и земаљске крстареће ракете, по правилу имају домет 1.000 и више километара.

⁴ Превласт у ваздушном простору означава ситуацију у којој противничко Ратно ваздухопловство није у стању (ситуацији) да значајније угрози сопствене оружане снаге.

ракета домета до 100 километара али не и балистичког вођеног оружја⁵ краћег домета (до 1.000 km). Домет вођеног оружја (ракета) „Iron Dome” износи нешто преко 10 km. Управо употреба система „Iron Dome” показује како се спектар задатака земаљских ПВО система проширио. Не ради се више само о типичном задатку земаљске компоненте ПВО да се летећи носачи (платформе) оружја неутралишу на што већим даљинама (класична противваздухопловна одбрана) него и о томе да се ефикасно заштите посебно важни објекти од дејства прецизне муниције. Дакле, земаљска компонента ПВО у будућности треба да буде способна да одбрани становништво и територију од вођеног оружја и RAM.⁶

Проширење спектра задатака земаљских система ПВО формулисао је НАТО већ након завршетка хладног рата, управо имајући у виду даљи развој и интензивно увођење у оперативну употребу балистичких вођених ракета кратког домета. Концепти деведесетих година ограничавали су се на заштиту трупа у рејону њихове употребе. Ирачко дејство по америчким базама вођеним ракетама SCUD,⁷ током кризе у Персијском заливу 1991. године, учинило је потпуно јасном потребу за таквим оружјем. За НАТО је од тада ПВО (ваздухопловна компонента) од традиционалних нападних средстава из ваздушног простора доста изгубила на значају. За постизање превласти у ваздушном простору она се првенствено штити својим средствима ваздухопловне заштите.

Две хиљаде десете године шефови држава и/или влада држава чланица НАТО-а одлучили су да се територија чланица савеза штити од балистичког вођеног оружја.

Одбрана од балистичког вођеног оружја краћег домета и исто таквог средњег до интерконтиненталног домета (преко 1.000 km) поставља различите захтеве одбрамбеном диспозитиву (доносиоцима одлука). За уверљиве одговоре неопходне су различите категорије земаљске компоненте ПВО.

Заиста, западноевропске Ратна ваздухопловства су своје ваздухопловне компоненте системе ПВО модернизовале, али су инвестирали сразмерно мало. На пример, Норвешка је набавила ваздухопловне системе ПВО средњег домета. У исто време, Данска је свој ваздухопловни системем ПВО расхodoвала. Немачка је задржала основне система способне за одбрану од балистичког вођеног оружја краћег домета, али је расхodoвала мањи део ваздухопловне компоненте ПВО. Француска и Италија су заједнички развиле систем вођеног оружја већег домета, који поред авиона могу да уништавају и балистичко вођено оружје краћег домета. Претпоставља се да је произведено 5 до 8 таквих ватрених јединица. Дакле, оне располажу малим бројем таквих система што не задовољава њихове потребе.

⁵ Балистичко вођено оружје (engl. ballistic missiles) јесте „летећо тело” (летелица) које свој циљ достиже и уништава на путањи лета, сходно законима балистике. За разлику од крстарећих ракета и вођених пројектила (ракета) ваздух-земља, вођено балистичко оружје не поседује носеће површине нити погонски мотор како би за достизање циља добило неопходну брзину. Балистичке ракете најчешће стартују водоравно, са мобилних или стационарних платформи. Користе се за уништавање циљева чија удаљеност износи од неколико стотина километара до интерконтиненталних даљина.

⁶ C-RAM способност (engl. Counter-Rocket, Artillery, Mortar) интернационално означава способност за одбрану од артиљеријских ракета, артиљеријских граната (пројектила) и минобачачких (мерзерских) мина (граната).

⁷ SCUD је НАТО ознака за совјетске, односно руске балистичке ракете земља-земља R-11 и касније R-17. Ракете SCUD спадају у класу ракета краћег домета – 300 до 700 km.

Развој земаљске компоненте ПВО у Русији и Кини изгледа сасвим другачије. Свесни чињенице да Запад располаже јаким офанзивним ваздухопловним средствима, Русија и Кина ће покушати да, у случају потребе, најважније области и копнену војску заштите земаљском компонентом ПВО већег домета (120 km и више). Ради повећања способности за преживљавање Русија је дала приоритет мобилности својих система. Та тенденција на Западу није тако изражена, па РВ НАТО-а и не излази са таквим сценаријом, пошто се њихова надмоћ у ваздушном простору подразумева. Руска размишљања о способности за преживљавање ваздушне компоненте ПВО наглашавају комплексност борбе за превласт у ваздушном простору.

Ваздушно извиђање и извиђање из космоса

Извиђање из ваздушног простора и космоса базира се на мноштву сензора, који су размештени на различитим платформама. Као стварне сензорске платформе смештене у мрежне линкове података, модерни борбени авиони имају важну улогу у прибављању информација из ваздушног простора. Извиђањем током лета они директно прослеђују добијене податке центрима за обраду података на земљи. Борбени авиони располажу способностима прикупљања података у ваздушном простору у којем сопствено РВ још није остварило превласт (иако примарно да бране себе) – прибављање података врше у комбинацији са мерама сопствене заштите, првенствено брзим извођењем заобилазног маневра („маневра избегавања”).

Извиђачки дрoнови са могућностима дужег боравка у ваздушном простору (16–24 часа изнад рејона употребе) могу, при постигнутој превласти, дуже да се задрже изнад жељене територије и да непосредно достављају прецизне податке. Борбени авиони без посаде,⁸ у том погледу, немају могућност толиког времена боравка у ваздушном простору као извиђачки дрoнови, али имају боље шансе за преживљавање. Они су намењени за ваздушно извиђање и нападна дејства из ваздушног простора као допуна авионима са посадом.

Извиђањем из ваздушног простора електромагнетних сигнала, насупрот извиђању употребом земљских сензора, могуће је израдити прецизну слику електромагнетног зрачења противничких радарских сензора и средстава преноса са велике удаљености. За извиђање из ваздушног простора користе се авиони са посадама и дрoнови. Савременим техничким средствима извиђања не располажу само велике европске земље него и државе као што су Шведска и Норвешка.

За космичка истраживања користе се технологије, како у цивилне, тако и у војне сврхе. Званично, Европи је цивилно коришћење космоса у првом плану. Ипак, западноевропске земље су последње деценије битно унапредиле стратегијско извиђање космоса подржано сателитима и у томе постигле значајне успехе.

Поред оптичких сензора, квалитетну слику која се може добити и користити у свим временским условима омогућавају и радарске технологије (SAR, synthetic aperture radar). Предност сателитских сензора је у томе што се извиђање може вршити а да се не нарушава суверенитет ваздушног простора других земаља. Мно-

⁸ То су „летећи објекти” (летелице) који по изгледу личе на модерне борбене авионе, али са мањом радарском одразном површином. Колоквијално се зову и „борбени дрoнови”.

ге европске државе учествовале су у билатералним и мултилатералним сателитским програмима, који су често били својеврсна припрема за формирање националних космичких агенција, чије се технологије великим делом заснивају на технологијама развоја Европске свемирске агенције. Упоредо са овим процесом, регионалне силе у западноевропским земљама изурађују амбициозне војне сателитске пројекте. Тако је, на пример, први турски извиђачки сателит Göktürk-2, крајем 2012. године, лансиран у космос са једне кинеске свемирске станице.

Ваздушна мобилност као мултипликатор снаге

Према сценаријима хладног рата, западноевропске оружане снаге, за разлику од америчких, бориле би се у локалу (у Европи), па према томе и не би захтевале значајније ваздушнотранспортне капацитете. Нагли пораст ангажовања у иностранству у деведесетим годинама 20. века открио је битне недостатке европских ваздушнотранспортних капацитета. Добра сарадња западноевропских земаља у ефикаснијем коришћењу постојећих ваздушнотранспортних капацитета и мултинационалних чартера и набавка великих војних транспортних авиона у међувремену су ублажили ове недостатке. Али, још увек већина европских војски за пребацивање већих контингената својих војника и даље је упућена на инострану подршку и изнајмљивање ваздушнотранспортних капацитета цивилних превозника. Увођењем у оперативну употребу транспортног авиона А400М ваздушнотранспортни капацитети за превоз на веће дистанце знатно су побољшани. Према томе, оне сада могу предузимати не само операције интервенција, него и подржати сложеније операције хуманитарне помоћи и евакуације грађана из кризних подручја.

Истовремено са набавком авиона А400М смањени су недостаци постојећих капацитета за допуњавање горива у ваздушном простору. Део флоте авиона А400М свакако ће бити употребљен у ту сврху. Коришћење авио-цистерни било је неопходно у ваздушним операцијама у СР Југославији 1999, Либији 2011. и Малију 2013. године како не би долазило до прекида нападних операција. Интензивније коришћење лимитирано је њиховим бројем у оперативној употреби. Унутар НАТО-а САД ће до даљег обезбеђивати највећи део флоте авио-цистерни, а следи их и Велика Британија и Француска са својим ресурсима.

У домену тактичког ваздушног транспорта у Европи су формиране ваздухопловнодесантне јединице, обезбеђени транспортни и борбени хеликоптери и ваздушним путем преносиви лаки пешадијски састави.

Задачи швајцарског РВ

Узимајући у обзир позадину и развојне тенденције међународних односа, дефинисани су будући задаци швајцарског Ратног ваздухопловства. Национални интереси одређују задатке војсци, у складу са Савезним уставом и Војним законом. Ти задаци су:⁹

⁹ Art. 58 Abs. 2 Bundesverfassung bzw. Art. 1 Militärgesetzes.

- одбрана,
- подршка цивилним властима,
- подршка очувању мира.

У нацрту измена Војног закона, као један од задатака војске експлицитно је наведена и заштита суверенитета у ваздушном простору.¹⁰ У свакој од тих широких области задатака Ратно ваздухопловство ће морати пружити пуни допринос. Једино тако ће војска, као целокупан систем, моћи да испуни своје задатке.

Задачи Ратног ваздухопловства у одбрани

Војска брани земљу и њено становништво.¹¹ Главни допринос Ратног ваздухопловства и ПВО јесте обезбеђење ваздушне мобилности, прибављање информација и подршка копненим трупама дејством на непријатељеве циљеве на земљи. Противваздухопловна одбрана извршава само један део задатака заштите ваздушног простора. Други део задатака обухвата очување ваздушног суверенитета у нормалним и посебним ситуацијама. Способности за извиђање¹² и борбу на земљи,¹³ биле су пре 10, односно 20 година, привремено ослабљене, али захваљујући набавци нових борбених авиона оне треба да буду поново изграђене.¹⁴

За спречавање рата важно је, поред демонстрације сопствене спремности и способности, на уверљив начин показати и вољу за опстанком. У оперативној сфери „ваздух” то је од посебног значаја.

Противваздухопловна одбрана

Противваздухопловна одбрана је најважнији задатак Ратног ваздухопловства у случају војног напада. Без заштите ваздушног простора, војне активности на копну и у ваздушном простору могу се успешно извести само у најповољнијим условима и у изузетним случајевима. Без заштите ваздушног простора нема ефикасне одбране од противничког дејстава из ваздуха нити се може обезбедити мобилност сопствених састава.

Основна претпоставка успешне ПВО је свеобухватна и детаљна слика стања у ваздушном простору. За то је неопходна технички добро опремљена, за преживљавање способна и стална контрола ваздушног простора. При томе се способности за преживљавање не ограничавају само на осигурање физичке неповредивости, која се може побољшати, на пример, помоћу сензора из ваздушног простора и/или мо-

¹⁰ Art.1 Abs. 1, Bst, c Entwurf Militärgesetzes (Botschaft vom 03.09.2014).

¹¹ Саопштење о изменама правних основа за даљи развој војске, стр. 9.

¹² Стављањем ван употребе авиона Mirage III RS ова способност је крајем 2003. године привремено изгубљена.

¹³ Ова способност је изгубљена 1994. године, стављањем ван употребе авиона Hunter, с намером да се она касније поново изгради.

¹⁴ Саопштење о изменама правних основа за даљи развој војске, стр.32.

билних сензора са земље или пасивним сензорима. Ту се много чешће ради о заштити од електромагнетских утицаја свих врста, нпр. о употреби незрачећих сензора и заштићеног преноса података на сајбер активности.

Противваздухопловна одбрана може изводити дефанзивна (борба против противничких нападних средстава у сопственом ваздушном простору) или офанзивна дејства (напад на средства и инфраструктуру противничког Ратног ваздухопловства у његовом ваздушном простору). Офанзивна дејства могуће је изводити не само против циљева у ваздушном простору него и против авиона и инфраструктуре на земљи (OCA – offensive counter air), па је могућа и употреба специјалних снага. Чисто дефанзивна дејства крију ризик да се сопствене снаге брзо засите и постану некорисне. Зато офанзивну и дефанзивну ПВО треба изводити упоредо, јер се на тај начин узајамно допуњавају.

За дефанзивну противваздухопловну одбрану ће се, поред борбених авиона, користити и земаљски системи ПВО (*Die bodengestützte Luftverteidigung Systeme – BODLUV*).

Док борбени авиони постижу све веће радијусе дејства и омогућавају брзо изражавање и премештање тежишта у нападу, дотле земаљски системи ПВО (BODLUV) перманентно обезбеђују неопходно издржавање током извођења борбених дејстава. Синергија обе компоненте ПВО треба да омогући да се противник уништи, по могућности, на што већем растојању, још пре него што употреби своје оружје. Један део земаљских система ПВО мора бити способан да уништава противничке пројектиле (нападна средства) у завршној фази лета.¹⁵

Пасивна ПВО повећава способност преживљавања сопствених трупа и инфраструктуре и тако приморава противника на веће трошкове. То се постиже децентрализацијом, маскирањем, обмањивањем и каљењем (челичењем) сопствених снага.

Ваздушна мобилност

У оквиру одбране ваздушна мобилност обухвата: ваздушни транспорт, допуњавање горива у ваздушном простору, као и акције евакуације и спасавања.¹⁶

С обзиром на дефанзивну организацију швајцарске војске, у одбрамбеној операцији ваздушни транспорт би се одвијао, пре свега, изнад сопствене територије. Међутим, за то је неопходан висок степен контроле ваздушног простора.¹⁷ Према томе, и ваздушни транспорт зависи од способности противваздухопловне одбране.

Швајцарска не располаже сопственим авио-цистернама, али је способност за допуњавање горива у ваздушном простору претпоставка за очување слободе деловања у случају одбране. Та способност гради се кроз сарадњу са пријатељским земаљама.

¹⁵ Мисли се на прецизно вођено оружје ваздух-земља, пре свега на крстареће ракете, али и на артиљеријске гранате.

¹⁶ Концепт дугорочног обезбеђења ваздушног простора, стр.11

¹⁷ Контрола ваздушног простора обухвата стварање повољне ситуације и надмоћ у том простору, као и суверено владање тим простором. Притом је повољна ваздушна ситуација најнижи, а владање ваздушним простором највиши степен контроле.

У акцијама евакуације и спасавања рањеника и разбијени или опкољени састави се извлаче (спасавају). У случају да то треба урадити са простора који контролише противник, средства која се за то користе (хеликоптери) морају бити оклопљена и наоружана.

Прибављање информација

Што актуелнија и потпунија слика стања на земљи (recognized ground picture) неопходна је за успех одбрамбене операције. За добијање информација из ваздушног простора користе се борбени авиони и извиђачки дровони. Захваљујући њиховим перформансама могуће је, како оптички, тако и електронски, „гледати“ у дубину суседних земаља. Борбени авиони су погоднији за извиђање у ваздушном простору у којем још није постигнута превласт, јер захваљујући њиховој брзини могу брзо реаговати на промене ситуације. Извиђачки дровони су погодни за дужи боравак у ваздушном простору у којем је обезбеђена сопствена надмоћ. Основна предност им је та што могу и пре избијања конфликта извиђати противничке активности без напуштања сопственог ваздушног простора.

Подршка копнених састава из ваздушног простора дејством по противнику

Сопственим саставима на земљи неопходна је интензивна и прецизна ватрена подршка. Минобацачи и артиљерија пружају борбену подршку на кратким и средњим растојањима. Нападним дејствима из ваздушног простора магућа је, како прецизна ватра у дубини територије, тако и непосредна ватрена подршка копнених трупа. Према швајцарској војној традицији за то се користи синтагма „копнена борба“.

У модерним сукобима често нема јасних линија фронтва. Вишенаменски борбени авиони обједињују извиђачке сензоре и оружја на истој платформи, па тако могу било где у простору уништавати циљеве непосредно и прецизно.

Задаци РВ у подршци цивилних власти

Извршавањем задатака: заштите суверенитета у ваздушном простору, трагања и спасавања, као и ваздушног транспорта, Ратно ваздухопловство, практично свакодневно, даје свој допринос у подршци цивилним властима. У томе се користе иста средства, која би се користила и у случају одбране.

Ваздухопловна полицијска служба у заштити суверенитета у ваздушном простору

Заштита суверенитета у ваздушном простору је право сваке суверене државе. Коришћење нижих слојева ваздушног простора (атмосфере) изнад државне територије обавезно се регулише прописима који се стриктно реализују. Ту контролу врши ваз-

духопловна полицијска служба. Заштита ваздушног суверенитета је, према томе, класичан задатак војске, пошто она има одговарајућа средства.¹⁸

Задатак ваздухопловне полицијске службе јесте да се брине о безбедности ваздушног саобраћаја, као и за остваривање суверених права Швајцарске у ваздушном простору. Ради тога она контролише придржавање правила ваздушног саобраћаја, а ако је потребно (у случајевима нужде) прекршиоца на то и приморава.

Интервенција ваздухопловне полицијске службе може бити неопходна и као помоћ ваздухопловима са техничким проблемима или при прекиду рада комуникационих система.

За заштиту од угрожавања и претњи неопходна је континуирана контрола ваздушног простора, потпуна идентификација, која обухвата параметре лета ваздухоплова и способност за брзу интервенцију борбеним авионима ваздухопловне полицијске службе.

Упоредо са контролом ваздушног простора сензорима, од 2005. године уведена је непрекидна оптичка идентификација и интервенција борбеним авионима. Данас је то ограничено на редовно радно време Ратног ваздухопловства.

Активности на изградњи високог нивоа сталне борбене готовости су почеле. Готовост треба постепено да се продужава и да најкасније 2020. године „покрива” 24 часа. Разлог за постепену изградњу спремности јесте што пилоти, војни контролори летења, техничари и други земаљски персонал морају бити тек регрутовани и обучени. Расположивост борбених авиона за овај задатак неће бити ограничавајући фактор.

Савезна влада, у интересу јавног реда и безбедности, или из војних разлога, може коришћење швајцарског ваздушног простора или прелет одређених области привремено или трајно ограничити или забранити.¹⁹ Таква ограничења ваздушног саобраћаја била су примењивана нпр. током одржавања годишњег Светског економског форума (Weltökonomisches Forum), Европског првенства у фудбалу (Euro 2008), Међународних конференција (самит Г-8 2003. године, сусрет на врху Франкофоније 2010. године, Конференција о Сирији 2014. године и Министарске конференције ОЕБС крајем 2014. године).

За идентификацију и интервенцију спорих и нисколетећих ваздухоплова могу се користити и хеликоптери. У случају ограничења ваздушног саобраћаја, за заштиту посебно осетљивих објеката и просторија могу се користити и средства противваздухопловне одбране обе компоненте.

Надлежност за употребу оружја против цивилних (комерцијалних) и државних ваздухоплова регулисана је Уредбом о заштити ваздушног суверенитета (Verordnung über die Wahrung der Lufthoheit – VWL) и биће у оквиру текуће ревизије Војног закона (Militärgesetz) и формално измењена.²⁰

¹⁸ Информација о изменама правних основа за даљи развој војске, стр. 49.

¹⁹ Art. 7 Luftfahrtgesetz (SR 748.0)

²⁰ Art. 92 Entwurf des Militärgesetzes

Подршка цивилних власти

Наредни стални и суверени задатак јесте трагање за несталим цивилним и војним ваздухопловима, њиховим посадама и путницима.²¹ Тај задатак РВ извршава у сарадњи са Швајцарском ваздухопловном спасилачком стражом (die Schweizerischen Rettungsflugwacht). У ту сврху се један хеликоптер са термовизијском камером налази непрекидно у високом степену приправности.

Такође, РВ је одговорно и за Ваздухопловнотранспортну службу Савеза (der Lufttransportdienst des Bundes).²² Та служба врши превозења за Савезну владу и њена министарства већим транспортним авионима и хеликоптерима.

Коначно, РВ мора бити спремно да пружи специфичну подршку цивилним властима, посебно кантонима, ако они не располажу неопходним средствима и способностима. На пример, потребни ће бити хеликоптери за превоз из тешких ситуација (стања), независно од друског транспорта, за спасавање и трагање за несталим особама, као и за гашење шумских пожара. Извиђачки дронави омогућавају контролу оперативних праваца, граничних сектора и одсека, као и извиђање лица места несрећа (насталих штета) у случају природних и цивилизацијских катастрофа.

Задаци РВ у операцијама хуманитарне помоћи и очувања мира у иностранству

Доприноси Ратног ваздухопловства у очувању мира и међународној хуманитарној помоћи односе се, углавном, на употребу ваздушнотранспортних средстава. У обе области то ће се дешавати и у будућности.²³ Ове мисије одвијају се широм света. Свакако, ангажовање зависи од логистичке подршке на терену, покретања мисије и од транспорта до одредишта. Ти задаци мораће да се реализују или преко приватних фирми или уз помоћ партнерских држава.

Савезна влада намерава да повећа ангажовање Швајцарске у војним операцијама подршке миру. Ангажовање више хеликоптера него до сада је приоритетна и проверена опција, па је РВ већ почело регрутовање и обуку летачког и земаљског персонала. У наредном периоду биће проверено да ли постојећу флоту транспортних хеликоптера треба ојачати одређеним бројем хеликоптера савременијег типа или их сасвим заменити, како би и под тешким климатским условима било могуће извршавање задатака.²⁴

²¹ Уредба о служби трагања и спасавања цивилне ваздушне пловидбе (SR.748.126.1) од 07.11.2001. године и Уредбе о организацији и употреби службе трагања и спасавања цивилне ваздушне пловидбе (SR 748.126.11) од 17.03.1995. године

²² Verordnung über den Lufttransportdienst des Bundes (V-LTDB; SR.172.010.331), од 24.06.2009. године.

²³ Подршка мисије УН у савладавању епидемије еболе у Западној Африци (UNMEER).

²⁴ Одговор Савезне владе на посланичко питање Fridez 14.3530 „Friedensförderung und Stärkung des Transportpools“.

Осврт на задатке

Треба имати у виду да су у Табели 1 приказани само резултати директног доприноса Ратног ваздухопловства у извршавању задатака укупног система одбране. Да би се овако сложени задаци могли реализовати, мораће се обезбедити важни предуслови. То су, поред осталог, инфраструктура (КМ, КиС и опрема) за највише руководство, комуникационе мреже, а аеродроми ће се морати осавременити и боље заштитити. Ту спадају и капацитети у електромагнетном спектру и сајбер простору као и постојећа општа логистика и логистика за реализацију мисија у иностранству. Зато Ратно ваздухопловство тесно сарађује са различитим, за војску, интерним и екстерним партнерима, нарочито са базом за подршку ГШ и општом логистичком базом војске, затим са Skyguide,²⁵ Савезним бироом (канцеларијом) за цивилну ваздушну пловидбу, метеоролошком службом Швајцарске и индустријом. У том (међу)односу мрежа, ГШ Швајцарске има централну улогу, која захваљујући аутономној инфраструктури и у кризним ситуацијама омогућава безбедан проток (пренос) података.

Актуелни профил снага швајцарског РВ

Поређење задаци–портфолији са стварно расположивим средствима и способностима приказује актуелни профил снага Ратног ваздухопловства. Данас не могу сви наведени задаци бити испуњени, јер је нарушена равнотежа задатака и расположивих финансијских средстава, па је зато Ратно ваздухопловство последњих година морало учинити болна одрицања од планираних набавки.

Детаљно представљање тренутно расположивих средстава Ратног ваздухопловства би изашло ван оквира овог рада. Ипак, релевантни подаци могу се наћи у одговарајућем поглављима Концепта дугорочног обезбеђења ваздушног простора.²⁶

Може се закључити да задаци у домену подршке цивилним властима (са одређеним ограничењима) и подршке очувању мира у највећој мери могу бити реализовани.

У заштити суверенитета у ваздушном простору, када је у питању способност издржљивости (истрајавања), постоји један значајан недостатак. Ваздухопловна полицијска служба са повећаним напрезањем (2-4 борбена авиона непрекидно у ваздушном простору) могла би издржати (имати снаге) максимално две недеље (седмице). У случају одбране, само у домену ваздухопловне мобилности било би могуће постићи задовољавајући ниво снага и капацитета у квантитативном погледу. У свим осталим областима видљив је недостатак модерних вишенаменских борбених авиона као ојачања (замене) за 32 F/A 18. Авиони F-5 Tiger, који су још у употреби, имају слаб радар, па што се тиче употребе вођеног оружја ваздух-ваздух могућности су им јако ограничене, а оперативно су употребљиви само дању и при доброј видљивости. Они више не задовољавају потребе ваздухопловне полицијске службе, нити ПВО и не располажу извиђачким нити способностима за борбу против противничких копнених снага, а које

²⁵ Skyguide је швајцарско акционарско друштво за контролу и обезбеђење цивилног и војног ваздушног саобраћаја.

²⁶ Концепт дугорочног осигурању ваздушног простора, поглавље 4.1, стр.18-21.

недостају и F/A 18.²⁷ У заштити ваздушног простора број модерних борбених авиона директно се одражава на способности за издржљивост (истрајност). Осим тога, код три система земаљске компоненте ПВО (BODLUV) ресурс истиче у ближој будућности и без свеобухватних мера на продужењу ресурса (генералног ремонта), мораће бити стављени ван употребе. Поред тога, када је реч о њиховом домету и борбеним могућности, они више не задовољавају захтеве једног савременог конфликта. Дакле, и овде постоје недостаци у способностима.

Табела 1 – Задачи швајцарског Ратног ваздухопловства према Концепту дугорочног осигурање ваздушног простора, стр. 16

Област задатака	Конкретни задаци	Одбрана	Подршка цив. власти	Подршка миру
Заштита ваздушног простора (заштита суверенитета у вазд. простору, ПВО)	Пасивне ваздушно-полицијске мере (контр. ВаП)		+	
	Активне ваздушно-полицијске мере (интервенција)		+	
	Дефанзивне акције против противничког ратног ваздухопловног потенцијала у/изнад Швајцарске	+		
	Офанзивне акције против противничког ратног ваздухопловног потенцијала изнад Швајцарске	+		
Ваздушна мобилност	Ваздушни транспорт	+	+	+
	Допуњавање горива у ваздуху	+		
	Трагање и спасавање	+	+	
Прибављање информација	Контрола (надзор)	+	+	
	Извиђање	+	+	
	Премајер(авање)		+	
Борба на копну	Уништавање циљева на земљи из ваздуха	+		

²⁷ F/A 18 је изворно развијан као вишенаменски борбени авион који је у Швајцарску увезен само у варијанти за дефанзивну ПВО. Модификација (доградња) није изведена из финансијских разлога. Стицање способности за извиђање и копнену борбу била је предвиђена код неуспеле набавке авиона Gripen и могуће их је постићи само набавком новог борбеног авиона.

У домену оперативног извиђања из ваздушног простора, као и у борби против противничких снага на земљи не постоје готово никакве способности. Сва три наведена задатка су есенцијална за војску и укупан одбрамбени систем. Међутим, у случају одбране, успешна употреба Копнене војске без подршке Ратног ваздухопловства тешко да се може и замислити.

Жељени ниво снага РВ од 2025. године

Усвајањем концепта дугорочног обезбеђења ваздушног простора војска је добила важан документ са политичког нивоа, који детаљно представља средњорочни и дугорочни ниво амбиција у три димензији ратовања.²⁸ То се најбоље види из цитираних делова Концепта који следе.²⁹

Одбрана

„Са постојећим и набавком нових средстава, Ратно ваздухопловство мора располагати са квалитативним или барем делимично квантитативним способностима, да би могло ефикасно штитити Швајцарску и њено становништво у временима повећаних напетости. У случају војног напада Ратно ваздухопловство мора противничку надмоћ у ваздуху, барем временски и местимично ограничити, односно спречити. У одлучујућој фази, РВ мора постићи по времену и по месту барем ограничену сопствену надмоћ и омогућити извођење операција сопствених копнених снага. Осим тога, РВ мора подржати КоВ неутралисањем из ваздуха земаљских циљева.

У ту сврху, састави РВ увежбавају неопходне борбене поступке и периодично изводе вежбе са другим деловима војске. Да би достигли виши ниво способности и могли се поредити са ваздухопловствима других земаља (интероперабилност), наше РВ ће и даље учествовати на вежбама са иностраним партнерима.

Ратно ваздухопловство увежбава противваздушну одбрану кроз садејство ваздушне и земаљске компоненте ПВО у ваздушном простору под нашом контролом са ваздушним транспортом кога требамо реализовати. Састави требају бити јачине максимално батаљона (ескадриле). Трагање и спасавање се изводи без наоружања.³⁰ РВ ће увежбавати извиђање из ваздушног простора под нашом, односно противничком контролом и ватрену подршку из ваздуха заједно са КоВ ако за то буду набављена неопходна средства.

Ове способности РВ ће допринети аутономији одбране Швајцарске, истовремено са тим се омогућава, да Швајцарска у случају ширег војног напада може пружити значајан отпор и омогућити сарадњу са савезничким државама...”

²⁸ Концепт дугорочног обезбеђења ваздушног простора послужиће и као одговор на захтев Gallade 12.4130.

²⁹ Концепт дугорочног обезбеђења ваздушног простора, стр.16-18.

³⁰ Према Концепту не постоји могућност спасавања сопствених војника или пилота оборених авиона иза противничких линија.

Заштита суверенитета у ваздушном простору

„Заштиту суверенитета у ваздушном простору Швајцарске, РВ ће и даље вршити ваздушнополицијском службом. Заштита се сада изводи током планираног летења или после припреме, када ће ваздушнополицијска служба бити у стању да интервенише са борбеним авионима. У будућности то би требало да буде могуће непрекидно. Предвиђено је да на једном аеродрому стално базирају два наоружана авиона спремна за полетање у кратком времену како би се ваздушнополицијски задатак могао извршити у сваком тренутку. Оваква скромност (само два авиона) је стварност, пошто за више нису потребни само додатни пилоти, него и земаљски персонал: механичари, контролори летења и особље за логистичку базу ГШ и за логистичку базу војске – морају се тек регрутовати и обучити. Реализације ће се одвијати постепено и трајаће до 2020. године.

У временима повећане напетости и конкретних претњи, РВ треба да буде у стању да држи у приправности, током више седмица 2 или 4 борбена авиона спремна за интервенцију у року од неколико минута. То се мора обезбедити, уз максимално, двонедељну припрему и подршку целокупне војске. Због тога се мора располагати са више од садашњих само 32 одговарајућа борбена авиона, првенствено да би се осигурала способност издржљивости. Ваздушнополицијска служба РВ додатно штити неколико кључних објеката и/или просторија”.

Подршка цивилних власти

„РВ мора припремити довољно ваздушнотранспортних средстава да би цивилне безбедносне органе и војску подржало у превазилажењу ванредних ситуација. За потребе ваздушнотранспортне службе Савеза са кратким роком, непрекидно су спремни хеликоптери и авиони. За веће акције потребно је краће време припрема. Због тога се војска преводи у виши степен приправности.

У случају потребе, РВ ће радити дан и ноћ на санирању ситуације на земљи и тако пружати допринос обавештајном савезу Швајцарске. За такве ситуације, Ратно ваздухопловство држи нон-стоп спремне извиђачке дроне и хеликоптере са сензорима.

Са ванредном ситуацијом ће се бавити и База за подршку ГШ и користиће се целокупна информатичка и телекомуникациона технологија војске. Ратно ваздухопловство мора ставити на располагање бежична средства преноса података и тако интегрисати (потчинити) систем РВ руководству операције и предузети неопходне мере заштите у сајбер домену. Логистичка база војске мора за функционисање у ванредним ситуацијама Ратном ваздухопловству ставити на располагање неопходну логистику. Обезбеђење летења мора се осигурати преко Skuguide сходно потребама операције.”

Хуманитарна помоћ и подршка очувању мира у иностранству

„Ратно ваздухопловство мора бити спремно да припреми један број средњих транспортних хеликоптера са посадама за операцију пружања хуманитарне помоћи и очувања мира у иностранству, током вишедневног припремног периода. Код операција подршке миру потребне су дуже припреме, пошто оне могу потрајати и годинама.”

Достизање жељеног нивоа снага

Што је важило пре одлучивања о Gripen-у важи и данас: Tiger флота једва да пружа оперативни допринос безбедности у ваздушном простору и не задовољава захтеве ни ваздухопловне полицијске службе нити противваздухопловне одбране. Зато Tiger флота мора бити ускоро, како из оперативних тако и економских разлога, повучена из употребе. Али, 32 авиона F/A-18 нису довољна за заштиту земље и становништва. Три преостала ПВО система су застарела и не омогућавају ефикасну заштиту од модерних претњи. Такође, извиђачки дрон „95” достигао је крај свог „животног века” и мора бити замењен ефикаснијим извиђачким системом.

Коначно, војска не располаже способностима за оперативно извиђање нити за копнену борбу. Очигледно је да потреба за озбиљним радом постоји, уколико се планиране способности за савремено и ефикасно РВ жели имати у будућности. Оне ће се моћи изградити ако се реализују најважнији пројекти набавки.

а) Извиђачки дрон ADS-15

Одлука о типу новог извиђачког дрона донета је 5. 6.2014. године. Савезна влада је Савезној скупштини у „Програму наоружања 15” предложила набавку система HERMES 900 HFE (*Heavy Fuel Engine*) заједно са неопходним оптоелектронским извиђачким сензорима.

HERMES је модеран дрон-систем који уводе или су већ увеле многе земље. Током светског фудбалског првенства у Бразилу 2014. године користила га је бразилска полиција. Систем има велики развојни потенцијал и у будућности може једноставно интегрисати додатне сензорске делове и системе. Дрон-систем може да извиђа са веће удаљености, односно изван домета противничке противваздушне одбране. На пример, овим дрон-системом могуће је након извиђања електромагнетног зрачења са велике удаљености израдити слику зрачења противничких радарских сензора и других електромагнетних предајника. Извиђачки дрони биће набављени без наоружања, које није предвиђено ни у будућности.

Ова летелица („летећи апарат”) погодна је за употребу у свим метео-условина, дању и ноћу. Биће опремљена за инструментално летење и са *Sense-and-avoid* пакетом ће, путем детекције, моћи избећи опасности од судара са другим летелицама. Са тим пакетом ADS-15 ће, за разлику од данашњих система, моћи летети нон-стоп и, од наше стране, неконтролисаним ваздушним простором, односно без пратње борбених авиона.

Планирана је њихова централизована употреба са једне стартне позиције на аеродрому. Захваљујући бројним релејним станицама, могућношћу управљања преко сателита и дуготрајним боравком у ваздушном простору биће доступан сваки угао (део) Швајцарске. Летом на већим висинама, бука и уочљивост са земље битно ће се смањити.

Са извиђачким дрон-системом ADS-15 подршка цивилним властима биће могућа у готово свим ситуацијама, на пример граничном стражарском корпусу у контроли државне границе.

б) Земаљска компонента ПВО BODLUV 2020

Актуелна средства противваздухопловне одбране (ваздухопловна компонента) швајцарске војске имају врло ограничене домете. Зато су данас области употребе ваздухопловне компоненте противваздухопловне одбране и земаљске компоненте ПВО одвојене. Ваздухопловна компонента намењена је за борбу против високолетећих, а земаљска компонента против нисколетећих циљева. Тако се ова два неумрежена система могу користити независно један од другог, што је принцип одвојене, неинтегрисане ПВО.

Постојећи BODLUV системи: M Flab, RAPIER и STINGER ће без генералног ремонта у следећих неколико година достићи крај свог „живота“. Осим тога, BODLUV системи краћег домета без садејства система већег домета нису више погодни за ефикасну одбрану од савремених претњи из ваздушног простора (ваздух-земља). Већ данас платформе за оружја са дистанце могу уништавати изабране циљеве без уласка у зону уништења противничких BODLUV система мањег домета. Дакле, или се носач (платформа) система мора неутралисати на већим даљинама или нападно средство (оружје) на ближим растојањима уништити.

Противваздухопловна одбрана данас



Противваздухопловна одбрана сутра



Слика 1 – Промена система у противваздухопловној одбрани

Због тога је и планирано да BODLUV системи буду: систем већег домета (30–50 km) који би могао неутралисати носаче (платформе) система и други, система краћег домета са могућностима одбране од нападних средстава оружја са дистанце (укључујући C-RAM способности).

Са увођењем у оперативну употребу нових BODLUV система већег домета доћи ће до концепцијске промене: од сепаратне на интегрисану ПВО. Код интегрисане противваздухопловне одбране, са КМ ће бити координирана ватрена дејства авиона у ваздушном простору и дејства ПВО система са земље. То конкретно значи да ће земаљски и авио-сензори прикупљеним подацима доприносити прецизној слици ситуације у ваздушном простору и тако КМ обезбедити неопходне претпоставке за процену опасности од противничких нападних средстава и, зависно од претње, централизовано употребити једну или другу компоненту одбрамбеног система.

И поред привремене задршке од замене дела Tiger флоте, јачање заштите сопственог ваздушног простора у посебним и ванредним ситуацијама приоритетан је задатак. Због тога реализацију Пројекта BODLUV 2020 треба максимално убрзати. У првом плану треба да буде набавка вођеног система већег домета, што би за интегрисану ПВО у случају одбране донело високу оперативну корист и значајан пораст способности. Традиционална средња калибарска ПВО (ваздушна компонента) годинама се користи за подршку цивилним властима у обезбеђењу међународних конференција. Њихова поузданост и способност за ефикасну одбрану је јако ограничена. До сада није прецизно утврђено колико би се исплатило продужење „животног века“ тих система. Коначно, BODLUV систем 2020 би ефектима својих сензора затворио „рупе“ у способностима, које су настале због (технички) нужног стављања ван службене употребе тактичког радара (*Taktische Fliegerradar* – TAFLIR, модификоване варијанте радара AN/TPS-70). Ту се ради о контроли ваздушног простора у доњим слојевима и о сензорским сенкама војних радарских станица.

в) Нови борбени авиони

Због увођења сталне готовости за интервенцију ваздухопловне полицијске службе, са тим условљеним подмлађивањем дела професионалних војних pilota и због неуспеле набавке авиона Gripen E, авиони F/A-18 ће већ око 2025. године испунити сертификовани број часова лета. Због тога ће се морати планирати правовремена замена. Чак уколико и даље буду коришћени авиони F-5 Tiger то неће донети жељено растерећење, јер ће пилоти наставити да лете на F-5 Tiger и тако неће имати потребу ни за минималним бројем часовима налета на авионима F/A-18. Могућа корист од даље употребе F-5 је у томе што би они могли бити коришћени као „противник“ у увежбавању F/A-18, чиме би се пилоти F/A-18 делимично растерели и могли концентрисати на њихов главни задатак – ПВО. Надоградња и скупе инвестиције у генерални ремонт авиона Tiger F-5 немају ни економског ни оперативног оправдања.

Период од почетка евалуације до испоруке нових авиона мора бити краћи од оног одређеног Програмом наоружавања 2012. код Gripen-a, посебно ако је већ завршен развој и у производњи се налази изабрани тип авиона.

Код неблаговремене набавке нових авиона претила би опасност од настанка неприхватљиве празнине због нужног стављања ван употребе авиона F/A-18. Зато ће се и преиспитати могућност продужење ресурса авиона F/A-18.

Према Програму наоружавања, циљ је да се уђе у процедуру набавке прве транше (дела) нових авиона најраније око 2022. године, што би резултирало почетком испоруке авиона око 2025. године. Следећа фаза замене F/A-18 требало би да уследи, отприлике, пет година касније.

Изнајмљивање борбених авиона као дугорочно решење није атрактивна опција.³¹ И краткорочно изнајмљивање борбених авиона, као делимична замена застарелих авиона F-5 Tiger као прелазно решење до набавке нових борбених авиона, без јасне представе о каснијој набавци, не би било рационално решење.

Модерни борбени авиони захтевају интензивне фазе преобуке и увежбавања док се не достигне захтевани ниво способности. Уз то, долазе значајне инвестиције у инфраструктуру и доградњу система.

³¹ Информација о изменама правних основа за даљи развој војске, стр. 33-34.

Премошћавајуће решење било би рационално само ако би се изнајмљени авиони у најбитнијем подударали са типом који се набавља, како би то било, на пример, код прелазног решења у случају неуспеле набавке авиона Gripen C/D. Најам би тиме фактички био прејудуцирана каснија куповина, односно зависила би само од избора типа ваздухоплова.

Контрола ваздушног простора и ваздухопловна полицијска служба у редовној ситуацији нису одлучујући аргументи за набавку већег броја вишенаменских борбених авиона. Главни аргумент за набавку – као што је већ било наведено у случају неуспеле набавке авиона Gripen – јесте издржљивост (истрајност) РВ у временима напетости и криза. Поред овог разлога, у случају одбране, извршавање скоро свих активности, посебно покрета већих састава КоВ-а и ваздушни транспорт, у великом степену зависе од контроле ваздушног простора. Зато борбени авиони чине веома важну основу за успешну употребу војске у одбрани. Али, захтевани профил ефикасности од 2025. године захтева и изградњу способности за борбу против циљева на земљи и за оперативну извиђање.

Закључак

Вођење борбе у оперативној сфери „ваздух” добија све већи значај. Једна мала, неутрална држава, као што је Швајцарска, не може све развојне тенденције аутономно (независно) да прати. Коришћење космоса и одбрана од балистичког вођеног оружја вероватно ће и у будућности још јаче притискати финансијске, техничке и политичке границе.

Трећа димензија ратовања, како за друге, тако и за швајцарску војску као целокупан систем, има главну улогу. У извршавању задатака војске, Ратно ваздухопловство даје неспорне доприносе, посебно у случају одбране земље и становништва, где је заштита ваздушног простора одлучујућа претпоставка успеха.

Данас нису све потребне способности расположиве или довољно уверљиве. Концепт дугорочног обезбеђења ваздушног простора, који је Савезна влада усвојила 3. 9. 2014. године, јасно указује на способности које средњорочно треба да буду постигнуте. Најважнија потреба, из угла Ратног ваздухопловства, односи се на набавку новог модерног вишенаменског борбеног авиона у другој половини треће деценије 21. века. Краткорочно, то су ипак значајније инвестиције у земаљске системе противваздухопловне одбране како би се што пре отклонили очигледни недостаци у њеним способностима.

Средњорочно, и о одржавању, односно о продужењу ресурса или замени дела ваздушнотранспортних средстава мора се донети одлука. Нови извиђачки дрoнови битно ће повећати способност за израду прецизне слике стања (ситуације) на земљи и с тим отворити велики развојни потенцијал. Наравно, са увођењем нових сензора и активних средстава дејства (ефектора) увек долази и до прилагођавања командних и комуникационих система.

Из Концепта дугорочног обезбеђења ваздушног простора произлази даљи кохерентан развој Ратног ваздухопловства. Правци развоја су јасни, а њихово остваривање комплексно. Из изнесених ставова и аргумената јасно је да даљи

развој Ратног ваздухопловства може уследити само у оквирима укупног система војске и дугорочних финансијских могућности државе.

Зато први корак у том смислу представља хитна израда концепта интегрисане противваздухопловне одбране. Концепт треба да укаже на сензоре и борбена средства (ефектори) који данас и сутра могу дати највеће доприносе заштити ваздушног простора и како треба најефикасније и најефектније да се употребе како би синергија њиховог деловања била што већа. Код борбених средстава која су све ефикаснија, али и све скупља, и која ће се моћи набавити само у ограниченој количини, координирана употреба је једини могући рационалан метод.

Подразумева се да се упоредо са планирањем будућег развоја Ратног ваздухопловства морају у потпуности извршити сви текући задаци и ангажовања, како би се после завршетка парламентарне расправе реализација даљег развоја војске могла несметано наставити.

Ратно ваздухопловство ће превазићи предстојеће изазове, као и у претходних 100 година, свесно својих обавеза и са пуно одговорности.

ТЕОРИЈА И ПРАКСА БЕЗБЕДНОСТИ ИЗМЕЂУ ХОБСОВИХ И КАНТОВИХ ФИЛОЗОФСКИХ ПОСТУЛАТА

Станислав Стојановић*
Министарство одбране Републике Србије,
Институт за стратегијска истраживања
Жижица Барџић**

Текст разматра различите погледе на друштвене концепте Хобса и Канта, као и на њихове перцепције међународне политике и међународне безбедности. Исто тако, разматрају се ставови најпознатијих мислилаца који су своје теоријске позиције о међународним односима и безбедности градили на Хобсовим и Кантовим теоријским постулатима. Хобсов, у основи антрополошки песимизам представља угаони камен његовог концепта друштвеног уговора којим се утемељује реалистички поглед на међународне односе. Чврсто верујући да природно стање рата свих против свих може да буде превазиђено помоћу моћне државе. Хобс је био снажног уверења да је анархија неотклоњиви оквир међународне политике, па према томе и непријатељства између држава. Такав став послужио је као чврсто полазиште у промишљању и практиковању безбедности модерних држава, при чему нимало није изгубио на својој актуелности до данашњих дана. Таква концепција не оставља простора за заједничку перцепцију безбедности света, нити охрабрује дефинисање институционалних аранжмана који треба ефикасно да брину о безбедности.

За разлику од Хобса, Кант, који није веровао у апсолутну доброту људи, својим политичким учењем отворио је просторе за знатно оптимистичнију концепцију међународних односа, настојећи да афирмише значај сарадње међу људима, као и значај међународних правила, стандарда, аранжмана и институција на очувању међународне безбедности. Такав његов приступ представља основ либералистичке теорије безбедности, која је добила снажну афирмацију након краја хладног рата, при чему пораст броја транснационалних претњи безбедности, као и пораст броја људских активности које траже међународну регулацију, такође отварају могућности за њен снажнији утицај.

Кључне речи: *људска природа, реализам, тођ, либерализам, морал, безбедност, међународна безбедност*

* Ван. проф. др Станислав Стојановић, stanislav.stojanovic@mod.gov.rs

** Жижица Барџић је пуковник у пензији.

Увод

Историја модерне политичке мисли, укључујући и теорију међународних односа, може се, у основи, сматрати приказом непомирљивих надметања између либе-ралистичке и реалистичке школе. Основу тих неслагања чини различито сагледа-вање људске природе и њених кључних одредница. Према либералистичкој кон-цепцији човек је по природи добар, док су реалисти чврсти у ставу да је човек лош. Будући да различито гледају на човека, те две доминантне школе политичке мисли заговарају и дијаметрално различите погледе на друштво и политику. *Неизвесност постаје кључно питање.*

Хобс и Кант представљају мислиоце који се сматрају утемељивачима модерније политичке мисли. Обојица су настојали да креирају приступе власти и друштву који ће бити практични и омогућити оквире мира и безбедне егзистенције људи у политичким друштвима. Спознавши људске односе, који у природном стању могу да се претворе у анархију и насиље, оба мислиоца су сматрала да се поредак и мир могу изградити и достићи прогрес. Оно по чему се они разликују јесу начини на које треба достићи те циљеве. За Хобса се поредак унутар државе постиже помоћу државне моћи, а за Канта путем морала и закона. Наравно, такав приступ није мерило само за поредак и ред унутар државе већ и када је реч о међународним односима. Отуда се Хобс сврстава у конзервативне мислиоце, односно реалисте, а Кант у либерале и идеалисте.

Надметање ова два теоријска дискурса посебно добија на интензитету након краја хладног рата. Завршетак блоковске поделе и транснационални концепт глобалног друштва подстакли су огроман оптимизам у међународној политици и наја-вили снажан узлет либерелистичке визије светског мира. Међутим, снажни асо-цијални процеси који прате глобализацију савременог светског друштва убрзо су подстакли глобални пораст нестабилности и небезбедности, што је допринело ре-витализацији реалполитичког дискурса у тумачењу међународних односа. Управо због крајње контраверзних процеса који карактеришу развој савременог друштва, светска политика и безбедност, као њен најосетљивији аспект, данас се, углавном, свде на интерпретације савремених присталица Канта и Хобса.

Безбедност – полазни мотив друштвеног уговора

Питање безбедности представља једно од доминантних питања целокупне политичке филозофије Томаса Хобса. Полазећи од изразито песимистичких постулата о људској природи и израженом насиљу и деструкцији који прате људске односе, он креира концепт друштвених уговора којима се успоставља поредак заснован на моћи државе. У основи Хобсовог друштвеног уговора јесте безбедност, која отвара кохерентну перспективу, тако што нуди да природно стање општег непријатељства и рата буде замењено грађанским стањем чији је гарант моћ државе. Изворна мотивација уговара јесте безбедност. Она представља мотив којим се легитимише друштвени уговор успостављања заједнице.¹

¹ Б. Ромчевић, „Филозофија и питање безбедности”, *Ризик Моћ Заштита*, Службени гласник, Факултет безбедности, Београд, 2010. стр. стр. 36.

Идеја друштвеног уговора ствара се на потреби безбедности и установљавану механизма државне власти које ће сваком уговорнику гарантовати поуздану безбедност. Карактер уговора, којем се логичка супериорност ни на који начин не може оспорити, обезбеђује снажну заснованост безбедности као мотива за напуштање природног стања. Другим речима, безбедност као мотив црпи своју снагу из уговора² и од тренутка његовог важења, као догађај друштвености, постаје примарни интерес државе. Уговорна обавеза државе јесте да обезбеди поуздану безбедносну ситуацију у којој сваки потписник уговора може да осети добробити од смислености одрицања од самосталне употребе силе.

Наравно, природни закони, који према Хобсу нуде услове под којима људи могу да превладају ограничења натуралистички одређене егзистенције, имају значајно место у уговорној концептуализацији безбедности и мира. Они афирмишу људску тежњу за рационалним самоодржањем који, према Хобсу, представљају претпоставку за излазак из природног стања. Природни закони као такви уводе у уговорно поље питање безбедности под видом нужности. Отуда први природни закон код Хобса – тежња ка миру и одржавање мира, представља основни закон природе, јер „никада не може бити да рат одржава живот, а да га мир уништава”³ Њиме се снажно наглашава универзална вредносна конотација мира и безбедности као претпоставке политичког друштва. Други природни закон представља сасвим јасан путоказ за реализацију првог закона и подразумева пацификацију међуљудских односа као услов пројектоване безбедности. Отуда садејство првог и другог природног закона креира простор безбедности⁴ као догађај друштвености који се, у основи, своди на пацификацију природно утемељених анимозитета међу људима у природном стању. Снажна усмереност према миру чини садржај и осталих природних закона који треба да обезбеде усклађивање посебног и појединачног са општим као суштинске претпоставке безбедности.

На трајном и неопозивом преношењу природног права на све и неограничене слободе деловања појединаца Хобс конструише уговорни оквир грађанског стања као израза реда и колективног ауторитета који омогућава ефективно важење природних закона у креирању поузданог мира и безбедности међу људима. На тај начин, безбедносни мотив друштвеног уговора постаје безбедносни интерес државе када се она успостави уговором, при чему је, за Хобса, моћ највише конструктивно начело у основи безбедности друштвеног стања. Он је недвосмислен у ставу да само неограничена моћ Левијатана може да приволи асоцијалну људску природу на друштвени ред као услов мира и стабилности. Наравно, схватање мира као највише индивидуалне и душтвене вредности присутно је у целокупној Хобсовој политичкој теорији, која је због тога усмерена на мир као претпоставку биолошког опстанка људи.⁵

Своју радикално песимистичку слику света Хобс је употпунио ставовима о немогућности превазилажења природног стања у односима међу државама. Наиме,

² Б. Ромчевић, *исто*, стр. 38.

³ Т. Хобз, *Левијатан*, Градина, Ниш, 1991. стр. 168.

⁴ Б. Ромчевић, *исто*, стр. 41.

⁵ С. Стојановић, *Хобсова теорија људске природе и перспективе мира и поретка*, ВИЗ, Београд, 2012, стр. 91.

његова концепција људске природе и фундаментални антрополошки песимизам чине основу његове перцепције односа међу државама. То значи, како исправно констатује Кети Лонг, да су опсервације о анархији природног стања и наслеђеним односима конкуренције и конфликта између појединаца оквир односа међу државама.⁶ Природно дати антагонизми међу људима подједнако интензивно постоје и између различитих народа и различитих политичких заједница. Другим речима, несавршеност односа међу државама Хобс је видео у несавршености човека и деструктивним снагама својственим људској природи. Он наглашава да постоји једна суштинска разлика између политике унутар једне државе и политике у односима између држава. За разлику од сукоба унутар једне политичке заједнице који су решиви, проблеми разрешавања сукоба између политичких заједница остају отворени. Унутар једне државе, као организованог политичког јединства, природно стање се превазилази закључењем уговора којим се намећу правила и норме понашања људи једне заједнице, чиме се успоставља друштвено стање. Међутим, за Хобса, у међудржавним односима природно стање, или стање природне слободе, једино је могуће стање. Због немогућности да се понашање држава контролише и коригује и да им се намеће воља неке наддржавне власти, односи међу државама нужно се свде на неповерење, мржњу, непријатељство и рат. Због тога, закључује Хобс, што државе у својим односима нису подређене једном закону и једном суверену предодређене су да буду противници. Зато је рат у њиховим односима нормална, очекивана појава, а мир – ретка и изузетна ситуација. „Али и да никада није било времена у коме би поједини људи били у стању рата један против другог, ипак су у сва времена краљеви и друге личности, којима припада највиша власт, због своје независности, у сталној суревњивости и у ставу гладијатора. Стоје са оружјем усправљеним и погледом упереним један у другога, са утврђењима, гарнизонима и топовима на границама својих земаља, са непрекидним ухођењем, а то је ратни став.”⁷

За Хобса је, по битним обележјима, природно стање међу државама идентично природном стању у којем се људи налазе када нема ауторитета силе и закона. Нагон самоодржања за њега није само суштинско одређење људске природе већ и бит државе. И држава, као вештачки створен човек, тежи да осигура и афирмише своје самоодржање као што то настоје људи вођени законима своје природе. А када је самоодржање у питању, тада и држава има право на све, па и на рат. Као што је појединац у природном стању имао неограничено природно право и слободу да чини све, тако, по Хобсу, и држава, ради свог одржања, има право на сва средства. Међутим, за разлику од природних права појединаца која Хобс сматра отуђивим, природна права државе, по њему, нису и не могу да буду отуђива. Наиме, због немогућности успостављања неке наддржавне власти укида се могућност преношења природних права државе. Тај став је кључни у Хобсовом извођењу закључка да је природно стање рата међу државама немогуће превазићи. У окружењу свеопштег ратног стања и неограничене слободе државе у коришћењу „природног” права

⁶ K. Long, “The anti Hobbes? Montesquieu’s contribution to International Relations Theory”, *In-Spire Journal of Law, Politics and Societies*, Vol. 3. No. 2, 2008, p. 90.

⁷ Т. Хобз, *Левујатан*, стр. 138.

друштвено стање у међудржавним односима није могуће успоставити. Дакле, Хобс оспорава идеју човечанства као универзалне заједнице држава и народа, тврдећи да анархија, као стање одсуства највишег ауторитета моћи у међународној политици, чини такву идеју утопистичком.

Немогућност успостављања међународне владе чини да су односи међу државама анархични, па у тако неуређеном стању нема сигурности ни за једну државу. Наиме, полазећи од, за њега веома значајног постулата да је за превазилажење природног стања људи неопходан ауторитет моћи, дошао је до закључка да су односи међу државама, због немогућности успостављања неке опште моћи која би могла да наметне своју вољу свим државама, стално у природном стању. „Шта су иначе државе, ако нису војске које се наоружавају једне против других; њихово стање, пошто није ограничено неком влашћу над свима њима, личи на несигуран мир, кратко примирје, и треба га сматрати природним стањем – а то је стање рата.”⁸

Нагон самоодржања и право на све, као код појединаца, и код држава је најнепосредније везано за њихову моћ. Отуда је воља за моћ, која је карактеристична за људе, код Хобса и обележје држава. У амбијенту наглашеног непријатељства и сталног рата, афирмација и уважавање државе долазе са њеном моћи. Зато суверен стално настоји да моћ своје државе увећа и прошири, а моћ се може увећати и проширити само на рачун и штету других. „И отуда краљеви, чија је моћ највећа, упућују своје напоре на то да је у земљи обезбеде помоћу закона, а према спољашњем свету ратовима. А када је то учињено, онда долази нова жеља. Код неких за ставовима до нових освајања”.⁹ Свеопшта борба за моћ нужно своди међудржавне односе на *bellum omnium in omnes* и јачање диктаторских склоности држава, као примарних обележја државне политике према другим државама. Преимућство снаге и моћи у односима међу државама је очигледно, јер ту, по Хобсовом мишљењу, влада право јачег. Поседовати моћ и код држава значи имати право и слободу на све, па је зато преимућство моћи најбољи ратни план. То су разлози који државе и њихове суверене приморавају да непрестано јачају своје војске као најважније експоненте своје моћи и да се непријатељски односе према другим државама.

Зато односи међу државама, закључује Хобс, не знају за тежњу ка миру. Наиме, у односима међу државама нема делотворног деловања природног закона чија је прва заповест тежња ка миру. У међудржавним односима нема субјеката који би реализовали природни закон, па је немогуће остварити мир међу државама, због чега оне „живе у стању непрекидног рата и на попришту битке, наоружани на границама, с топовима управљеним на суседе свуда унаоколо”¹⁰. Ставом да у спољној политици суверен има апсолутну слободу деловања, укључујући и право на рат, као и тежњу извлачења максимума од других држава, Хобс је, несумњиво, потенцирао агресивност спољне политике, иако је безбедност била главна преокупација његове целокупне политичке филозофије.

⁸ Т. Хобс, *Човек и грађанин*, Hedone, Београд, 2006, стр. 126.

⁹ Т. Хобз, *Левијатан*, стр. 111.

¹⁰ Т. Хобз, *Левијатан*, стр. 217.

Неотклоњивост анархије у међународној политици

Хобсова политичка теорија дала је снажан подстрек реалистичкој концепцији међународних односа и инспирисала велики број мислилаца. Његови ставови о природним асоцијалним датостима у људској природи, о природном стању анархије, неотклоњивом надметању и конфликтима између појединаца, као и став да се законитости у понашању људи рефлектују и на понашање држава у њиховом међусобном односу, чине угаони камен реалистичке теорије међународних односа. Ослањајући се на Хобсове песимистичке перцепције о људској природи и непрекидној и неизбежној борби за моћ међу људима, теоретичари те школе заснивају своја виђења на његовим полазним постулатима о неминовности сукоба и конфликта као кључним одликама међународних односа.

Следећи Хобсов основни антрополошки теоријски дискурс, присталице реалистичког теоријског правца сматрају да је несавршеност света последица исте такве човекове несавршености и деструктивних снага својствених људској природи. Полазни основ реалистичког концепта међународних односа јесу ограничења људске природе и непостојање међународне владе. Будући да су за њих људска природа и човеков асоцијални индивидуализам доминантно начело, представници тог теоријског правца сматрају да је опстанак најважнији покретачки мотив државе, као што је и најважнији мотив појединца. Непостојање међународне владе чини, у основи, међународни систем анархичним, па у тако неуређеном систему нема државе која може да буде сигурна да је неће угрозити друге државе. Такав контекст је пресудан за закључак да су државе, као кључни актери у свету међународне политике, првенствено мотивисане сопственим националним интересима, при чему су интереси дефинисани појмовима моћи. Моћ и неотклоњива сукобљеност држава фундаментално су обележје међународних односа.

Моргентау, Шмит, Блихдорн, Шварценбергер и многи други представљају значајне теоретичаре који своје теоријске дискурсе о међународним односима и могућностима мира у свету темеље на Хобсовом учењу. Исто тако, и савремени представници Хобсове школе мишљења следе песимистички дискурс и не верују у тријумф демократије, нити да су неутралисане диктатуре и ауторитарне власти, нити фанатизам бројних верских и других покрета у многим регионима света. Такође, они не верују да нестају традиционалне геополитике, нити да глобализована светска економија може да креира контекст мирољубиве интеграције. Слично Хобсу, већина њих, попут Волца, Миршајмера, Каплана, Бжежинског и многих других тврде да поредак и стабилност захтевају присуство снажног поузданог савременог међународног Левијатана.¹¹

У основи учења савремених теоретичара јесу Хобсови ставови о анархичности у односима међу државама и трајној супротстављености интереса актера на међународној сцени и да је понашање држава примарно одређено њиховом тежњом да опстану и да њихова позиција у међународним односима најнепосредније зависи од расположиве моћи. Наиме, анархичност међународног система приморава др-

¹¹ H. Binnendijk, R. L. Kugler, *Seeng the Elephant*, N DU Press, Center for Tehnolgy and National Security Policy, Potomac Books, Inc. Washington, D. C., 2006, p. 10

жаве да трагају за безбедношћу, да се међусобно надмећу за моћ као најбољу претпоставку опстанка. Нужне последице таквих стремљења јесу трајно неповерење и сукоби, као преовлађујући облици односа међу државама, јер су воља за моћ и воља за потчињавањем међусобно повезане. Аргумент за своје тврдње о реалистичком карактеру односа међу државама савремени настављачи Хобсове мисли налазе у континуитету понашања држава у међународним односима током људске историје. „Суштина међународне политике остаје непромењена, обрасци се враћају, а догађаји бескрајно понављају”.¹² Не спорећи променљивост као важну одлику међународне политике, они наглашавају да је трајност вероватно најимпресивнија одлика понашања држава у међународним односима. Савремени реалполитички теоретичари узроке континуитета понашања држава у међународној политици и запањујућу истоветност образаца манифестовања међународне политике кроз миленијуме виде у трајности њеног анархичног карактера,¹³ а анархичност је једно од кључних обележја и Хобсовог гледишта на односе међу државама. Анархични карактер међународне политике, према њима, трајаће све док једна од држава не успе, на основу своје супериорности засноване на моћи, да анархичну област међународне политике претвори у хијерархијски уређену област.

Они не деле оптимизам када је реч о природи односа међу државама са теоретичарима либералне оријентације. Озбиљно критикују модерне заговорнике неолибералних концепција, сматрајући да су превише оптимистичке и утопистичке, па је идеја о крају историје и глобалном вечном миру површна и без реалног утемељења.¹⁴ Али, без обзира на то што савремени свет пружа обиље прилика за сарадњу, места за оптимизам, када је реч о понашању великих сила као кључних креатора међународне политике – нема. Категорични су у ставу да моћ остаје незаобилазан аргумент на међународној сцени и основни критеријум у вредновању хегемонских капацитета великих сила, а калкулација моћи је у средишту реалистичких схватања међународне политике њихових лидера.¹⁵ Наравно, велике силе западају у ривалство не само због својих агресорских намера већ и због тога што природа међународног система креира такву динамику да им се нужно намеће ривалитет. Према њиховом полазном постулату, односи великих сила су неотклоњиво конфликтни, па је неминовна нова ера њихових сукоба. Општа је сагласност да је међународни систем трајно анархичан, јер не постоји светска влада која би могла да установи и наметне законе и правила. Резултат тога је нужност да свака држава штити своју безбедност и своје интересе сопственим моћима. У таквој ситуацији велике силе су приморане да јачају своју моћ, што подразумева улагање у војне снаге и економске капацитете и да упоређују своју моћ са моћима ривала. Све то води ка настојању да буду моћније од ривала и да доминирају, јер је крајњи циљ политике сваке велике силе, како наглашава један од њих, да постане хегемон.¹⁶ Континуитет таквих образаца у понашању великих сила никада није прекинут, па је њихово надметање

¹² К. Волц, *Теорија међународне политике*, ЦЦВО, Београд, 2008, стр. 76.

¹³ *Исто*.

¹⁴ Џ. Миршајмер, *Трагедија политика великих сила*, Удружење за студије САД, Београд, 2009, стр. 24.

¹⁵ *Исто*, стр. 34.

¹⁶ *Исто*, стр. 47.

за моћ најзначајнија карактеристика међународне политике у прошлости, а тако ће бити и у будућности. Зато су ривалитет и непријатељство константа у међународним односима и они, без обзира на промене у односима међу великим силама, никада неће изгубити ту карактеристику.

Савремени реалисти не верују да је демократија тријумфовала, нити да је глобализована економија донела мирољубиву интеграцију света, па отуда оштре критике на рачун теорије демократског мира. Због тога за њих крај хладног рата, уместо стварања глобалне заједнице, много више узрокује пораст анархије и хаоса, па је неред много извеснији од реда у међународним односима.¹⁷ У пракси савремених међународних односа нису потиснути традиционални геополитички обраци, нити реалполитички садржаји. Државе које могу понекад и да сарађују у бити имају супротстављене интересе, па калкулација моћи преовлађује у државном дискурсу због чега се оне непрестано надмећу међу собом. Супротстављеност интереса даје много разлога за закључак да су изгледи за трајан мир веома спорни, а тврдње да су безбедносно надметање и рат међу великим силама отклоњени из међународних односа – погрешне. У ствари, за њих постоје многи докази да су изгледи за трајан мир међу великим силама – јалови.¹⁸

Морално усавршавање и идеја вечног мира

За разлику од Хобса Кант припада реду оптимистичких мислилаца. Наравно, и он је био свестан људске несавршености и склоности људи према конфликтима и насиљу. Међутим, у исто време он је са оптимизмом гледао на могућност да човечанство дође до мирољубивијих и хуманијих односа помоћу морала и заједничких закона.¹⁹ Кант није био само етичар већ је разматрао и проблем добре државе, као и међународне односе, настојећи да понуди решења за драму међу односима држава у 18. веку, при чему његов приступ за успостављање поузданијих основа одрживог светског мира не губи од своје актуелности.

Веза између безбедности и етике једна је од најснажнијих у Кантовој политичкој филозофији. Његово схватање међународне безбедности саставни је део његовог поимања међународних односа, а пре свега познате концепције о вечног миру.²⁰ У учењу о вечног миру као услови за крајњи друштвени и морални напредак човечанства и оживотворење грађанског друштва, Кант је покушао да универзализује садржаје своје практичне филозофије, односно категоричког императива.²¹ Наглашавајући потребу да се поступа у складу са категоричким императивом, што не важи само за појединце, већ и за државе, Кант је веровао да примена хуманистичких принципа и моралног управљања у односима међу државама, као и свеукупни напредак

¹⁷ Н. Binnendijk, R. L. Kugler, *исто*, стр. 60.

¹⁸ Џ. Миршајмер, *исто*, стр. 23.

¹⁹ Н. Binnendijk, R. L. Kugler, *исто*, стр. 8.

²⁰ В. Ракић, „Кант и Ролс: од вечног мира до статуса кво у међународним односима”, *Ризик Моћ Заштита*, Службени гласник, Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 56

²¹ С. Стојановић, *Глобализација и безбедносне перспективе света*, ВИЗ, Београд, стр. 32.

цивилизације представљају темељ за све већу мирољубивост. За њега је грађанско друштво право место догађања слободе, мира и хуманизма, али то ипак није гарант да мир и слобода буду безбедни и стални.

Према његовом мишљењу, проблем устројства савршеног грађанског друштва зависи од спољашњег односа међу државама. У том смислу, светски грађански поредак, као најсавршенији облик људске заједнице, могуће је остварити кроз односе међу државама у којима су искључени ратови као модалитети аргументације.²² Вечни мир – стање у којем је постигнута савршена безбедност у међународним односима, нешто чему човечанство треба да тежи и што је неминовност,²³ заснивао би се на републиканском унутрашњем устројству држава, као отеловљењу идеје слободе и једнакости, и федерализму у међународним односима као гаранту међународне стабилности и мира. Наравно, федерализам би се темељио на друштвеном уговору који би требало да омогући да државе буду изведене из природног стања у којем се, као и људи, међусобно угрожавају,²⁴ односно начин да се природно стање замени правним стањем. Иако је био скептик када је у питању одрживост вечног мира међу државама, сматрао је да је вечни мир могућ само међу мртвима, док живи могу само да му се стално приближавају. Веровао је да би савез држава над којим би постојала једна наддржава – држава народа, могао да буде вредан покушај ка успостављању трајнијег светског мира.

Имајући у виду растегљивост Кантових ставова у погледу модела за успостављање светског мира, намеће се дилема који је концептуални оквир приоритетнији и да ли су лига народа и светска федерација супротстављени концепти, односно шта је за њега приоритет. Чини се да се његова перцепција превазилажења конфликтности у међународним односима заснивала на добровољној лиги народа, а не светске државе која поседује моћ принуде. Наравно, нема дилеме да су захтеви практичног ума априори упућивали на једну светску републику, али је емпиријска датост наметала идеју континуитета од добровољне лиге народа до федерације држава. Отуда се с правом може тврдити да оне нису супротстављене концепције већ је лига народа, у ствари, полазни стадијум у континуираном повезивању у једну глобалну федерацију. Крајњи циљ ума јесте федерална држава, јер она може, уз помоћ закона и принуде, да обезбеђује мир и међународно природно стање преводи у светски поредак. Нема дилеме да Кант сматра федералну државу условом за постизање светског мира, али лига народа, као полазна фаза за успостављање светског мира, у сваком случају је примеренија од светске државе која би била успостављена помоћу насиља.

Очито је да Кантова идеја о светској држави као светској федерацији није подразумевала да она буде наметнуто решење. Он се залагао за успостављање једне неприсилне лиге држава, јер држава има право да не буде присиљена да успостави јединствену политичку структуру са обавезујућим универзалним законима.²⁵ Кант

²² П. Бубања, *Филозофија мира*, Крушевац, 1987, стр. 201.

²³ В. Ракић, *исто*, стр. 57.

²⁴ *Исто*, стр. 58.

²⁵ Бабић Ј., Бојанић П., *Глобално управљање светом*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2012, стр. 19.

посебно наглашава да, иако потпуна легитимна светска власт може бити недостижна, она је ипак идеал којем човечанство треба да тежи. Такође, стварање савеза држава конституише први корак ка једној све већој транснационалној регулацији односа међу државама, што је процес који треба да води према идеалу глобалне федеративне државе држава. Зато је инсистирао да државе предузимају конкретне кораке на превазилажењу рата као природног стања међународних односа и успостављају стање мира. То подразумева да смањују своје стајаће војске да не покушавају да доминирају једни над другима или да се мешају једни другима у унутрашње ствари и успоставе међународно право које би управљало њиховим међусобним односима.²⁶

Либерално-демократска визија светског мира

Присталице Кантове концепције, у чијој је основи оптимистички поглед на људску природу, снажно верују да је могућ рационални и морални поредак, који би се заснивао на универзалним моралним принципима. Пошто је у основи тог концепта претпоставка о доброј људској природи, они узроке анархичности у међународном поретку налазе у несавршености и застарелости институција и недостатаку знања и разумевања, па решење темеље на образовању и реформисању друштвених институција. Савремени следбеници Кантове перцепције међународне политике, посебно оних после окончања хладног рата, следећи у основи оптимистички антрополошки дискурс, истрајавају на ставу да ће будућност света одредити демократизација и економски прогрес. Отуда њихов непољуљани оптимизам у погледу глобалног мира и прогреса, наглашавајући веру да демократија може ефективно да елиминише диктатуре, милитаризам и национализам, као и уверење да сарадња у економији и слободна трговина поспешују глобалну интеграцију, а да међународно право и мултилатералне институције могу да шире зону мира и просперитета.²⁷

Демократски мир је идеја која се непосредно наслања на Кантову идеју вечног мира, представља незаобилазну теорију и праксу међународних односа након окончања хладног рата која је више од две деценије била једна од централних тема у политичким наукама и међународним односима. Настављајући идеју, која је била присутна код Канта, теоретичари демократског мира доказују да демократска друштва укидају могућност међусобних непријатељстава, јер своје политичке погледе темеље на таквим вредносним обрасцима који одбацују рат, па таква вредносна оријентација подразумева и одбацивање непријатељстава између демократија. Одбацивање могућности непријатељстава између демократија у основи је тврдње теорије демократског мира да либералне демократске државе не ратују међусобно.²⁸ Отуда, заговорници ове теорије тврде да демократије нису биле ангажоване у ратовима једне против друге, наглашавајући да су узрок демократског мира уставна ограничења у демократији, као и поштовање моралне аутономије грађана, укључујући слободу говора, право гласа...²⁹

²⁶ М. Бајагић, *Међународна безбедност*, КПА, Београд, 2012, стр. 169.

²⁷ Н. Binnendijk, R. L. Kugler, *исто*, стр. 16.

²⁸ Т. Dunne, "Liberalism", In: J. Baylis, S. Smith, *The Globalization of World Politics*, p. 171

²⁹ Н. Binnendijk, R. L. Kugler, *исто*, стр.

Зато су неке Кантове присталице виделе крај хладног рата као тријумф демократије над тиранијом. Централна тврдња јесте да је завршетком хладног рата окончан велики идеолошки сукоб између две модерне форме власти – и демократије и тоталитаризма.³⁰ Тиме је историја дошла до краја, односно у политичкој сфери је са либералном демократијом достигнута последња фаза Хегеловог дијалектичког процеса – теза, антитеза, синтеза, па отуда и крај историје.³¹ Крај идеолошког сукоба и тријумф либерализма над свим осталим идеологијама елиминише могућност сукоба и рата између демократски устројених држава, што се објашњава тврдњом да су демократске државе стабилније на унутрашњем плану и више посвећене миру у међународним релацијама, иако то не искључује сукобе између демократских држава с недемократским и тоталитарним државама. Тако демократизација постаје водећи идеолошки концепт и нови оквир за успостављање трајног мира и хармоничног света. У вези с тим постоји идеја и стратегија извоза либерализма на нелибералне просторе, као шансе за поправљање света.

У неолибералном концепту мир је важна основа прогреса и демократског развоја света, при чему су демократија и тржиште основа мирољубивог света. Међу неолибералним теоретичарима уобичајено је веровање да ће све већа међузависност савремених друштава и функција глобалних економских снага довести до прогреса, проширити благостање, укинути границе и тиме отклонити узроке сукоба. Слобода кретања капитала и отклањање препрека трговини сматрају се средствима за остварење тих циљева, што најбоље изражава слоган: „Светски мир кроз светску трговину”. Често се сматра да такве тенденције произилазе из природних закона, којима се није могуће супротставити. Отуда став да идеја либералне теорије садржи две тврдње. „Једна је да демократије теже да спроводе мирољубиву спољну политику, а друга да тамо где је слободно тржиште успостављено, сам процес рада временом тежи да промовише демократију”.³² Та узајамна повезаност демократије и слободне трговине, с једне стране, и мира, с друге стране, чини суштину либералног модела мира, односно отвореност економије – висок ниво економског развоја – демократија – мир. Чврста вера неолибералне мисли да ће слободна трговина учинити свет не само богатијим већ и мирнијим није умањила значај војне силе, али је допринела све јаснијем преимућству економске моћи. „Девалвација рата као могућности решавања проблема јесте значајна одлика света у двадесет првом веку у истој мери као и успон тржишта. Те две одлике су у ствари, блиско повезане: онда када је главни задатак влада престао да буде одбрана суверених граница, отворен је и пут за унапређење и очување несметаног деловања слободног тржишта, које је постало њихова преокупација”.³³

Крај хладног рата и победа либералног модела, као и јачање глобалних процеса који су афирмисали оптимистички концепт међународне политике креирали су специфичан друштвени оквир за промоцију мултилатерализма у безбедности. Модел безбедносне заједнице, као значајан аспект модерног поимања и практиковања без-

³⁰ Ф. Фукујама, *Крај историје и последњи човек*, ЦИД, Подгорица, 1999.

³¹ Н. Binnendijk, R. L. Kugler, *исто*, стр. 16

³² М. Манделбаум, *Идеје које су освојиле свет*, Филип Вишњић, Београд, 2004, стр. 18.

³³ М. Манделбаум, *исто*, стр. 16.

бедности, који је у основи конструктивистичка идеја, подразумева процес трансформације од индивидуалне ка колективној безбедности држава, при чему вредносна и интересна блискост представљају полазну основу мултилатерализма. Једна од кључних премиса безбедносне заједнице јесте избегавање безбедносне дилеме и превладавање традиционалног приступа безбедности. Према мишљењу заговорника тог модела безбедности, безбедносна заједница је група људи који су интегрисани, при чему појам интеграције значи осећање заједништва, вредносне блискости и институције и пракса која је довољно јака и широка да обезбеди поуздана очекивања мирних промена између људи”.³⁴ Такве промене укључују решавање социјалних проблема кроз институционализоване процедуре без примене физичке силе. Другим речима, појам безбедносне заједнице значи регионе или групе људи који су добровољно пристали да заједничке проблеме решавају силом и који су постигли значајан ниво интеграције.

Закључак

Савремена међународна политика, која је растрзана између визије глобалног друштва које почива на либералним основама и све израженијег практиковања реалистичких садржаја у односима међу државама указују на то да су постулати Хобсовог и Кантовог учења и даље главни теоријски оквири тумачења међународних односа и погледа на перспективе безбедности у свету. Оба мислиоца сматрају излазак из природног стања нужним, али за тај чин нуде дијаметрално различите приступе.

За Хобса је начело моћи имало најважнију улогу у динамици политичког живота. Оно је код њега управљачки принцип и гарант безбедности као оквир цивилизованог живота у политичкој заједници. Међутим, Хобс није био заокупљен тежњом за интернационализацијом мира, већ је, могло би се рећи, отворено заговарао непријатељске односе међу државама. Такво мишљење правдао је немогућношћу успостављања моћи која би могла да потчини све државе једној вољи. Савремени следбеници његовог учења, који потврду својих ставова налазе у све израженијим реалполитичким тенденцијама у међународној политици, озбиљно оспоравају могућност другачијег сагледавања међународне политике од оне које је поставио Хобс, што их озбиљно води ка песимизму када је реч о безбедности света

Морално усавршавање света за Канта је кључна претпоставка за успостављање светског друштва. Код њега, сасвим сигурно, морал има приоритет у односу на политику. Кант, који није веровао у апсолутну доброту људи, отворио је просторе за знатно оптимистичнију концепцију међународних односа, настојећи да афирмише значај сарадње међу људима, као и значај међународних правила, стандарда, аранжмана и институција на очувању међународне безбедности. Такви његови ставови основ су тумачења представника савремене либералистичке теорије безбедности, којима су амбиције концепта глобалног друштва отварале

³⁴ K. Deutsch, Political Community and the North Atlantic Area. *The European Union Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Edited by: Nelson, B., & Stubb, A. London, Lynner Rienr Publisher, 2014, p.123-145

огроман простор за афирмацију, при чему је снажно интензивирање асоцијалних аспеката који прате глобализацију снажно дисквалификовало њихове ставове.

Без обзира на то што слабљење идеје глобалног заједништва и повратак историје у међународну политику у знатној мери отвара просторе за снажнију реалполитичку перцепцију међународне безбедности, далекосежност и неизбежност све веће међузависности у свету, пре свега пораст броја проблема који имају транснационални карактер, не умањује веома снажан значај либералног приступа безбедности који примарно подразумева мултилатерализам. Отуда се може закључити да обе теорије и даље имају неумањени значај за потпуније сагледавање дискурса међународне политике и тражења институционалних и других решења који би водили поузданијем миру. Наведени приступи, који сваки за себе нуде различите интерпретације савремених трендова, сасвим сигурно заједно омогућавају боље разумевање савремених односа.

Литература

[1] Бабић Ј., Бојанић П., *Глобално управљање светом*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2012.

[2] Бајагић М., *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.

[3] Бубања П., *Филозофија мира*, Крушевац, 1987.

[4] Binnendijk H., Kugler L. R., *Seeng the Elephant*, Center for Tehnology and National Secutirity policy, NationalDefence University Press, Potomac Books, IncWashington, DC, 2006.

[5] Deutsch K., (2014), Political Community and the North Atlantic Area. *The European Union Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Edited by: Nelson, B., & Stubb, A., London, Lynner Riener Publicher, 2014, p.123-145

[6] Dunne T., "Liberalism", In: Baylis J., Smith S., *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, London, 2001.

[7] Фукујама Ф., *Крај Историје и последњи човек*, ЦИД, Подгорица, 1999.

[8] Хобз Т., *Левијатан*, Градина, Ниш, 1991.

[9] Хобс Т., *Човек и грађанин*, Hedone, Београд, 2006.

[10] Кант И., *Вечни мир-филозофски нацрт*, Гутенбергова галаксија, Београд, 1995.

[11] Long K., „The anti Hobbes? Montesquieu's contribution to International Relatons Theory”, *In-Spire Journal of Law, Politics and Societies*, Vol. 3. No. 2, 2008.

[12] Манделбаум М., *Идеје које су освојиле свет*, Филип Вишњић, Београд, 2004.

[13] Миршајмер Џ., *Трагедија политика великих сила*, Удружење за студије САД, Београд, 2009.

[14] Ракић В., „Кант и Ролс: од вечног мира до статуса кво у међународним односима”, *Ризик Моћ Заштита*, Службени гласник, Факултет безбедности, Београд, 2010.

[15] Ромчевић Б., „Филозофија и питање безбедности”, *Ризик Моћ Заштита*, Службени гласник, Факултет безбедности, Београд, 2010.

[16] С. Стојановић, *Глобализација и безбедносне перспективе света*, ВИЗ, Београд, 2009.

[17] С. Стојановић, *Хобсова теорија људске природе и перспективе мира и поретка*, ВИЗ, Београд, 2012.

[18] Волц К., *Теорија међународне политике*, ЦЦВО, Београд, 2008.

НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ КАО КЉУЧНИ ФАКТОР У ФУНКЦИОНИСАЊУ МОДЕРНЕ ДРЖАВЕ

Радослав Гаџиновић*
Институту за политичке студије – Београд

Основни услов и циљ сваке државне политике је опстанак државе, док је услов опстанка државе њена национална безбедност. Стога је сврха свих државних деловања, условно названих политичким, усмерена управо ка том циљу. То је оквир и безбедносне политике која има задатак да изгради методологију за успостављање комплементарног односа механизма и средстава којима се изграђује национална безбедност. Савремени међународни односи указују на то да, након задовољења тог циља (опстанак државе), за поједине државе и неки други циљеви (нпр. експанзионистички, тежње за остваривањем доминације) постају значајни. Иако безбедност држава – национална безбедност неспорно постоји од када постоје и државе, сам појам националне безбедности новијег је датума. Тај се појам по први пут појављује у употреби од четрдесетих година XX века. Дакле, безбедност националних држава могла би да буде остварена ако државе сматрају да нису изложене опасностима оружаних напада, ни било каквом мешању у њихове унутрашње послове, субверзивним или дестабилизирајућим утицајима са стране, били они политичке, економске или војне природе.

Кључне речи: *безбедност, политика, држава, национална безбедност, систем, елементи*

*Нико се не диже тако високо
као онај који зна куда иде.
Стендал (Stendhal)*

Увод

Појам безбедности је веома комплексан и изразито сложен друштвени феномен. Током историје под појмом безбедности подразумевали су се разни садржаји. *Етимолошки* посматрано, израз безбедност потиче од латинске речи *securitas – atis*, што значи безбедност, одсуство, опасност, извесност, самопоуздање, неушташавост, заштићеност (*securus* лат. – сигуран, безбедан, поуздан, неу-

* Проф. др Радослав Гаџиновић је научни саветник.

страшив, уверен, сталан, чврст, одан, истинит, итд.). Назначени термилошки израз послужио је као фундамент за употребу у теоретском изучавању проблема безбедности. Тако се у енглеском језику користе два израза: *security* и *safety*. Термин *security* користи се у смислу „националне безбедности” (*secure* – сигуран, осигурати) – *national security*, што имплицира остварење и чување државног националног интереса, док термин *safety* означава способност деловања, како не би дошло до непожељне безбедносне ситуације или таквих прилика које могу изазвати безбедносне импликације. Дакле, безбедност је стање у којем се налазе правни субјекти, тј. стање релативног присуства или одсуства угрожавања и/или повређивања правних субјеката за које је одговорна држава.¹

Развој доктрине безбедности повезан је са решењем низа филозофско-методолошких и теоретских проблема. Један од њих је *појам безбедности* као интегративни појам који подразумева све видове безбедности (економску, војну, геополитичку, политичку, информациону, социјалну, демографску, еколошку и друге), али који се не своди на њихов прост збир. Држава је најодговорнија за постојање безбедности. Њена безбедносна функција је уједно и услужна функција, јер се друштву унутар државе: обезбеђују – пружају „услуге” сигурности; развијена економија је материјална база материјално-техничке опремљености и стручне оспособљености органа и служби безбедности; правом се дефинишу виталне вредности друштва, друштвено опасни догађаји којима се угрожавају вредности и правни основи дужности и овлашћења органа безбедности на њиховом спречавању и сузбијању; добром социјалном политиком спречавају се сукоби социјалних групација са различитим стандардима живљења, а идеологија је основа за изградњу кодекса понашања који не трпи никакве импровизације ни небезбедносне појаве. Примењујући интердисциплинарни приступ, може се рећи да 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.*²

Дефинисање националне безбедности

Неки теоретичари дефинишу националну безбедност као одсутност било каквог страха од напада, угрожавања интереса или претње друге државе или других држава.³ У Међународној енциклопедији друштвених знаности национална безбедност је дефинисана као способност државе (нације) да своје унутрашње вредности заштити од спољних опасности.⁴ Hewedy тумачи националну безбедност као функцију националних држава, помоћу које, у складу са сопственим могућностима сада и у будућ-

¹ Милетић С. *Полицјско право*, Полицијска академија, Београд, 1997.

² Радослав Гађиновић, „*Безбедносна функција државе*”, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 14.

³ Bourquin. M. Le probleme de la securite internationale, цитат према: Вукадиновић. Р. Међународни политички односи, Загреб, 1998. стр.159.

⁴ International Encyclopedia of the Social Sciences, вол. XI, 1968, стр. 40.

ности, поштујући глобалне промене и развој у свету, штите сопствени идентитет, опстанак и интересе,⁵ док хрватски професор Божидар Јаворовић националну безбедност посматра као глобалну безбедност једне политичке заједнице и као посебну безбедност и оквиру међународне заједнице. Под националном безбедношћу он подразумева унутрашњу и спољну безбедност државе, односно безбедност државе у односу на спољне и унутрашње угрожености. Ради се о глобалној безбедности која осигурава опстанак и нормално функционисање државе.⁶

Термин *национална безбедност* данас се користи за означавање много ширег појма од изворног значења, јер се под њим подразумева жељено стање безбедности једне државе, које се постиже елиминисањем претњи и ризика који долазе изнутра и изван ње.

Дакле, национална безбедност је појам са вишеструким значењем. У најопштијем смислу подразумева слободу од страха, претњи и физичког насиља над становништвом, односно грађанима једне државе. Међутим, национална безбедност укључује и политичке, економске, моралне, социјалне, културне, идеолошке и нормативне елементе, што је одувек отежавало њену прецизну дефиницију. У питању је друштвено конструисан концепт безбедности једне државе, који стиче специфично значење само унутар социјалног контекста у којем држава егзистира.⁷

Парадигме и институционални модели националне безбедности мењали су се кроз историју. Посматрана историјски, национална безбедност нераздвојно је била повезана са државом и њеним безбедносним сектором. Међутим, национална безбедност је постепено захватала политичку, економску, социјалну и културну сферу. Иако одбрана од спољњег напада остаје централни проблем националне безбедности, пракса је недвосмислено потврдила да држава може бити угрожена унутрашњим потресима, економским и друштвеним поремећајима, нарочито у заједницама којима недостаје осећај идентитета и социјалне кохезије.⁸

Отуда је у научним разматрањима овог појма неопходно разликовати појам безбедности државе од појма безбедности друштва, при чему треба нагласити да основни критеријум безбедности државе представља њен *суверенитет*, а безбедности друштва *идентитет*, тј. свест о припадности заједници. Кроз оба термина прожима се, у основи, егзистенција или преживљавање државе и друштва. Држава која изгуби суверенитет престаје да буде држава, а када друштво изгуби идентитет престаје да постоји као суверена јединка. Ово раздвајање државне од друштвене безбедности треба схватити условно као два нормативна појма безбедности који се, у суштини, обједињавају у један интегрални појам означен термином *национална безбедност*. И у једном и у другом термину, у епицентру безбедносне дилеме, налази се држава која пружа легитимитет и заштиту друштва. Одсуство рата и војних конфликата само по себи не осигурава мир, стабилност и

⁵ Hewedy. A. *Militarization and Security in the Middle East*, Printer Publishers. Лондон, 1989. стр.16.

⁶ Божидар Јаворовић, *Тероризам, Полиција и сигурност*, бр. 1-2. Министарство унутарњих послова Републике Хрватске, Загреб, сијечањ-травањ 1997, стр. 6.

⁷ Љубомир Стајић – Радослав Гађиновић, „Увод у студије безбедности“, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 47

⁸ Avramov, S.: *Bezbednost u XXI veku*, Zbornik radova SIMVON 2001., Beograd, str. 423.

безбедност у друштву. Невојни извори, нарочито нестабилност у економији, социјалној, хуманитарној и еколошкој сфери, постали су већа опасност по мир, стабилност и безбедност многих држава.⁹

У конкретном случају, термин национална безбедност користи се за означавање појма који обухвата заштиту државе и становништва од свих облика оружаног и неоружаног угрожавања, као и стварање повољних друштвених услова за реализовање националних интереса. Да би се боље разумело значење ове синтагме, потребно је анализирати дефиниције познатих експерата из области безбедности – оне које се користе у теоријским радовима и стратегијско-доктринарним документима у свету. У већини ових радова полази се од чињенице да је системски приступ најбитнији у дефинисању појма национална безбедност и при томе се користи аргументација да се развој људског друштва одвија у потребним безбедносним условима које детерминишу политички, економски, социјални, морални, културни и други фактори.¹⁰

Сам појам *национална безбедност* налази се у употреби од 1943. године, када је Валтер Липман (Walter Lippman), у свом делу „*U.S. Foreign Policy*”, први пут упоребио овај термин. После Другог светског рата овај појам је нашао широку примену у политичком речнику савремених држава. У том контексту он је коришћен да значи унутрашњу и спољну безбедност државе, односно безбедност државе у односу на спољне и унутрашње изворе угрожености. Ради се, дакле, о националној безбедности једне државе која обезбеђује опстанак и нормално деловање државе са свим елементима њене независности, територијалне целовитости и уставног поретка.¹¹

По другим ауторима, национална безбедност се дефинише као „настојање националне државе да обезбеди свим члановима друштва сигурност од угрожавања изван (интервенције, напади, окупације, блокаде...) и унутар друштва (угрожававање реда и мира, криминал и др.)”.¹²

Према трећој групи аутора, под националном безбедношћу подразумева се заштита и омогућавање несметаног функционисања основних вредности одређеног друштва. По овој групи аутора, национална безбедност има своју унутрашњу и међународну димензију. Унутрашња димензија безбедности означава несметано функционисање друштвеног, економског и политичког система, као и очување јавног реда и мира, а међународна димензија безбедности подразумева заштиту територијалног интегритета и суверенитета државе.¹³

Бенковиц и Бакет (*Benkowitz u Backet*) националну безбедност одређују као способност државе (нације) да своје унутрашње вредности заштити од спољних опасности.¹⁴

Према хрватском аутору Радовану Вукадиновићу, под „националном сигурношћу (безбедношћу) подразумева се физички опстанак једне државе и њеног

⁹ UN - Doc. S/PV 3946, 31 Januaru 1992, p. 142-143.

¹⁰ Радослав Гађиновић, *Стратегија националне безбедности стратешки документ државе*, Национални интерес бр. 3/2009, стр. 197.

¹¹ Јовановић Б., *Часопис „Полиција и сигурност”*, бр. 1-2, Загреб, 1997. године, стр. 6.

¹² Гризолд Антон: *Evropska varnost*, Факултет политичких наука, Љубљана, 1998, стр. 23.

¹³ Ђорђевић Н.: *Безбедност и Југославија*, Загреб, 1985. године, стр. 29.

¹⁴ Benkowitz u Backet: *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol.XI, 1968. p. 40.

становништва заједно са основним атрибутима независности и сталним материјалним просперитетом државе”¹⁵

Дакле, национална безбедност, према Слободану Милетићу, јесте „стање у коме се налазе правни субјекти, тј. стање релативног присуства или одсуства угрожавања и/или повређивања правних субјеката за које је одговорна држава.” Отуда, Милетић на веома прихватљив начин дефинише националну безбедност као „успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави, које омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе”, затим економије, одбране, образовања, научноистраживачког рада, културе и других области друштвеног живота.

Полазећи од оваквог теоријског одређења, национална безбедност државе зависи од њеног војно-политичког и геостратегијског положаја, карактера државе и њених друштвено-политичких и економских односа, као и од карактера међународних односа у њеном ближем и даљем окружењу. Неки аутори међународних односа националну безбедност дефинишу као „одсуство било каквог страха од напада, угрожавања интереса, или претње друге државе или других држава.”¹⁶

Према Арнолду Волфеу (Arnold Wolfe), безбедност представља одсуство претњи усвојеним вредностима, а у објективном погледу значи одсуство страха да ће те вредности бити нападнуте.¹⁷

Према бројним савременим ауторима, национална безбедносна политика државе зависи од врсте и распрострањености државних и националних интереса, те актуелних и потенцијалних претњи које те интересе угрожавају или их могу угрозити. Претње могу бити: политичке, економске од свих (спољних и унутрашњих) противправних аката (активности) којима се угрожава уставни поредак, суверенитет, независност и територијална целокупност државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених делатности и остваривање слободе, права и дужности човека и грађанина“.¹⁸

Међутим, под националном безбедношћу може се подразумевати и објективно стање нације и државе у којем њени легитимни органи и институције предузимају дозвољене мере и активности ради заштите основних националних интереса у области спољне и унутрашње политике, војне, демографске, социјалне, конфесионалне, едукативне, еколошке и претње изазване дугорочним прикривеним деловањем ретроградних снага у свим областима друштвеног живота. Проблеми дефинисања појма „национална безбедност” долазе до пуног изражаја када треба идентификовати вредности које могу бити угрожене и када треба дефинисати виталне државне и националне интересе које треба да штите елементи система националне безбедности. Већина савремених аутора који се баве истраживањима националне безбедности сматра да витални друштвени, државни и национални интереси, у ствари, чине опште потребе државе и њених грађана, и да произилазе из

¹⁵ Маслеша Рамо: *Теорије и системи сигурности*, „Магистрат“ – Сарајево, Сарајево, 2001. стр. 37.

¹⁶ Bourguin M., *Le probleme de la securite internationale*, Recueil des Cours da L'Academie de droit International, 1934. godine, t. 49., str. 473.

¹⁷ Smith Steve and Baylis John, *Globalization of World Politics*, Oxford Press, New York, 2001, p. 255.

¹⁸ Милетић Слободан: *Полицијско право*, Полицијска академија Београд, 1997.

општих вредности и циљева садржаних у уставима националних држава, и из реалних могућности и стварне позиције сваке државе у међународним односима.¹⁹

За најчешће вредности и опште интересе које треба да штите елементи система безбедности обично се наводе: одбрана државе и њених грађана; очување и интензиван развој демократије, демократских институција, просперитетног и слободног друштва; владавина права; поштовање људских и грађанских права укључујући и мањинска права; пуна интеграција националне државе у међународну заједницу држава на регионалном и глобалном плану; обезбеђење социјалне и сваке друге сигурности становништва; очување културног и историјског идентитета домицилног народа у дијаспори, заштита природне средине и обезбеђење здравог еколошког окружења.²⁰

Овако дефинисани општи интереси националних држава остварују се према општеприхваћеним међународним стандардима и кодексима. Стога све државе изражавају одлучност да свим расположивим и дозвољеним средствима штите своје интересе и активно учествују у изградњи и заштити универзалних вредности међународне заједнице.

Различита виђења појма национална безбедност указују на дивергентна гледишта теоријског одређења овог појма, али, у исто време, пружају избор и преглед заједничких елемената на основу којих се може општеприхватљиво дефинисати национална безбедност.

У том смислу, 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 угрожености, и да тиме обезбеди опште услове за не-сметан политички, економски, социјални и културни развој друштва и благостање својих грађана.*²¹

Систем националне безбедности савремене државе

Различита сазнања из историјских, антрополошких и других истраживања досадашњег развоја људског друштва наводе на закључак да су темељ сваког смисленог људског постојања у друштву његове потребе за успостављањем, очувањем, развојем и осмишљавањем свога постојања. Посматрано у најширем смислу, деловање је све оно што чини човек као свесно биће. У структури људског деловања безбедност такође има своје место као један од појавних облика људског постојања, односно функција која је усмерена према очувању човековог постојања. Безбедност као делатност добија на значењу када човек реагује на подражаје од човека или природе у тренутку уочавања опасности, угрожености, болести или страха. С обзиром на то, безбедносна делатност се највероватније појавила на

¹⁹ Радослав Гађиновић, *Стратегија националне безбедности стратешки документ државе*, Национални интерес бр. 3/2009, стр. 198.

²⁰ Радослав Гађиновић, *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 38.

²¹ Љубомир Стајић, Радослав Гађиновић, „Увод у студије безбедности”, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 57.

почетку културе у најширем смислу, односно у периоду када се употребом првих оруђа човек могао једноставно прилагодити специфичним условима у животној околини.²²

Безбедносна делатност се временом поступно диференцирала од других делатности (производња, култура, наука и друго), којима је темељни узрок потреба за очувањем, одржавањем, олакшавањем и осмишљавањем човековог постојања као друштвеног бића. У безбедносној делатности ради се о двоструком односу: човека и човека и човека и природе. У том оквиру разликују се два саставна елемента те делатности: тренутно реаговање човека на стање, процесе у природи, те на ситуације у друштву за које закључи да су му опасност; човеково детаљно уочавање појава и процеса у природи и друштву, те његове припреме за заштиту и одбрану пред процесима и појавама, које је човек убедљиво дефинисао као могуће угрожавања. Да би безбедност као делатност била успешна на садашњем степену развоја друштва, мора бити смислена, свесна делатности на нивоу целог друштва, јер су људи међусобно повезани у друштву, а савремене опасности угрожавају све људе.²³

Рационалност, ефикасност и поштовање слобода и права појединца и група при задовољавању потреба у друштву условљавају системско уређивање посебних делатности. Другим речима, посебне делатности јесу основе системског задовољавања потреба у друштву. Систем је зато спољни (емпиријски) израз уређености одређене делатности у друштву, којом се задовољава витална потреба целокупног друштва. Тако одређен систем у друштву не постоји као самосталан ентитет. Тако се и безбедносна делатност²⁴ на данашњем степену друштвеног развоја спроводи организовано кроз систем који се назива – безбедносни систем. Кроз њега се види одређени степен организованости друштвених могућности за извршавање безбедносне функције савременог друштва. С обзиром на циљеве и садржај, у оквиру безбедносног система савремене државе разликујемо два дела: функционални (врсте и облике активности) и институционални, односно структурални (организација, носиоци активности и др.).

Синоним за безбедносни систем на нивоу државе јесте систем националне безбедности (*national security system*), који је у већини држава намењен, пре свега, војној безбедности. Због тачнијег посматрања конкретне праксе на подручју безбедности савремених држава, правилније је, у функционалном смислу, да се разликују национални одбрамбени систем (*national defence system*) и национални безбедносни систем (*national security system*). Савремене државе својим одбрамбеним системом изводе делатност одбране у случају оружане агресије споља. Национални безбедносни систем подразумева деловање целокупног друштва, државе и појединца.

²² O'Connell. I.R. *OF Arms and Men*, Oxford University Press, New York, 1989, pp. 15-20.

²³ Prof. dr sc. Siniša Tatalović, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006, str. 149.

²⁴ У безбедносну делатност савремених држава, поред осталог, сврставају се следеће активности: нормативноправно регулисање подручја одбране и унутрашње безбедности, организовање, припремање и оспособљавање оружаних снага, полиције, обавештајних служби и других државних органа на подручју националне безбедности, истраживање, развој, снабдевање оружјем и војном опремом, одржавање оружаних снага, система... и војне технике, изградња и одржавање објеката војне инфраструктуре (аеродроми, луке, касарне, полигони, складишта, итд.), изградња склоништа и припрема терена за одбрану у случају агресије и др. (Исто)

Осигуравање безбедности појединца и друштва је у савременој цивилизацији добило ново значење. Државе су до сада ограничавале проблем националне безбедности на војна питања.²⁵ Остали цивилизацијски облици савремене (националне и међународне) безбедности, на пример, друштвено-економски, политички, културни, духовно-интелектуални и еколошки, били су занемарени, иако добијају све више на значају. Зато је разумљиво да садашњи односи и радикалне промене унутар савремених држава и у односима међу њима захтевају нову дефиницију безбедности, која ће обухватити све њене садржаје као једнако важне. То, такође, укључује промену садржаја безбедносне политике савремених држава у смислу све веће улоге невојних средстава и механизма у безбедносним делатностима.

Досадашњи степен друштвеног развоја доноси, као додатак класичним изворима угрожавања, економске кризе, етничке сукобе, миграције, међународни тероризам и глобално загађивање околине.²⁶ У постојећим цивилизацијско-културним односима безбедност има универзални садржај, који се јасно исказује у тоталности захватања и преплитања свих подручја у одређеном друштву (привредног, политичког, социјалног, еколошког, војноодбрамбеног и других подручја), те у све већој повезаности и међународној овисности глобалног друштва. Насупрот универзалном значењу савремене безбедности, њен се национални значај није смањило. Национална безбедност, схваћена као стање безбедности одређеног народа, односно нације, изражена је у оквиру различитих потенцијалних и стварних несигурности које произлазе из „непријатељског” међународног окружења. Угрожавање спољног света (на пример, изван постојећег националног друштвеног система) подразумева се као функција делом претпостављених и делом стварних услова. Тачно разликовање између стварних и претпостављених услова готово је немогуће.²⁷

Дакле, систем националне безбедности савремених држава обухвата функцију и структуру на подручју националне безбедности, које не укључују само способност државе за очување вредности свог друштва од унутрашњих и спољних угрожавања мира и слободе грађана већ и заједничко деловање са осталим друштвеним подсистемима ради даљег развоја друштва у целини.

²⁵ Војна сила, као средство принуде, што је монопол државе, наважније је обележје војноодбрамбених активности, још од времена када је дошло до класне поделе друштва. Од када су војне претње посматране као најважније, државе су посвећивале посебну пажњу развоју војних активности, односно војном механизму који је требало да гарантује националну безбедност. Најважније последице таквог монопола на подручју система националне безбедности на почетку XXI века су следеће: а) стратегијски односи, утемељени на сили, постали су главно обележје политике националне безбедности државе, посебно након Другог светског рата. Суштина те стратегије, као средства очувања мира и безбедности у међународним односима, јесте осигурање опстанка државама и народима у компетицијском и непријатељском окружењу. Безбедност једне државе остварује се на рачун друге државе; б) војна организација је главни заступник војноодбрамбене делатности државе; в) војнички начин размишљања је више-мање саставни део свакодневног живљења (културе) у савременим државама и међународним односима; г) одбрамбена активност друштва је једна од најбоље институционализованих облика људског живота и рада: планирање, управљање и вођење те активности је потпуно у рукама државе. (Гризолд. А: ет. ал. Демилитаризација Словеније ин национална варност, зборник, ЗПС. Љубљана, 1991. стр.16).

²⁶ Rotfield.A.D.Shaping a New International Security System: The European Security Perspective, International Institute for Peace, Vienna, 1995. стр. 8.

²⁷ Prof. dr sc. Siniša Tatalović, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006, стр. 150-151.

Основни елементи система националне безбедности

У савременим друштвима заједнички су следећи елементи националне безбедности: безбедносна политика, безбедносна структура и безбедносно самоорганизовање цивилног друштва.²⁸ Основни елементи система националне безбедности оперативне су делатности друштва, које осигуравају његову безбедност.

а) Безбедносна политика се, у ширем смислу, може дефинисати као делатност за припрему и организацију, превентивно деловање и супротстављање свим изворима будућег угрожавања у природи, друштву и међу друштвима. У ужем смислу, циљ безбедносне политике је стварање концепта механизма и обезбеђења средстава, којима се осигуравају унутрашња и спољна безбедност друштва, а представља конкретизацију политичких, организацијско-техничких и других начела безбедносне политике у ширем смислу;

б) Безбедносна структура намењена је осигуравању безбедности на нивоу целокупног друштва и специфична је за сваку државу. Већини држава ипак су заједничка два елемента тог система – одбрана и унутрашња безбедност. Функције одбрамбеног елемента су: одвраћање могућег нападача, одбрана своје територије, заштита становништва и материјалних добара, те уклањање последица агресије, неоружани отпор агресији, деловање политичког и других друштвених подсистема у рату итд. Ради остваривања тих функција одбрамбени елемент безбедности система државе садржи два темељна елемента: оружане снаге и цивилну одбрану. Функције унутрашње безбедности су: очување законитости и поретка; „информативна” делатност и заштита целокупне друштвене инфраструктуре, а структурни елементи за спровођење тих функција су: полиција, обавештајни системи, инспекцијске службе, царина и други органи формалног друштвеног надзора.

в) Осим осигурања безбедности на државном нивоу у савременим друштвима постоје и могућности за осигуравање безбедности на индивидуалном и заједничком нивоу, односно безбедносно самоорганизовање цивилног друштва. Реч је о спонтаном безбедносном и самозаштитном деловању појединца, а и о различитим облицима и степенима безбедносног самоорганизовања друштвених група (интересне, локалне заједнице) на основу међународног права сваког субјекта на самоодбрану, само-заштиту и самопомоћ. Из досадашње појмовно-терминолошке анализе може се закључити: прво, да је однос између савремене националне безбедности и националне одрбане једнак односу између општег (национална безбедност) и посебног (национална одбрана). У том је окриву, дакле, систем националне безбедности шири (кровни) појам, који укључује и националну одбрану. Друго, конкретне околности након Другог светског рата у међународној заједници биле су условљене континуираном напетостју међу државама, која је произлазила из идеолошког и политичког глобализма обе суперсиле – САД и Русије. У таквим је приликама концепт националне безбедности био редукован на концепт моћи. Државе су међусобно водиле непрестану борбу за постизање сопствене безбедности, најчешће на рачун других. У пракси, државе су све до краја хладног рата

²⁸ Исто, стр. 151-152.

(1989) националну безбедност осигуравале одбрамбеним системом заснованим на оружаним снагама. Завршетком хладног рата јача сазнање о комплексности савремене националне и међународне безбедности. Заједнички именилац различитих идеја о алтернативном концепту осигуравања савремене безбедности прелаз је с традиционалног компетитивног модела осигуравања националне и међународне безбедности (што се заснива на начелима оружане националне одбране, одвраћања и грубог такмичења међу државама) на савремени кооперацијски модел осигуравања националне и међународне безбедности, који ће се у већој мери заснивати на сарадњи и заједничким безбедносним интересима државе, целовитом схватању концепта безбедности, у којем је војна безбедност само један од елементарних успостављања вишедимензионалне националне и међународне безбедности. Без обзира на поменуте позитивне развојне могућности на подручју изградње безбедности у савременим државама и међународној заједници након завршетка хладног рата, безбедносна политика и структура на националном и међународном нивоу и даље остају функционално и структурално везане, пре свега на традиционалне војноодбрамбене механизме и инструменте. Зато је одбрамбена делатност део безбедносних делатности савремене државе која се остварује у оквиру система националне безбедности.

У одбрамбеној делатности државе реч је о војним, организацијско-техничким, персоналним, нормативним, материјалним, идејно-политичким и другим активностима. Савремена држава организује, контролише и, што је најважније, финансира одбрамбене делатности. У одбрамбеном систему већина држава средишње место припада оружаним снагама, које представљају војни део тог система. Положај и улога оружаних снага у одбрамбеном систему одређени су у доктрини вођења оружане борбе и војној доктрини неке земље,²⁹ док су идеје, ставови и норме поменутих доктрина повезане у одбрамбену доктрину државе. На садржај безбедносне политике и система националне безбедности савремене државе утиче низ различитих чинилаца, који произлазе из унутрашње околине државе и међународне заједнице. Свака држава је *sui generis* по својој историји, организацији и развоју, што се, такође, види у њеној безбедносној политици и систему. У истраживањима савремених система националне безбедности превладавају истраживања која те системе посматрају на националном – државном нивоу. Зато је националну безбедносну политику и систем потребно анализирати на нивоу државе преко различитих емпиријских показатеља, који омогућују сазнање његове структуре и организације, али и начин деловања (мотивација и ефикасност). Поред тога, важно је обратити пажњу на друге чиниоце, који условљавају безбедносну способност државе, као што су: политичко-привредна организованост и успешност, географски и демографски чиниоци, геостратегијски и војно-политички положај, права и дужности државе које произлазе из међународних уговора и чланства у међународним организацијама, јавно мњење, војноиндустријски комплекс и његов утицај на суштину политике националне безбедности, итд.³⁰

²⁹ Под доктрином вођења оружане борбе подразумевају се правила неке државе о начину организовања, припремања, опремања и деловања оружаних снага у миру и рату. Шири појам је војна доктрина, која се бави питањима вођења рата у целини.

³⁰ Prof. dr sc. Siniša Tatalović, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006, str. 152,

Литература

- [1] Милетић, С., Полицијско право, Полицијска академија, Београд, 1997.
- [2] Bourquin. M. Le probleme da la securite internationale, цитат према: Вукадиновић, Р., Међународни политички односи, Загреб, 1998.
- [3] International Encyclopedia of the Social Sciences, вол. XI, 1968.
- [4] Hewedy, A., Militarisation and Security in the Middle East, Printer Publishers. Лондон, 1989.
- [5] Јаворовић, Б., Тероризам, Полиција и сигурност, бр.1-2. Министарство унутарњих послова Републике Хрватске, Загреб, сјечањ-травањ 1997.
- [6] Стајић, Љ., Гађиновић, Р., „Увод у студије безбедности”, Драслар партнер, Београд, 2007.
- [7] Ауграмов, С., *Bezbednost u XXI veku*, Zbornik radova SIMVON Beograd, 2001.
- [8] UN - Doc. S/PV 3946, 31 Januari 1992, p. 142-143.
- [9] Јовановић, Б., Часопис „Полиција и сигурност”, бр. 1-2, Загреб, 1997.
- [10] Гризолд Антон: *Evropska varnost*, Факултет политичких наука, Љубљана, 1998.
- [11] Benkowitz и Backet: *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol.XI, 1968.
- [12] Маслеша, Р., : *Теорије и системи сигурности*, „Магистрат” – Сарајево, Сарајево, 2001.
- [13] Bourquin, M., *Le probleme de la securite internationale*, Recueil des Cours da L'Academie de droit International, 1934.
- [14] Smith Steve and Baylis John, *Globalization of World Politics*, Oxford Press, New York, 2001.
- [15] Милетић, С., *Полицијско право*, Полицијска академија Београд, 1997.
- [16] Гађиновић, Р., Безбедносна функција државе, Институт за политичке студије, Београд, 2012.
- [17] O'Connell. I.R., *OF Arms and Men*, Oxford University Pess, New York, 1989.
- [18] Prof. dr sc. Siniša Tatalović, *Nacionalna i међународна сигурност*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
- [19] Гризолд, А., *Демилитаризација Словеније ин национална варност*, зборник, ЗПС. Љубљана, 1991.
- [20] Rotield. A. D., *Shaping a New International Security System: The European Security Perspective*, International Institute for Peace, Vienna, 1995.

„БЕЗБЕДНОСНИ МЕНАЏМЕНТ“ И САВРЕМЕНИ БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ, РИЗИЦИ И ПРЕТЊЕ КАО ЕЛЕМЕНТИ КОЈИ УГРОЖАВАЈУ НАЦИОНАЛНУ БЕЗБЕДНОСТ

Станимир Ђукић
Министарство унутрашњих послова Републике Србије

У раду су дефинисани појмови безбедносног менаџмента и изазова, ризика и претњи по безбедност. Данашњи свет, нарочито Европа као синоним демократије и владавине права, суочава се са највећом кризом безбедности од краја хладног рата. Током хладног рата безбедност је, пре свега, имала државоцентрично и војно значење. Могућност избијања нуклеарног или конвенцијалног рата између суперсила била је централна безбедносна преокупација. Данас се појам безбедности, с једне стране, проширио са војног на друге секторе, а с друге стране продубио са државе на недржавне референтне објекте. Појавили су се и нови – стари безбедносни изазови, ризици и претње, од грађанских оружаних сукоба, организованог криминала, високотехнолошког криминала, тероризма, миграција, трговине људима, пандемије па до климатских промена.

У раду је разматран и значај перцепције безбедности, као и фактора који утичу на њену конструкцију, тако да је урађена и компаративна анализа савремених изазова, ризика и претњи безбедности анализирањем стратегија националне безбедности САД, ЕУ и Републике Србије. С тим у вези, анализиран је и феномен организованог криминалитета као једна од највећих претњи савременој цивилизацији која све више тежи да поприми светски значај и да угрози опстанак човека, економију, привредне и финансијске системе, животну средину, као и сама достигнућа и вредности људске цивилизације. Полазећи од актуелности организованог криминалитета као појаве, обрађени су поједини аспекти проблема организованог криминалитета као једна од најозбиљнијих савремених невојних претњи националној и међународној безбедности. Када је реч о угрожавању националне безбедности, евидентни су деструктивни ефекти по све сфере друштвеног и државног живота.

Кључне речи: *безбедносни менаџмент, савремени безбедносни изазови, безбедносни ризици, безбедносне претње, безбедносни изазови, ризици и претње, фактори безбедности, организовани криминалитет, национална безбедност*

Увод

Менаџмент безбедности је релативно нова научна дисциплина која је настала као спој наука менаџмента и наука безбедности. Другим речима, менаџмент безбедности је примена менаџмент поступака на област безбедности. Савремене безбедносне претње учиниле су интересовање за безбедност много већим него икада у историји. Наиме, природа савремених безбедносних претњи наметнула је потребу бављења питањима безбедности и оним организацијама које безбедност никада нису имале у делокругу свога рада.

Осим тога, класичне безбедносне организације, као што су војска, полиција, обавештајно-безбедносне службе и цивилна заштита морају да се прилагођавају новој безбедносној реалности и да кроз промену властите организације, начина планирања, контроле, координације и новог поимања своје улоге у друштву траже решења за нове безбедносне изазове или за промењену феноменологију старих безбедносних претњи. Очигледно је да се савремени тероризам, организовани криминал, политичка и социјална нестабилност, природне и техничко-технолошке катастрофе, различити облици верског, расног и политичког екстремизма не могу сузбијати старом „филозофијом безбедности”, већ се морају тражити нови начини да се неповољни безбедносни догађаји на време предвиде и да се предузму одговарајуће мере за спречавање њиховог неповољног утицаја и отклањање последица, уколико нисмо у стању да догађај спречимо (Драгишић, З., 2007:10).

Савремени свет карактерише не само продубљивање старих већ и настанак нових изазова, ризика и претњи, који су захватили и унутрашње и међународне односе. Ови изазови испољавају се у различитим облицима, зависно од политичког, економског и културног развоја појединих земаља и региона. Развој модерног друштва довео је до појаве нових безбедносних изазова, ризика и претњи, док су стари добили нове појавне облике и нове димензије. У савременом безбедносном окружењу пажња доносилаца политичких одлука преусмерена је са војних на невојне претње. Државе улажу велике напоре у самом препознавању безбедносних изазова, ризика и претњи и труде се да их опишу у стратегијско-нормативним документима, као што су стратегија националне безбедности и стратегија одбране. Европска стратегија безбедности наводи пет кључних претњи по безбедност Европске уније. То су: тероризам, оружје за масовно уништење, регионални сукоби, неуспеле државе и организовани криминал. Организовани криминал постао је основна претња која угрожава државну, регионалну и међународну безбедност. Ова врста криминала директно угрожава и поткопава ауторитет држава, чиме онемогућава њихов развој, угрожава друштво и његове вредности. Поред тога, организовани криминал је попримио транснационалну димензију, не познаје границе између држава и не прави разлику по нивоу њихове економске развијености. Он дестабилизује владе, подрива парламентаризам, руши поверење грађана у државне и правне институције, негира законитост и друштвени морал. Као један од савремених безбедносних изазова, доводи у питање безбедност, не само индивидуалну већ и колективну, државну и међународну. Борба против савремених изазова и претњи безбедности, као што је и организовани криминал, захтева примену посебних механизма за њихово спречавање, откривање и сузбијање, као и механизма за формулисање стратегије за ту борбу. Уз тероризам и корупцију, организовани криминалитет

је најозбиљнија невојна претња човечанству. Организовани криминалитет угрожава саме темеље демократске власти, јер му је циљ успостављање противвласти као супротност цивилном друштву и демократској правној држави (Павишић, Б., Веић, Н., 1998:239). Организовани криминалитет и криминално деловање представља квалификовану опасност за јавни ред, општу сигурност, за правну државу, слободно тржиште и легалност у привредном и финансијском пословању (Бачић, А., 1999:46). Готово ниједна држава није „имуна на ову пошаст“.

Једна од „мета организованог криминалитета“ је и национална безбедност, која спада у тзв. *традиционалне приступе безбедности* (Савић, А., 2007:45). Према *ортодоксној верзији* овог концепта, у фокусу безбедности је држава, односно њен „опстанак“, виталне вредности (суверенитет, територијални интегритет, политичка независност, опстанак државе, национално јединство) и државни интереси у спољној политици. Примарно средство у (само) заштити државе су њена војска, снаге безбедности и економска моћ. Највећом претњом националној безбедности сматран је оружани напад споља или различити облици „субверзија изнутра, које су потпомогнуте споља“. У том смислу, безбедност је поистовећивана са тзв. *спољном безбедношћу земље*. Због тога се овакав приступ назива и *државоцентричним* приступом безбедности.

Савремено – *проширено схватање националне безбедности* (тзв. *свеобухватна – интегрална национална безбедност*) подразумева синтезу безбедности грађана¹ и безбедности државе, али и допринос државе међународној и глобалној безбедности. Реч је о извесном стању заштићености виталних вредности и интереса, које се оптимизира функцијом државног и недржавног сектора националног система безбедности, и то не само од војних, него и од невојних претњи безбедности каква је организовани криминал. Конкретније, *национална безбедност је стање несметаног остваривања, развоја, уживања и оптималне заштићености националних и државних вредности и интереса које се достиже, одржава и унапређује функцијом безбедности грађана, националног система безбедности и наднационалним безбедносним механизмима, као и одсуство (појединачног, групног и колективног) страха од њиховог угрожавања, те колективни осећај спокојства, извесност и контрола над развојем будућих појава и догађаја од значаја за живот друштва и државе* (Мијалковић, С., 2009:113).

Референтне вредности су првенствено: мир, слобода, права и безбедност људи и друштвених група; квалитет живљења; национално јединство, достојанство, понос и идентитет; здрава животна средина; енергетска стабилност, економски и социјални просперитет; информациони ресурси; правни поредак и владавина права; територијални интегритет; политичка самосталност и опстанак државе и друштва.

Пад Берлинског зида и распад Совјетског Савеза променио је хладноратовску безбедносну парадигму и довео до освешћивања потребе за проширеним схватањем концепта безбедности унутар самих држава, које више не подразумева само милитаристички приступ безбедности. Успостављање новог концепта схватања појма безбедности, за постхладноратовски контекст значило је прихватање и примену нових начела на институционалном нивоу. Концепт демократског управљања сек-

¹ Под безбедношћу грађана подразумевамо стање личног (физичког, менталног и здравственог) интегритета и имовинског (имовинскоправног, економског и социјалног) статуса појединца и његове породице.

тором безбедности подразумевао је и нов начин руковођења „новим” претњама, које се не могу решавати само војним приступом (детаљније о демократском управљању сектором безбедности, Тасић, 2014:62). То је довело до укључивања политичких, економских, социјалних и еколошких аспеката претњи у схватање и поставку ширег концепта безбедности (детаљније: Бузан, 1991). Иако тада долази до јачања улоге и позиције међународних организација, попут ЕУ и НАТО, у академско-експертским круговима ОЕБС-а и УН-а безбедност се већ увелико посматра као потреба и право сваке грађанке и грађанина.

Дефинисање појма безбедносни менаџмент

Историјски посматрано, менаџмент је настао у веома далекој прошлости и везивао се за способност да се што мањим улагањима остваре што бољи резултати. Неке облике управљања организацијама које данас називамо менаџментом налазимо још код старих цивилизација. Изградња великих објеката, организација пољопривредне производње, уређење државних послова, али и припреме за вођење ратова и одбрану од освајача, подразумевали су организовање, планирање, руковођење и контролу. Успешност руководиоца на свим нивоима организовања старих друштава била је пресудан фактор који је омогућавао опстанак и раст цивилизација.

Сама реч менаџмент потиче од енглеске речи *manage*, што значи управљање предузећем или јавним подухватима.

Мада се појава менаџмента везује за далеку прошлост, почетак његове шире примене, у савременом значењу, везује се за период индустријализације. Тек су примена индустријских метода у производњи материјалних добара и појава веће конкуренције на тржишту условиле потребу за проналажењем и применом нових метода и техника које омогућују да се тај процес одвија што рационалније ради повећања профита.

Почетак индустријализације означио је и крупне политичке промене. Стварање великих националних држава, на супрот уситњеним феудалним државицама, условило је огромно повећање и сложеност државног апарата. Држава постаје огромна организација, са великим бројем надлежности које практично додирују, у мањој или већој мери, све области јавног и приватног живота. Таква организација захтевала је развој посебних метода и техника које би омогућиле ефикасно функционисање свих државних органа, што је условило развој менаџмента у тзв. јавном сектору.

Подела капиталистичког друштва на јавну и приватну сферу нашла је свој израз и у области менаџмента. Међутим, израз менаџмент углавном се користио за делатности везане за управљање предузећима, док су се за управљање државним органима, нарочито војском и полицијом, много чешће користили термини руковођење и командовање, као посебне функције менаџмента (Драгишић, З., 2007:13).

Менаџмент је дисциплина која може бити примењена на различите организације. Примењен на предузеће представља менаџмент предузећа или пословни менаџмент, менаџмент примењен на образовне институције је менаџмент у образовању, менаџмент у полицији називамо полицијски менаџмент, менаџмент у јав-

ним службама јавни менаџмент и слично. Практично, онолико колико има врста организација, толико може бити различитих дисциплина менаџмента. То, наравно, не значи да је свако поље људске делатности на које се примењује менаџмент уједно и посебна научна дисциплина. Основни принципи науке менаџмента примењују се на све области људског рада, док се посебне методе и технике менаџмента примењују у свакој посебној организацији, у зависности од њене специфичности. Основни задатак менаџмента сваке организације јесте да повећа виталност организације, односно њену способност преживљавања у различитим околностима, уз просперитет и раст организације.

Под појмом безбедносни менаџмент, у ширем смислу, подразумева се одлучивање о безбедносним циљевима организационог система, о начинима и средствима да се избегну неповољни утицаји који долазе из окружења или самог организационог система или да се њихов штетан утицај умањи (Драгишић, З., 2007:14).

Менаџмент сваке организације посебну пажњу поклања безбедности као основном услову опстанка и просперитета. Различите организације имају различите безбедносне изазове, ризике и претње, па се тако ризици којима је изложена држава као организација у великој мери разликују од изазова којима су изложени привредно предузеће или културна установа. Различити изазови, ризици и претње којима је изложена нека организација, као и одговорности које организација има према окружењу у погледу безбедности, пресудно утичу на безбедносни менаџмент, односно на начин на који ће бити донете одлуке везане за безбедност.

Начин на који се менаџмент бави питањима безбедности у првом реду зависи од општих циљева организације. Тако можемо разликовати безбедносни менаџмент у организацијама којима је пружање безбедносних услуга другим корисницима основна мисија, од безбедносног менаџмента у организацијама које се баве привредним или друштвеним делатностима, а безбедносни менаџмент се налази у функцији очувања и раста организације. Поред тога, постоје привредна предузећа која имају велики значај за безбедност заједнице у којој делују, било због значаја њихових производа и услуга за нормалан живот уже или шире заједнице, било због опасних сила које садрже њихова постројења и чијим би се оштећењем изазвале велике катастрофе.

У организацијама које се баве пружањем безбедносних услуга другим корисницима, а то су, пре свега, државне безбедносне службе, безбедносни менаџмент представља основни, али не и једини облик менаџмента, пошто такве организације обављају и читав низ других функција (финансијске, планске, кадровске, развојне и др.).

Слична је ситуација и у приватним предузећима која пружају услуге безбедности другим организацијама. Менаџмент таквих предузећа мора да води рачуна о опстанку таквог предузећа на тржишту, његовом развоју и расту, ризицима, изазовима и претњама са којима се таква предузећа сусрећу на тржишту, што заправо чини класичан безбедносни менаџмент сваког привредног предузећа. Поред тога, у зависности од нивоа услуга које предузеће пружа, менаџери тих предузећа учествују у креирању одлука везаних за безбедност у другим организацијама, што их, на посредан начин, чини безбедносним менаџерима других организација. (Драгишић, З., 2007:15). Треба нагласити да најважније одлуке које одређују судбину предузећа доноси менаџерски врх, тзв. топ-менаџмент.

Успех деловања у савременим условима у великој мери зависи од безбедности. Неповољни безбедносни утицаји који умањују успех пословних организација долазе из окружења и из самих организација. Утицаји из окружења крећу се од неповољних социјеталних утицаја, као што су различите политичке кризе, ратови, оружане побуне, тероризам и екстремизам, социјалне напетости и слично, до природних катастрофа које могу извршити већи или мањи утицај на успех пословања. Продори конкуренције и различити облици привредне субверзије могу се кретати од повреде интелектуалне својине и ауторских права, протурања гласина, врбовања запослених, откривања пословних тајни, до физичких напада на објекте у којима се обављају пословне функције или на људе који раде за ту организацију. Последице таквог деловања конкуренције могу озбиљно угрозити пословање или у потпуности уништити нападнуту организацију.

Постоје привредне гране, као што су туризам и угоститељство, авио-саобраћај, инвестирање и др., које су у великој мери зависне од безбедности. Најилустративнији пример за то је положај у који су дошле турска и египатска туристичка привреда након терористичких напада на летовалишта у овим земљама или губици које су имали целокупни авио-саобраћај и све привредне гране повезане с њим након терористичких напада 11. септембра 2001. године.

Безбедносни менаџмент још увек није конституисан као посебна научна дисциплина, мада се све више изучава као наставни предмет и постоји, слободно се може рећи, вишевековна пракса примене различитих метода у организацији, руковођењу и командовању, планирању и контроли организација које су се бавиле питањима безбедности. Од настанка првих држава питање вођења војски, које су кроз дуг историјски период биле и једине организације које су се бавиле питањима безбедности, њихове организације, руковођење у рату и миру, решавање питања снабдевања и обуке војске и друга питања везана за војску била су у центру пажње свих владара тог времена. Искуства која су стицана у управљању, руковођењу и командовању војском временом су се преносила и на друге организације, а од 20. века почело је и њихово теоријско уобличавање.

Појам и класификација изазова, ризика и претњи безбедности

Опасност, односно изложеност повреди и штети, представља централни елемент граматике безбедности. Уколико нема опасности, нема ни потребе да се говори о безбедности. Стога, иако то може парадоксално звучати, свет без опасности не би био свет *безбедности*, већ би то био свет *без безбедности* (енгл. *asecurity*). За студије безбедности појам опасност јесте оно што је сила за физику, понуда/потражња за економију, личност за психологију или моћ за политику; дакле, она је централни појам. Без разумевања појма, класификације, процеса конструкције и перцепције безбедносних изазова, ризика и претњи, немогуће је систематско разумевање било које безбедносне динамике.

Грамматика безбедности састоји се од неколико основних појмова. То су: *опасност* (оно што угрожава), *референтни објекат безбедност* (оно што је угрожено),

субјекат безбедности (онај који штити) и *средства*, односно *мере безбедности* (начин на који штити).² Опасност се може манифестовати као изазов, ризик или претња. Иако се ове три врсте опасности често изговарају заједно, без прављења јасне концептуалне разлике међу њима, ови појмови немају исто значење. *Изазов* је ситуација која некога или нешто ставља на пробу. Ова ситуација може имати негативан или позитиван исход. На пример, глобализација је изазов који ставља на пробу државе, друштва и појединце. Уколико они из глобализацијских процеса успеју да извуку добит, овај изазов се за њих претвара у прилику. Међутим, уколико друштва и државе не успеју да се уклопе у процес глобализације овај изазов се може претворити у извор безбедносних претњи. Други тип опасности јесте *ризик*, који се може дефинисати као могућност губитка, повреде, стварања неугодне ситуације или уништења. За разлика од изазова, ризик углавном има негативно значење.³ Док изазови и претње или постоје или не постоје, ризик је само више или мање вероватан. На пример, у сваком релативно развијеном друштву постоји мања или већа вероватноћа, односно ризик од избијања природних или технолошких несрећа, удеса и катастрофа. Могуће је припремати се за њих и управљати њиховим последицама уколико и када до њих дође, али их је јако тешко предвидети и немогуће у потпуности предупредити.

Изазове, ризике и претње безбедности могуће је класификовати према неколико критеријума. Према *секторима безбедности* могуће је разликовати војне, политичке, социјеталне, економске и еколошке изазове, ризике и претње. Према *пореклу опасности* разликују се оне опасности које су потекле унутар политичке заједнице – унутрашње изазове, ризике и претње – од оних које су настале изван ње – спољне изазове, ризике и претње. Теоријски гледано, за сузбијање унутрашњих изазова, ризика и претњи превасходно је задужена полиција, док је за спречавање угрожавања споља задужена војска. Међутим, у време све интензивније глобализације, која доводи у питање некада неприкосновену разлику између области унутрашње и спољне политике, стварајући све већи простор „унуспољних послова“ (енгл. *intermestic affairs*), све је мање изазова, ризика и претњи који се на овај начин могу дефинисати.⁴ Традиционалних, односно војних изазова, ризика и претњи све је мање. Између 1993. и 2003. године укупан број оружаних сукоба у свету смањило се за чак 40 посто (Human Security Centre, 2005). С друге стране, организовани криминал и тероризам не само да су интензивирани већ све више попримају транснационални карактер. Границу између унутрашње и спољне безбедности све је теже повући, а број *унуспољних* изазова, ризика и претњи се повећава. Све то доводи до преклапања безбедносних функција различитих делова сектора безбедности, што се огледа у *полицизацији* војске и *милитаризацији* полиције.

² Ослањајући се на теорију секуритизације, овим елементима могуће је додати још и секуритизујуће актере, функционалне актере и публику. Видети главу I, поглавље 5 о копенхашкој школи студија безбедности.

³ „Углавном“ због тога што рационални актери, било индивидуални било колективни, теже томе да умање ризик. Има и актера који теже што већем ризику (нпр. екстремни спортисти).

⁴ Термин „унуспољни послови“ (енгл. *intermestic affairs*) за академску употребу увео је Bejlis Mening у: Manning, 1977.

У односу на *извор*, изазови, ризици и претње могу бити изазвани људским или природним фактором. Према *носиоцу* могуће је разликовати изазове, ризике и претње чији су носиоци актери и они који проистичу из процеса. Аактери могу бити државе или недржавни актери, попут терористичких или криминалних група. Међутим, носиоци изазова, ризика и претњи могу бити и процеси. О томе да се глобализација може доживљавати не само као изазов већ и као претња већ је било речи раније. У том случају, актери попут мултинационалних компанија само су посредно носиоци изазова, ризика и претњи, док суштина опасности, према таквом виђењу, долази из саме структуре и динамике глобалног капитализма. Изазови, ризици и претње се, у односу на *трендове* одређене епохе често деле на старе и нове. Током хладног рата нуклеарна претња била је нова претња, док је конвенционални међудржавни сукоб био облик старе претње. Након завршетка хладног рата, међудржавни сукоб у целини почео је да се сврстава међу традиционалне претње, док су сукоби ниског интензитета, грађански ратови и тероризам добили етикету нових изазова, ризика и претњи. Често се према *односу снага* између субјекта безбедности и носиоца претње прави разлика на асиметричне и симетричне претње. Асиметричне претње су оне код којих се користи неспремност и слабост субјекта безбедности и рањивост референтног објекта како би се нанела велика штета и тиме надоместила велика разлика у односу снага.⁵ Ако се изазови, ризици и претње разврставају према *времену* које је потребно за њихову материјализацију, онда се они могу поделити на краткорочне, средњорочне и дугорочне. У односу на *степен интензитета штете* коју изазови, ризици и претње могу да изазову, могуће је разликовати изазове, ризике и претње ниског, средњег и високог интензитета.

Иако је реч о само једној од могућих класификација, која долази из англосаксонске безбедносне теорије и праксе, она се код нас увелико „одомаћила“ потискујући остале, па и традиционалне поделе угрожавајућих појава на оружане и неоружане, спољне и унутрашње. Реч је о класификацији на изазове, ризике и претње безбедности.

Оваква типологизација нема практичну оправданост уколико је национални систем безбедности званичним прописом није номенклатурно и прецизно дефинисао. Иначе, угрожавања су градирана према *критеријумима интензитета деструктивности и извесности наступања* (Мијалковић, С., 2011:109). Конкретније, то су: *изазови безбедности, ризици безбедности и претње безбедности*.

Изазови безбедности су појаве чија су штетност и извесност наступања реални али, на наведеној скали појава, најмање вероватни. То су природне појаве, друштвени односи и техничко-технолошки процеси чије је постојање (само по себи) деструктивно, у границама је толерантне прихватљивости, јер не угрожава озбиљно виталне вредности, али је вероватно да би у будућности могло да произведе (узрокује или допринесе) појаве угрожавања безбедности са знатно озбиљнијим и тежим последицама. Реч је о угрожавајућим феноменима са највећим степеном општости и најнижим интензитетом непосредне деструктивности.

У највећем броју речника и енциклопедија појам „изазов“ није регистрован, дакле није одређен, или су регистровани појмови попут именице „изазивач“ и глагола

⁵ Разликовање симетричних од асиметричних претњи често се доводи у питање због недовољне прецизности значења ових термина. Видети: Blank, 2003.

„изазвати“.⁶ У појединим реченицима под „изазовом“ подразумева се „одговарање на сам изазов, показивање да се дорасло ситуацији, чак и упућивање изазов некоме“,⁷ односно изазов (challenge) представља „позив да се узме удео у одређеном такмичењу, дуелу, позив да се докаже или оправда нешто, или тежак задатак“. У енглеском језику значење речи challenging објашњава се као обавеза реаговања (call to respond),⁸ и изазов се сматра као нешто потенцијално, што постоји у најширем облику и заокупља пажњу и потребу да се прати. У кривичном законнику многих, посебно вишенационалних и мултиверских држава, регистрована су кривична дела, формулисана као „изазивање националне, расне и верске мржње, раздора или нетрпеливости, затим „изазивање опште опасности“ и слично. Њихово чињење може да обухвата многа обележја тероризма и, у многим аспектима, могу се довести у везу са синтагматским појмом „безбедносни изазов“. Можемо рећи да је свака држава савременог света суочена са бројним и разноврсним безбедносним изазовима, који се, условно, могу разврстати вишенивовски, а пре свега на стратегијски и тактички, чији носиоци могу бити екстремистички и терористички колективитети. Највећи или најопаснији су стратегијски безбедносни изазови за одређену државу, а представљају могућност противустановног (ванпарламентарног) свргавања Уставом утврђеног друштвеног уређења или разбијања њене територијалне целовитости (Мијалковски, М., 2012:114).

С обзиром на то да представљају тзв. *апстрактну опасност*, по својој природи ови су феномени заправо *извори угрожавања безбедности*.⁹ Чињеница да се од наведених нивоа угрожавајућих појава најспорије развијају указује на то да их је лакше благовремено идентификовати и спречити, односно контролисати;

Ризици безбедности (итал. *risico* – опасност, излагање опасности) јесу конкретнији безбедносни феномени чија је реалност и извесност наступања већа. Реч је о скупу природних, друштвених и/или техничко-технолошких чиниоца, околности, процеса и односа који, самостално или у интеракцији, могу али и не морају да доведу до процеса и последице угрожавања безбедности. То су угрожавајуће појаве са нижим степеном општости и већом дозом деструктивности него безбедносни изазови. С обзиром на то да представљају конкретнију опасност, могу се описати и као спона, односно *метаморфоза изазова у претње безбедности* (Мијалковић, С., 2011:109).

За разлику од појма „изазов“, појам „ризик“ је јасније дефинисан у домаћој и страниј литератури.¹⁰ У најопштијем смислу, ризик је могућност да се одређени

⁶ „Изапати. 1. вичући учинити да неко изађе напоље; 2. речима учинити да неко каже или учини нешто; 3. наљутити; 4. (на двобој) позвати; 5. (бол) проузроковати, причинити; 6. (фотографију) добити слику с негатива“ односно „изазивач. 1. онај који изазива; 2. проузроковач. (болести); 3. тачност за изазивање фотографских слика“ (Московљевић, М.: Речник савременог српског књижевног језика с језичким саветником, Гутенбергова галаксија, Београд, 2000, стр.228).

⁷ Ковачевић, Ж.: Српско-енглески речник, „Филип Вишњић“, Београд, 2002, стр. 322.

⁸ Concise Oxford Dictionary, Ninth edition, Clarendon Press, Oxford, 1997, p. 866.

⁹ Тако се често расправља о демографским изазовима, еколошким изазовима, изазовима сиромаштва, изазовима етничког, верског, расног и културног идентитета, изазовима друштвено-економских и политичких транзиција, изазовима глобализације, изазовима миграција, изазовима реформи сектора безбедности, изазовима безбедности саобраћаја итд.

¹⁰ Московљевић, Милош: Речник савременог српског књижевног језика с језичким саветником, Гутенбергова галаксија, Београд, 2006, стр. 577; Concise Oxford Dictionary, Ninth edition, Clarendon Press,

циљ не оствари у потпуности или да се оствари делимично. Могућност отклањања или смањења ризика зависи од нивоа познавања појаве у којој је садржан одређени ризик. Несумњиво због природе војних делатности, појам ризик је свестрано објашњен у Војној енциклопедији,¹¹ односно под тим појмом се подразумева свесно излагање опасности различитих могућности исхода. Такође се каже да у војној делатности ризик може проузроковати нежељене последице, неуспех одређене акције или претерано велике губитке, али и ванредан успех, те да се до сазнања о ризику долази проценом ситуације, а степен ризика одређене радње зависи од жеље да се преузме ризик, реалности процене ситуације, потпуности информације о противнику и могућности да се противнику парира сопственим поступцима. Зависно од ситуације, значаја и последица, може имати тактички, оперативни и стратегијски значај. У литератури се често третира као свесни, разумни, срачунати и несвесни ризик (Мијалковски, М., 2012:115). Може се констатовати да ризик представља специфичан облик опасности, јер је својствен странама (најмање два субјекта) у сваком конфликту (тероризам је распрострањен конфликт данас), неза-висно од тога да ли је њихова моћ једнака (симетрична) или неједнака (асиметрична или драстично асиметрична). Актери (стране, субјекти) у терористичкој агресији су: терористички колективитет (субјект опасности) и примарна жртва (субјект безбедности). Двостраност безбедносног ризика је у томе што и субјект опасности и субјект безбедности егзистирају у неизвесном безбедносном окружењу и континуално доносе одлуке о сопственом ангажовању,¹² а свака одлука је повезана са извесним ризиком.

Ризици обухватају знатно шири опсег проблема безбедности него што су традиционалне претње, или чак много општији појам изазова. То је све оно што није ни изазов, а ни претња безбедности. Ризик подразумева ситуације неизвесности и несигурности и повезан је с вероватноћом излагања физичкој/материјалној и психолошкој/нематеријалној штети и повређивању, као посебан облик опасности и хазарда (излагања опасностима) по појединца, колективе и референтне вредности. Тесно је повезан са опасностима, излагањем опасностима, вероватноћом, евентуалношћу и случајношћу на једној, и губитком и штетом (или добитком) на другој страни. У савременом друштву ризик представља мултидимензионални континуум, повезан са ситуацијама које су скалиране од апсолутно прихватљивих до апсолутно неприхватљивих.¹³

Oxford, 1997, p. 866; Ковачевић, Живорад: Српско-енглески фразеолошки речник, „Филип Вишњић”, Београд, 2002, стр. 322; Правна енциклопедија, Савремена администрација, Београд, 1979, стр. 802; Опћа енциклопедија, X том, Југословенски лексикографски завод, Загреб, 1981, стр. 139.

¹¹ Војна енциклопедија, ВИЗ, Београд, 1974, стр. 194.

¹² Одлучивање субјекта опасности и субјекта безбедности има сва обележја процеса одлучивања у сложеним организационим системима. Такви системи функционишу на основу одлука које доноси особа која се налази на челу одређеног броја квалификованих особа (помоћне особе у одлучивању), а све оне се означавају терминима: тим, штаб, комитет, команда итд. Надлежне особе (одлучиоци) своје право одлучивања остварују тако што уважавају одређену технологију (метод) одлучивања, која представља специфични процес који обухвата обраду и коришћење информација ради постизања конкретног циља. На сваком нивоу руковођења организационог система доноси се нова одлука као акт надлежне особе одређене организацијске целине, која је произашла из одлуке вишег претпостављеног нивоа, чијом се реализацијом тежи постизању постављеног (конкретног) циља. Одлуком се дефинишу задаци елементима (снагама) система, односно на који начин треба да проводе конкретне делатности ради постизања постављеног циља.

¹³ Denney, D: *Risk and Society*, Sage Publications, Thousand Oaks, London-New Delhi, 2005, pp. 9-10.

Најзаступљенијим ризицима сматрају се употреба застареле и прљаве индустријске технологије, нестабилне нуклеарне електране, транспортовање опасних материја, порозност државних граница, појава нових болести и епидемијских зараза људи, биљака и животиња, масовни увоз и употреба застарелих моторних возила, економска и енергетска зависност државе, политичко организовање екстремно настројених опортуниста државне политике и њихова подршка од стране других држава-истомишљеника, климатске промене, несавршености механизма контролисаног промета нуклеарних, хемијских и биолошких материја итд.

Претње безбедности су конкретне појаве чије је наступање најмање неизвесно, а штетни ефекти неспорни и, на скали појава које посматрамо, највећи. Реч је о широком спектру појава које су реалност савремене свакодневице, у којима конкретан носилац угрожавања безбедности напада вредности конкретног објекта угрожавања. Најопасније су, свакако, оружана агресија, војна интервенција, оружана побуна, економске санкције, субверзивна дејства, тероризам и организовани криминал.

Реч је о угрожавајућим појавама најнижег степена општости и највеће дозе деструктивности. Будући да представљају тзв. *конкретну опасност*, као и да их карактеришу посебна обележја по којима се идентификују, *претња безбедности је заправо облик угрожавања безбедности*.

Појам „претња” је у речницима и енциклопедијама одређен у смислу да угрожава или може угрозити нечију безбедност. Дефинисање појма „претња” на начин, попут „Претња је оно чиме се прети или што прети”¹⁴ и глагол „Претити: 1. речима или знацима предочавати нешто непријатно, 2. навестити нешто рђаво и 3. предстојити”¹⁵ потврђује негативну околност претње. То је евидентно и у дефиницијама: „Претњом се неко присиљава на послушност било уценом или силом. Наизглед безначајна претња може да постане опасна”¹⁶ и „Претња је намера да се нанесе штета или да се спроведе казна, као назнака неког непожељног или непријатног догађаја”¹⁷. „Претња је свесна намера проузроковања штете особи, својини или праву да би се објект претње принудио да испуни наметнуте захтеве”¹⁸. И у правној сфери појам „претња”¹⁹ је негативно одређен, односно дефинисан као облик психичке принуде и постоји када се некоме ставља у изглед доношење зла да би се, на тај начин, утицало на његову слободу одлучивања. Лице треба да прети тако као да ће оно лично нанети зло. Може се извршити на различите начине: усмено, писмено и другим радњама. У Војном лексикону појам „претња”²⁰ је веома садржајно одређен, првенствено са аспекта комуникације између држава, односно претња је врста притиска са позиције силе, којим се супротна страна жели застрашити и исцрпљивати, како би се присилила на одређене уступке. Претити се може употребом војне силе, економским

¹⁴ Московљевић, М.: Речник савременог српског књижевног језика с језичким саветником, Гутенбергова галаксија, Београд, 2005, стр. 513.

¹⁵ *Исто*, стр. 513.

¹⁶ Ковачевић, Ж.: Српско-енглески речник, „Филип Вишњић”, Београд, 2002, стр. 866.

¹⁷ *Consice Oxford Dictionary*, Ninth edition, Clarendon Press, Oxford, 1997, p. 1452.

¹⁸ *The Encyclopaedia Americana - international edition*, volume 26. Americana Cooperation, New York, 1971, p. 704.

¹⁹ Правна енциклопедија, „Савремена администрација”, Београд, 1979, стр. 715.

²⁰ Војни лексикон, ВИЗ, Београд, 1981, стр. 444.

санкцијама, политичким мерама и слично. Најчешће се комбинује са демонстрацијом војне силе и психолошко-пропагандним дејствима, а може да буде увод у оружану агресију. Претња обухвата агресивне и војне притиске субјекта опасности против објекта напада противника с циљем да га омаловаже, уруше, потчине или униште. Циљ субјекта претње је да вољу објекта напада (пријатељ, савезник, партнер, противник, непријатељ) потчини својој вољи у складу са својим циљевима и интересима (Мијалковски, М., 2012:125). Осим до сада поменутих одређења појма „претња”, наводимо још једно посебно одређење: „претња се сматра као једно од суштинских средстава у спољној политици држава” (Димитријевић, В., Стојановић, Р., 1996:296).

У безбедносној теорији и пракси конкретни угрожавајући феномени најчешће се обележавају комбиновањем два или више наведених критеријума класификовања. Тако су у оперативној употреби синтагме „унутрашњи невојни изазови”, „спољне војне претње”, „ризички и претње националној безбедности”, „изазови безбедности појединца” итд. (Мијалковић, С., 2011:110).

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” (Wolfers Arnold, 1952:485). Потребно је подсетити се на то да се и значење самог појма безбедности, када је први пут употребљен, односило, пре свега, на стање духа, односно на безбрижност (лат. *securus*). Субјективан осећај безбедности, а не некакво објективно стање, чак и када би га било могуће научно измерити, чинилац је који има пресудан утицај на понашање актера. Осим тога, интензитет страха ретко када потпуно кореспондира с тим објективним, односно материјалним потенцијалом опасности да нанесу штету. Људи су, на пример, у потпуности прихватили ризик од саобраћајних несрећа, иако оне само у Србији односе око хиљаду живота сваке године. С друге стране, тероризам који односи много мање жртава доживљава се као једна од најопаснијих претњи националној безбедности (Ејдус, Ф., 2015:39).

Због чега се онда неке опасности третирају као безбедносна претња, а неке не? Анализа материјалних способности никада није довољна за разумевање питања – због чега се нешто доживљава као претња.²¹ Према схватању Stivena Volta, фактори који пресудно утичу на степен (војне) претње јесу: агрегатна моћ неке државе, односно сви ресурси који јој стоје на располагању (територија, популација, економски и технолошки развој итд), географска близина, офанзивне војне способности и офанзивне намере (Walt, S., 1985:127). Међутим, искуство говори да је објективну и реалистичну процену тога да ли су намере неке друге државе офанзивне или дефанзивне у пракси веома тешко направити. Управо је суштина безбедносне дилеме, тог тешко пребродивог проблема у односима суверених држава, у томе што се дефанзивни поступци једне државе у другој држави често тумаче као офанзивни. То делом проистиче и из чињенице да наоружање које се развија у одбрамбене

²¹ Парадигматичан приступ који се ослања само на анализу материјалних (војних) способности је неореализам развијен код Volca, 2008.

сврхе може лако да се употреби за офанзивне сврхе. Осим тога, веома често се сопствене активности посматрају као изнуђене, док се активности супарника тумаче као унапред промишљене, иза којих често стоји лоша намера. То се у психологији назива „грешка учитавања злонамерности” (енгл. *sinister attribution error*) (Ејдус, Ф., 2015:39). На перцепцију претњи утичу и одбрамбене способности које актерима стоје на располагању. Robert Keijgen је то сликовито приказао, рекавши: „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” (Kagan, R., 2003:12).

Али, субјективност се не односи само на осећање нивоа угрожености, већ се, како на то упозорава Војин Димитријевић, односи и на сам избор референтног објекта безбедности. Он пише да ће елита увек највише штитити интересе и вредности класе којој припада, „а користиће отвореност дефиниције националне безбедности како би своје специфичне вредности приказао као националне” (Димитријевић, В., 1973:31). Онај субјекат који има мање заштићених вредности свакако ће имати и јачи осећај безбедности. За разлику од њега, „несигурним се осећа онај одлучивач који полаже на много неприкосновених вредности и сумњичаво гледа на свет који га окружује” (Димитријевић, В., 1973:32).

Како се формира перцепција безбедности? Према мишљењу Hansa Gintera Brauha, она зависи од погледа на свет који имају аналитичари и политички одлучиоци. Погледи на свет могу бити *хобсовски*, *гроцијуски* и *кантовски* (Brauch, H. G., 2005:57).²² *Хобсовски* поглед на свет види међународне односе као џунглу у којој је „држава држави вук”, а моћ је једино средство њиховог опстанка. Пошто су моћ, ресурси и статус ограничени, никоме се не може потпуно веровати. Данашњи пријатељ сутра може постати опасан ривал. У хобсовском свету односи између држава су игра са збиром нула (енгл. *zero sum game*). Добитак за једну страну неумитно значи и губитак за другу страну. За разлику од тога, *гроцијуски* поглед на свет је прагматичан. Опстанак је могуће постићи и сарадњом. Односи између држава у гроцијуској перспективи могу бити успостављени на обострану корист. Друге државе нису неумитно међусобни непријатељи већ су у најгорем случају ривали, а у најбољем сарадници. Коначно, *кантовски* поглед на свет је идеалистички. У њему су све државе потенцијални пријатељи, који треба заједнички да раде на остварењу универзалних вредности, као што су слобода, демократија и поштовање међународног права.

Савремени безбедносни изазови, ризици и претње безбедности

Списак доминантних безбедносних изазова, ризика и претњи на Западу мењао се током времена и зависио је од многобројних фактора, од којих су најважнији технологија, психологија и политика. У средњем веку људи су се, поред најезда

²² Brauch је ову поделу направио надовезујући се на енглеску школу међународних односа. Енглески филозоф Tomas Hobs, холандски правник Hugo Grocijus и немачки филозоф Immanuel Kant често се узимају као претече три школе мишљења у међународним односима: реализма, либерализма и идеализма.

страних војски и њихових плаћеника, највише плашили куге, вештица, инквизиције и страшног суда (Ејдус, Ф., 2015:42). Са стварањем суверених држава у 17. веку, извор безбедносних претњи постају друге државе, односно њихова војна моћ. Двадесети век није умањио значај традиционалних војних претњи по безбедност већ их је, напротив, ставио на убедљиво прво место. Развој нуклеарног наоружања, уз помоћ којег је могуће уништити целокупан људски живот на планети Земљи, први пут је учинио да све остале претње по безбедност људи и држава делују много мање страшно. Завршетком хладног рата, када је страх од нуклеарног уништења стављен у други план, свет се заправо вратио „у нормалу”, а људи су поново почели да се умерено плаше других опасности. Неке од њих постојале су и раније, али нису биле у првом плану, попут тероризма, миграција, разних пандемија и грађанских ратова. Претње попут климатских промена постојале су и раније, али су сада почеле да се интензивирају толико да то постаје забрињавајуће, док су се неке, попут информатичких претњи, појавиле први пут у историји, захваљујући револуцији у информационам пословима.

Државе се, углавном, труде да кључне безбедносне изазове, ризике и претње са којима се суочавају опишу у званичним документима, као што су стратегија националне безбедности, стратегија одбране и слично. У овим документима је, такође, наведена листа вредности, односно референтних објеката безбедности, као и стратегија њихове заштите. Све до осамдесетих година прошлог века ови документи су били углавном поверљиви.²³

У вези са теоријском одређеношћу угрожавајућих делатности у документима из националне безбедности првог нивоа, као узорак вршимо преглед садржаја (наслови) актуелних стратегија националне безбедности Републике Србије,²⁴ Сједињених Америчких Држава²⁵ и Руске Федерације²⁶ (табела 1).

Табела 1 – Преглед садржаја стратегија националне безбедности

СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (2009)	СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ СЈЕДИЊЕНИХ АМЕРИЧКИХ ДРЖАВА (2010)	СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ ДО 2020. ГОДИНЕ (2009)
I БЕЗБЕДНОСНО ОКРУЖЕЊЕ II ИЗАЗОВИ, РИЗИЦИ И ПРЕТЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ	I ПРЕГЛЕД СНБ II СТРАТЕГИЈСКИ ПРИСТУП	I ОПШТЕ ОДРЕДБЕ II САВРЕМЕНИ СВЕТ И РУСИЈА: СТАЊЕ И ТЕНДЕНЦИЈА РАЗВОЈА

(Извор: аутор)

²³ Још је Sun Cu, класични кинески војни стратег из 6. века п.н.е. упозоравао на то да није препоручљиво откривање стратегије непријатељу, јер се тако губи способност изненађења. Sun Cu, 1995.

²⁴ *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, број 28/09.

²⁵ Подаци о оригиналу: National Security Strategy United States of America, White House, Washington, May 2010, Seal of President of the United States.

²⁶ Указ председника Руске Федерације, од 12. маја 2009. Но 537.

У Србији је прва Стратегија националне безбедности усвојена 2009. године.²⁷ Угрожавајуће делатности у Стратегији националне безбедности Републике Србије регистроване су у оквиру поглавља *Безбедносно окружење* и *Изазови, ризици и претње безбедности* и карактерише их општост, углавном, без навођења носилаца. Угрожавајуће делатности у оквиру наслова *Безбедносно окружење* изложене су уважавањем принципа опште, посебно, појединачно, односно кроз поднаслове: *Глобално окружење*, *Регионално окружење* и *Безбедност Републике Србије*. У општем смислу се констатује да је у савременом свету смањен ризик од војног сукоба глобалних размера, али да је суочен са бројним изазовима, ризицима и претњама безбедности, чија је суштина у томе што су непредвидиви, асиметрични и транснационални. Као такви су регистровани: велике разлике у степену економског и културног развоја, чија су последица сиромаштво и социјална угроженост дела становништва, што условљава настанак негативних демографских и психо-социјалних појава; затим, регионални и локални сукоби, етнички и верски екстремизам, тероризам, организовани криминал, пролиферација оружја за масовно уништење, илегалне миграције, климатске промене и све израженији дефицит енергетских ресурса који угрожава стабилност појединих земаља и читавих региона и глобалну безбедност. Такође, упозорава се да се свет суочава са изазовима које намеће грубо кршење Повеље УН и општеприхваћених норми међународног права, а посебно мешање у унутрашње ствари суверених земаља, као и концепција и пракса превентивног напада и војног интервенционизма. Као и у оквиру наслова глобалног окружења, теоријску одређеност угрожавајућих делатности у региону карактерише општост (безсубјективност) као и за глобално окружење. Осим тога, као могући реметиоци безбедности у региону наводе се: тероризам, експанзија организованог криминала, корупција, недозвољена трговина наркотицима и оружјем, трговина људима, национални, верски и политички екстремизам.

Од 1987. године до данас у САД је, на пример, усвојено дванаест стратегија националне безбедности (1988, 1989, 1990, 1991, 1993, 1994, 1996, 1997, 2000, 2002, 2006. и 2010. године). Документ из 2006. године почиње речима: „Америка је у рату. Ово је ратнодопска национална стратегија безбедности, коју захтева озбиљан изазов са којим се суочавамо – пораст тероризма који подстиче агресивна идеологија мржње и убијања, која се америчком народу у потпуности приказала 11. септембра 2001. године” (White House, 2006:17). У америчкој Стратегији националне безбедности, угрожавајуће делатности против САД регистроване су и теоријски дефинисане у поглављима: „Преглед стратегије националне безбедности” и „Стратегијски приступ”. Став да ће се „до краја 21. века САД суочавати са бројним и разноврсним изазовима против своје националне безбедности” почиње констатацијом о смањеној опасности од општег нуклеарног и идеолошког рата и упозорењем да су идеолошки ратови замењени религијским, етничким и племенским ратовима, као и да су нуклеарне претње попримиле нова обележја. Затим су регистроване и описане угрожавајуће делатности против безбедности САД и персонално се наводи њихов основни носилац (субјект) – терористичка Ал Каида. Наиме, глобални тероризам и његов репрезент Ал Каида идентификују се као највећа претња безбедности

²⁷ Пре тога, документа која су дефинисала изазове, ризике и претње безбедности била су: Бела књига одбране Државне заједнице Србија и Црна Гора из 2005. и Стратешки преглед одбране из 2006. године.

САД, на територији САД и широм света. Осим тероризма, као претње америчкој безбедности, наводе се развој оружја за масовно уништење, посебно нуклеарног оружја, глобалне криминалне мреже, кршење људских права, нарочито у неуспешним државама, економска криза и климатске промене. Наведене опасности се разврставају у две групе: актуелне и потенцијалне. За карактеристичне актуелне претње безбедности САД сматрају се: тероризам, насилни екстремизам, сајбер напади, пандемије и природне катастрофе, а за потенцијалне претње – ширење оружја за масовно уништење, предочавањем могућих последица Ирану и Северној Кореји,²⁸ постојање тзв. отпадничких држава и могућа појава нових регионалних сила са хегемонистичким претензијама.

Са друге стране Атлантског океана главни амерички савезник ЕУ своје стратешко окружење доживљава много другачије. *Европска стратегија безбедности* из 2003. године почиње дијаметрално супротном оценом: „Европа никада није била тако напредна, тако безбедна, нити тако слободна. Насиље из прве половине 20. века уступило је место периоду мира и стабилности, без преседана у европској историји”.²⁹ За разлику од Америке, која по свему судећи свет доживљава више на један хобсовски начин као гладијаторску арену, џунглу у којој вреба мноштво опасних непријатеља, ЕУ се, вођена кантовским идеалима, преселила у „пост-модерни рај”. Због ове разлике у перцепцијама, Robert Kejgen је иронично написао да Америка и Европа живе на две различите планете, Америка на Марсу, а Европа на Венери (Kejgan, R., 2003:15). Али, када се остави по страни разлика која постоји у њиховом погледу на свет (нем. *Weltanschauung*) убрзо постаје јасно да ЕУ и САД, када је реч о перцепцији претњи, не живе баш у радикално сасвим другачијем свету. Тако, Европска стратегија безбедности наводи *пет основних претњи по безбедност ЕУ*, које се не разликују драстично од претњи које закупају САД. То су: тероризам, оружје за масовно уништење, регионални сукоби, неуспеле државе и организовани криминал.

У *Стратегији националне безбедности Руске Федерације до 2020. године*, угрожавајуће делатности међународне безбедности и безбедности Русије регистроване су и описане у насловима „Опште одредбе” и „Савремени свет и Русија: стање и тенденције развоја”. Претње националној безбедности Русије дефинисане су као „непосредна или посредна могућност наношења штете уставним правима, слободама, достојном квалитету и стандарду живота грађана, суверенитету и територијалном интегритету, одрживом развоју Руске Федерације, одбране и безбедности државе”. У том смислу, најпре се констатује да је повећана осетљивост свих чланова међународне заједнице пред новим изазовима и претњама и затим се упозорава на неоснованост постојеће глобалне и регионалне архитектуре, оријентисане нарочито у евроатланском

²⁸ САД ће инсистирати на међународном консензусу да све државе упознају своје обавезе у вези са поседовањем и производњом нуклеарног оружја. „Обе нације се суочавају са јасним изборима. Уколико Северна Кореја елиминира програм нуклеарног оружја, а Иран упозна своје међународне обавезе око сопственог нуклеарног програма, они ће бити способни да приступе путу веће политичке и економске интеграције са међународном заједницом. Уколико они игноришу своје међународне обавезе, истаћи ћемо потребу јачања њихове изолације и њиховог довођења до попустљивости у складу са међународним непролиферационим нормама”, гласи став у Стратегији.

²⁹ ЕУ, 2006, 3. Овом списку су, у Извештају о имплементацији из 2008, придодате још пиратерија на мору и енергетска безбедност.

региону, само на НАТО, као и да несавршенство правних инструмената и механизма све више стварају претњу за обезбеђивање међународне безбедности. Даље се, као карактеристичне угрожавајуће делатности, наводе: изражене супротности између главних учесника светске политике, претње ширењем оружја за масовно уништење и његовим доспевањем у руке терориста, усавршавање облика незаконите делатности у области кибернетике и биологије и сфери високих технологија, националистичка расположења, ксенофобије, сепаратизам, насилни екстремизам, верски радикализам, еколошки проблеми, неконтролисани и незаконите миграције, трговине дрогом и људима и други облици транснационалног организованог криминала, ширење епидемија изазване непознатим вирусима и дефицит слатке воде. Као значајне претње безбедности такође се наводи: 1) на међународну ситуацију ће, у средњорочној перспективи, негативно утицати ситуација у Ираку и Авганистану, конфликти на Блиском и Средњем истоку, у низу земаља Јужне Азије и Африке и на Корејском полуострву; 2) у условима конкурентске борбе за ресурсе нису искључена решења насталих проблема уз примену војне силе и тиме може да буде нарушена успостављена равнотежа снага у близини граница Русије и граница њених савезника и 3) последице светских финансијско-економских ризика могу постати упоредиве по укупној штети са применом војне силе у великим размерама (Мијалковски, М., 2013:163).

Организовани криминалитет као облик угрожавања националне безбедности

Осим деловања у ширим географским оквирима,³⁰ приметно је да је некадашњу специјализацију за поједине видове злочина заменило тзв. *сваштарење*, могућност да се више различитих врста илегалних „роба и услуга добије и/или наручи“ на једном месту. Очигледно је и појављивање нових облика криминала који нису типични за „стару мафију“, попут илегалне трговине црвеном живом, нуклеарним материјалом и отпадом, биолошким агенсима, генетским материјалом, људским ткивима и органима, високотехнолошког криминала итд. Истовремено, дошло је и до реституције злочина за које је сматрано да су искорењени и заборављени, попут трговине људима.

Видови савременог организованог криминала су бројни, а међу њима су израженији: економски и корпорацијски криминал, наркомафија, кријумчарење оружја, трговина људима, кријумчарење миграната, секс-мафија (проституција, порно-мафија), аутомафија, крађа и кријумчарење старина и уметнина, коцкарска мафија, урбанистичка и грађевинска мафија, трансплантациона мафија, беби-мафија, фармакомафија, погребна мафија, фалсификовање новца и хартија од вредности, рекет, разбојништва, криминал војних структура, просветна мафија, друмска мафија, стечајна ма-

³⁰ Према Конвенцији Уједињених нација против транснационалног организованог криминала (Службени лист СРЈ – Међународни уговори, број 6/2001, чл. 3), кривично дело је транснационалне природе уколико је: учињено у више држава; учињено у једној држави, али је већи део припрема, планирања, руковођења или контроле обављен у некој другој држави; учињено у једној држави, али је у њега укључена група за организовани криминал која се бави криминалним активностима у више држава; учињено у једној држави, али су битне последице наступиле у некој другој држави.

фија, царинска мафија, дуванска мафија, нафтна мафија, струјна мафија, ђубретарска мафија, просветна мафија итд.³¹ Организовани криминал инфилтриран је у готово све сфере друштвеног и државног живота, па је реално очекивати „развој нових крими бизниса” (Ђукић, С., 2013:70).

Савремено доба карактерише висок степен динамичности и брзине развоја науке и технологије и њиховог повратног дејства на друштво. То нужно доводи до наглих промена квалитета и квантитета друштвених појава и односа. Поменуто се изражава кроз експанзију и усложњавање негативних друштвених појава и њихових последица по безбедност, односно националну безбедност, као и њихово „подизање” на међународни ниво, чиме се угрожавају прокламоване вредности међународне заједнице.

За разлику од некадашњег организованог криминала чији је примарни мотив био стицање профита, данашњи криминалци имају и друге аспирације. Финансијска моћ и позиције у политичком, привредном и локалном сектору користе се за ванинституционалне, ванправне, неетичке и друге утицаје на државу, односно за узимање положаја у друштву који се не могу стећи учествовањем у регуларним демократским процесима. Нова „негативна енергија” организованог криминала угрожава безбедност многих земаља, па и међународне заједнице (Ђукић, С., 2013:71).

Данас се са сигурношћу може рећи да свет карактерише пораст нових проблема по питањима унутрашње и међународне безбедности. Никада до сада није било толико субјеката безбедности (државних и друштвених) нити толико технике и новца у служби безбедности, нити је свет био толико угрожен. Савремени безбедносни проблеми су од ранијих задржали само име и биће свог дела, док је све остало различито у односу на ранији период. Данашњи облици угрожавања безбедности носе нову енергију (снажнију – разорнију по друштво) и нове опасности. За разлику од ранијих облика организованог криминала, када је примарни разлог бављења криминалом био новац, данашњи „велики” криминалци имају и више новца него што могу да потроше. Разлог даљег бављења организованим криминалитетом је (поред примарног) моћ, односно жеља за ванинституционалним, ванправним, ванетичким и другим утицајима на државу и политику, односно заузимање положаја и утицаја у друштву који се не могу стећи учествовањем у нормалним демократским процесима. Та нова негативна енергија и опасности које са собом носе изазивају последице које више ниједна земља појединачно, као ни међународна заједница, не могу да толеришу.

Криминал као специфична негативна друштвена појава представља унутрашњи неоружани облик угрожавања националне безбедности. Један од његових најопаснијих видова (у домену имовинског криминала) јесте организовани криминалитет. Он подразумева постојање криминалне организације која има више од два члана, с циљем трајнијег вршења кривичних дела ради остваривања имовинске користи и одговарајућег утицаја, с тим што таква криминална организација, ради свог опстанка, мора да користи насиље или нека друга средства застрашивања или да успостави одговарајућу спрегу са државним, политичким, економским и финансијским субјектима, било корупцијом, уценом, изнудом или неким другим начином (Бошковић, М., 2004:24).

³¹ Термин мафија коришћен је у жаргону, као синоним за вид организоване криминалне делатности.

Иако је традиционално схватан као унутрашњи облик угрожавања, организовани криминалитет све више поприма међународне димензије и утиче на безбедност и стабилност државе споља (Стајић, Љ., 2011:189). Полазећи од облика организовања (група, банда, организација, удружење и сл.), унутрашњег устројства (хијерархија, дисциплина, закон ћутања *omerta* и сл.), постављених циљева (приход, сталан финансијски доходак, остварени профит, политичке претензије и др.), метода деловања (корупција, изнуда, застрашивање, насиље и др.) и квалитета успостављених веза (органи власти, државни органи, политичке партије и странке, привредни и финансијски субјекти и др.), могући су разни облици испољавања организованог криминалитета на унутрашњем и међународном плану (Бошковић, М., 2004:27). Из тога се може закључити да организовани криминалитет међународних димензија може бити носилац више различитих облика криминалитета којима се директно или индиректно угрожава заштићеност више различитих вредности државе, друштва и појединца. Самим тим, међународни, односно транснационални организовани криминал у теорији безбедносних наука сматран је савременим безбедносним изазовом, ризиком и претњом, а као такав је идентификован и у стратегијама националне безбедности многих земаља. Многи аутори га сматрају озбиљном опасношћу и претњом по функционисање правне државе и по развој демократије у међународним размерама, односно претњом међународном миру и стабилности (Стајић, Љ., 2011:191).

Организовани криминалитет, па и међународни, не представља појаву која је нова и непозната националним и наднационалним субјектима безбедности. Зашто онда постоје проблеми око његовог спречавања и сузбијања? „Нови“ организовани криминалитет у односу на „стари“ (чији су репрезенти *Mafia i Camorra*) много је сложенији и креће се у ширим географским оквирима. Нови облици организованог криминалитета брзо су захватили широке међународне размере, јер се не ограничавају на „класичан“ илегалан промет и купопродају оружја, дроге, уметничких предмета, прање новца и проституцију, што представља традиционалне активности италијанске мафије. Данас илегални промет нуклеарног материјала,³² хемијских супстанци и биолошких микроба задаје највећу главоболгу органима гоњења на међународном плану. Видови савременог организованог криминалитета су бројни:

1. организовани економски криминалитет типа криминалитет „белог оковратника“;
2. организовани економски корпорацијски (организациски) криминалитет;
3. организовани криминалитет злоупотребе власти;
4. организовани војни криминалитет;
5. организовани нарко-криминалитет;
6. организовани криминалитет у вези са оружјем и муницијом;
7. организовани криминалитет у вези са накитом и скуповеностима;
8. организовани криминалитет у вези са културно-историјским добрима;
9. организовани криминалитет са радиоактивним материјалима;

³² Познат је случај крађе 50 килограма плутонијума из електране у Литванији, који је био напуштен и остављен у шуми. Осим тога, нуклеарне електране у источној и централној Европи нису добро чуване. Узнемиреност је кулминирала 1994. године, када је преко Интерпола поменути крађа извесних количина уранијума из нуклеарке у Чернобилу. Узнемирава и чињеница да су се распале фирме које су одговорне за руковање нуклеарним материјалима, остављајући тако простор за деловање организованог криминала.

10. организовани криминалитет у вези са фалсификовањем новца и хартија од вредности;

11. организована недозвољена трговина аутомобилима („ауто-мафија“);

12. организована проституција и трговина белим робљем;

13. организовани криминалитет у вези са изнудама (рекет);

14. организовани криминалитет у вези са трговином људима;

15. организовани криминалитет у вези са играма на срећу итд. (Стајић, Љ., 2011:193).

Посебно је велика угроженост *економских система* земаља од транснационалног организованог криминала. Земље трпе извесне штете услед илегалних економских активности организованих криминалних група, које се огледају кроз смањење прилива новчаних средстава у буџет земље, преко наплате широког спектра пореза. На тај начин се индиректно утиче на безбедност земље у смислу стварања социјалне напетости, незадовољства, политичке нестабилности, кроз нижа издвајања финансијских средстава за субјекте безбедности. Поред тога, још опаснији облици угрожавања безбедности економских система земаља могу се уочити у процесу транзиције. Наиме, везе у политичким структурама земље могу се искористити за стварање привилегованог положаја организоване криминалне групе у процесу приватизације. Тако се изузетно вредна индустријска постројења могу купити по багателној цени, извесан број радника отпустити с посла, а производи продавати по знатно вишој цени. У овом случају, поред последица по економски систем земље, угрожавају се основна људска права радника и потрошача производа приватизоване индустрије. Несрећа по земљу је утолико већа уколико се противправно присвојени капитал легалним или нелегалним токовима изнесе из земље.

Као последица претходно наведених активности и тенденција, организоване криминалне групе постају *неформални центри финансијске моћи*. Интересантан је податак који каже да је још давне 1979. године организовани криминал у Америци остварио приход од сто шездесет осам милијарди долара, што је више од националних доходака, нпр. Аустрије, Данске и Грчке (Коккољ, М., 1996:45, 53). Инфилтрација противправно стеченог профита у финансијске и банкарске токове земље може и те како утицати на њену безбедност. Неизоставни пратилац илегално стечених профита јесте „прање новца“. Овај феномен директно је повезан са другим облицима угрожавања безбедности: тероризмом, корупцијом, недозвољеним прометом дрога и оружја и сл. Појава прања новца спада у групу безбедносних проблема који омогућују да у блиској будућности настану још опасније појаве угрожавања националне безбедности, како на унутрашњем, тако и на међународном плану.

Закључак

Спознаја важности безбедности за успешност пословања довела је до потребе да се у привредним и другим организацијама запосле стручњаци за безбедност, као и да се развије научноистраживачка и стручна делатност из области безбедносног менаџмента, како би се дошло до неопходних експертских знања која би послужила као основа за школовање стручњака – менаџера безбедности.

Безбедносни менаџмент као дисциплина наука безбедности, али и науке менаџмента, своје теоријске основе црпи из једних и других наука. Теорије организације

представљају главни теоријски извор који безбедносни менаџмент преузима из наука менаџмента, док науке безбедности дају основни теоријски концепт на којем се заснивају сва истраживања и пракса безбедносног менаџмента.

Безбедносни менаџмент може се поделити на безбедносни менаџмент јавног сектора, у који спадају активности парламента, владе, шефа државе, судства, војске, полиције, обавештајно-безбедносних служби, локалне самоуправе и других државних органа на унапређењу безбедности заједнице и одговора на безбедносне ризике, изазове и претње кроз успостављање организације планирања, руковођења и контроле над пословима и организацијама чији је циљ пружање безбедности заједници, и безбедносни менаџмент приватног сектора који у првом реду обухвата менаџмент активности привредних и других предузећа на заштити властитог пословања и запослених. У оквир приватног безбедносног менаџмента спадају и активности приватних предузећа која пружају услуге безбедности и различити облици самозаштите коју организују грађани ради властите безбедности.

Појам „безбедности” је мењао своје значење кроз историју. Тако данас постоји велики број дефиниција безбедности, које зависе од контекста у којем се овај термин користи. У политичким наукама и науци о међународним односима он представља један од централних појмова, а настала је и засебна поддисциплина – студије безбедности – у чијем је центру пажње.³³ Данас се појам безбедности, с једне стране, проширио са војног на друге секторе, а, с друге стране, продубио са државе на недржавне референтне објекте. Тако су настали појмови као што су економска, социјетална, еколошка, политичка, људска, колективна и глобална безбедност. Осим тога, појам безбедности се и обогатио, тако да се сада не разматра само са становишта стратегијских студија ради „решавања проблема”, већ и са становишта филозофије, социологије, антропологије и других друштвених дисциплина ради критичког преиспитивања извора (не)безбедности.

У претходном делу рада дефинисани су и појмови изазова, ризика и претњи по безбедност. Опасности је могуће класификовати према сектору, пореклу, извору, носиоцима, трендовима, односу снага, времену, степену и интензитету штете. На основу компаративне анализе савремених изазова, ризика и претњи безбедности, анализирањем стратегија националне безбедности САД, ЕУ, Руске Федерације и Републике Србије, установљено је које су сличности, а које разлике, како у општем „погледу на свет” који инспирише ова документа, тако и у конкретним опасностима које ова документа идентификују.

Организовани криминалитет може да угрози националну безбедност у економском, демографском, јавно-безбедносном, финансијском, социјалном и другим секторима, односно њен социјални мир, јединство и миран суживот народа и националних мањина, што се одражава и на остале нивое безбедности.

Може се закључити да савремени безбедносни изазови захтевају трансформацију и у домену превентивног деловања, узимајући у обзир њихову непредвидивост и непостојање граница. То директно упућује на потребу активног ангажовања на дефинисању нових стратегија као савремених одговора на савремене безбедносне претње уз учешће свих земаља и интензивну сарадњу са осталим релевантним међународним организацијама које се баве неким од сегмената безбедности.

³³ Ова дисциплина се понекад назива још и „наука о безбедности” или „студије међународне безбедности”.

Литература

- [1] Андреја Савић, *Национална безбедност* (Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2007).
- [2] Albadnewse, J. S., The Causees of Organized Crime, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, No 4, Thousand Oaks, 2000.
- [3] Војин Димитријевић, *Међународни односи* (Београд: Радничка штампа, 1996), страна 296.
- [4] Владимир Камбовски, *Корупција, међународно казнено право и заштита људских слобода* (Скопје: Правни факултет, 2009).
- [5] Горан Бошковић, *Организовани криминал* (Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2011).
- [6] Дарко Маринковић, *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне технике* (Нови Сад: Прометеј, 2010).
- [7] Дарко Маринковић, *Борба против организованог криминалитета у Републици Србији у периоду транзиције* (Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања, 2007), страна 37.
- [8] Зоран Драгишић, *Безбедносни менаџмент* (Београд: Факултет безбедности, 2007).
- [9] *Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала*, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, број 6/2001.
- [10] Љубомир Стајић, *Основи система безбедности* (Нови Сад: Правни факултет, 2011).
- [11] Миле Матијевић и Милош Марковић, *Криминалистика* (Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе, Универзитета Привредна академија, 2013).
- [12] Мило Бошковић, *Криминолошки лексикон* (Нови Сад: Матица српска, 1999).
- [13] Мићо Бошковић, *Организовани криминалитет и корупција* (Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, 2004).
- [14] Мићо Бошковић, *Транснационални организовани криминалитет* (Београд: Полицијска академија, 2004).
- [15] Мило Бошковић и Милош Марковић, *Криминологија - са елементима виктимологије* (Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе, 2015).
- [16] Митар Когољ, *Осврт на стање организованог криминалитета у неким државама света*, Организовани криминалитет и корупција (Београд: Српско удружење за кривично право, 1996).
- [17] Милан Мијалковски, *Тероризам и организовани криминал* (Пирот: Пи-прес, 2012).
- [18] Милан Мијалковски, *Национални системи безбедности* (Пирот: Пи-прес, 2013).
- [19] С. Ђукић, *„Узроци, појавни облици и економске последице корупције у Србији“- компаративна анализа код развијених земаља и земаља у транзицији*, (докторска дисертација, Универзитет EDUCONS, Факултет пословне економије, 2015).
- [20] Станимир Ђукић, „Емпиријска анализа феномена корупције у Србији и корупција у привреди“, *Војно дело*, вол. 67, број 4, (2015): страна 274-285.
- [21] Станимир Ђукић, „Анализа кривичних дела привредног криминалитета и деликти корупције у привреди“, *Војно дело*, година излажења 67, број 5, (2016).
- [22] Станимир Ђукић, *Актуелно стање корупције у Републици Србији*, Часопис: Годишњак Универзитета ЕДУКОНС, Факултет Пословна економија, Сремска Каменица, година излажења 7, број 1, (2012): страна 33-36.

[23] С. Ђукић, *"Активности и економске последице организованог криминала у јавном сектору"* (мастер рад, Универзитет EDUCONS, Факултет пословне економије, 2010).

[24] Саша Мијалковић, *Организовани криминалитет као савремени безбедносни проблем: осврт на карактеристике и тенденције* (Сарајево: Факултет криминалистичких наука, 2003), страна 319-331.

[25] Саша Мијалковић, „Организовани криминалитет”, *Безбедност*, вол 52, број 1-2, (2009): страна 74-83.

[26] Саша Мијалковић, *Национална безбедност* (Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2011).

[27] Филип Ејдус, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои* (Београд: Београдски центар за безбедносни политику, 2015).

ПРОЦЕНА РИЗИКА ПО ЧОВЕКОВО ЗДРАВЉЕ – СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Саша Т. Бакрач
Војска Србије, Војногеографски институт

Циљ истраживања спроведеног у овом раду јесте унапређење постојећег стања – знања и праксе о процени ризика по човеково здравље у Републици Србији. Полазна претпоставка истраживања јесте да не постоји институционализовани приступ спровођења процене ризика по човеково здравље на начин који би у потпуности задовољио предвиђену потребу.

У истраживању, које је било теоријског карактера, доминирали су индуктивни и дедуктивни метод, метод анализе, дескрипције и метод класификације. Из општих и појединачних података, коришћених референтних литературних извора домаћег и иностраног порекла, дошло се до конкретних закључака. Упоредном анализом и описом изабраног методолошког оквира процене ризика на људско здравље добијени су одговори на питања која су веома слична питањима присутним у пракси спровођења очувања здравља појединца и становништва у нашој земљи.

Предложени модел процене ризика по људско здравље је савремен, свеобухватан, лако применљив и има вишеструке предности, а најважније су да модел може одговорити на питања излагања једној опасности или групи опасности (хазарда) биолошког, хемијског или физичког порекла, било да су прошлог, тренутног или будућег карактера.

Истраживањем се дошло до закључка да би се модел процене ризика по људско здравље могао применити у нашим условима, уз делимичне промене постојећег приступа. Тако би се унапредило здравствено стање у друштву и могли би се лакше пратити параметри који указују на постојеће или потенцијалне ризике по људско здравље. Предлаже се увођење овог модела на највишем нивоу управљања јавним здрављем у Републици Србији.

Кључне речи: *модел процене ризика, животна средина, опасности по човеково здравље, јавно здравље, интегрални приступ процене ризика*

Увод

Животна средина у којој није одржив живот свих система није одржива ни за људски живот. То није тек установљена већ више пута проверена теорија (Љешевић 2010, 15-30). До сада се код нас, на државном нивоу, проблематици процене ризика по људско здравље и процени еколошког ризика није прилазило на

савремен начин, како на појединачном, тако и на интегралном нивоу. У пракси се проблематика ризика по човека и његово здравље у животној средини, условно речено процена, посматра скоро искључиво кроз призму здравственог приступа и приступа заштите на раду.

У свету је другачије стање. Процена ризика по људско здравље и процена еколошког ризика има развијену методологију и у теорији и у пракси. Када се разматрају заједно чине методологију процене ризика у животној средини. Сви ови модели су распрострањени и опште-прихваћени, посебно у развијеним земљама Запада у виду добро организованог приступа и сталног унапређивања. То се може видети кроз бројне примере, од којих се наводе само неки карактеристични, као: радови државних институција – агенција, на пример U.S. Environmental protection Agency, *A Framework for Assessing Health Risks of Environmental Exposures to Children* (U.S. EPA 2006), поље рада научних часописа, на пример Human and Ecological Risk Assessment – International journal и ауторски радови, на пример *Framework for the integration of health and ecological risk assessment* (Suter 2003, 273–279).

Може се закључити да сазнања о овој проблематици нису непознаница. Напротив, врло су актуелна и бројна истраживања, као и напредак науке о процени ризика по људско здравље, екологију и животну средину у целини. Међутим, у нашој земљи овим проблемом бави се мали број институција и појединаца, посебно на начин заједничке упућености и сарадње. Због тога се овим радом жели унапредити постојеће стање и показати могућност примене нових знања, уз коришћење постојеће праксе и законске регулативе.¹

Полазне основе и проблем истраживања

Полазна основа истраживања заснована је на претпоставци – могућности да се постојећи приступи у процени ризика искористе као основа за примену савременијих и научно заснованих модела процене, првенствено стога што је Законом о јавном здрављу („Службени гласник Р. Србије” 2016), подзаконским актима и другим стручним и научним приступима појам процене ризика добро дефинисан. Међутим, у пракси постоји мањи број институција које се овим проблемом баве, углавном на теоријском и образовном нивоу, а мање на пројектном. Постоји и део институција, организација, удружења и појединаца који се баве проблемом са парцијалног приступа. Заједничко им је да се врши констатовање и опис стања, без уласка у предвиђање и спровеђење процене засноване на савременијем, научно заснованом и обједињеном принципу.

Од више разматраних постојећих модела процене ризика по људско здравље,² као друга полазна основа истраживања изабран је модел који је развила америчка

¹ У скупу законодавних и институционализованих активности у Републици Србији које се тичу здравља човека/становништва, процена ризика је Законом о јавном здрављу, објављеном у *Службеном гласнику* Р. Србије, бр. 15/2016, дефинисана као део анализе ризика и представља поступак који се састоји од идентификације опасности, процене изложености становништва и описа ризика по здравље становништва.

² Најпознатији и најзаступљенији модели, које према простору настанка и примене можемо условно поделити, јесу: амерички, канадски и европски модел.

Под појмом *ризик у животној средини* подразумева се функција вероватноће појављивања или деловања одређеног извора претње – стресора, која користи одређену потенцијалну осетљивост неког

агенција за заштиту животне средине „U.S. EPA” (Модел процене). За њега је карактеристично да, према потреби улази у интегралну процену ризика у животној средини.³ То значи да се може, и да је пожељно, да се разматра заједно са проценом еколошког ризика.

Анализом доступних података и општим сагледавањем проблема изведен је закључак да се процена ризика по људско здравље у Србији може посматрати, у смислу постављања и решавања питања, на следећи начин:

- Шта је проблем (обим проблема, ко је захваћен проблемом, ресурси за решавање проблема, историјат дешавања и сл.)?
- Каква је природа проблема?
- Колико је људи под претњом од опасности?
- Колике су могућности да се сагледа и разјасни проблем?
- Како се решава проблем?

Примена и опис Модела процене

Гледано са аспекта садржаја методологије Модела процене постављена питања би се могла превести и применити у Републици Србији на следећи начин:

- Формулација проблема одговара питању: шта је проблем?
- Карактеризација изложености опасности и карактеризација излагања одговара питању: каква је природа проблема?
- Карактеризација доза – одговор одговора питању: колико је људи је под дејством опасности – стресора?⁴
- Резиме карактеризације ризика и садржај ризика одговара питању: колике су нам могућности да сагледамо и разјаснимо проблем?
- Управљање ризиком одговара питању: шта се може урадити у вези с проблемом?

У примени предложеног методолошког оквира (слика 1) наглашава се важност сагледавања људског животног окружења у целости (Briggs 2003, 1347-1351). То значи да је потребно избегавати приступ „један извор – један ефекат”, укључујући на тај начин многоструки утицај хазарда на човека као субјекта и дела еколошког

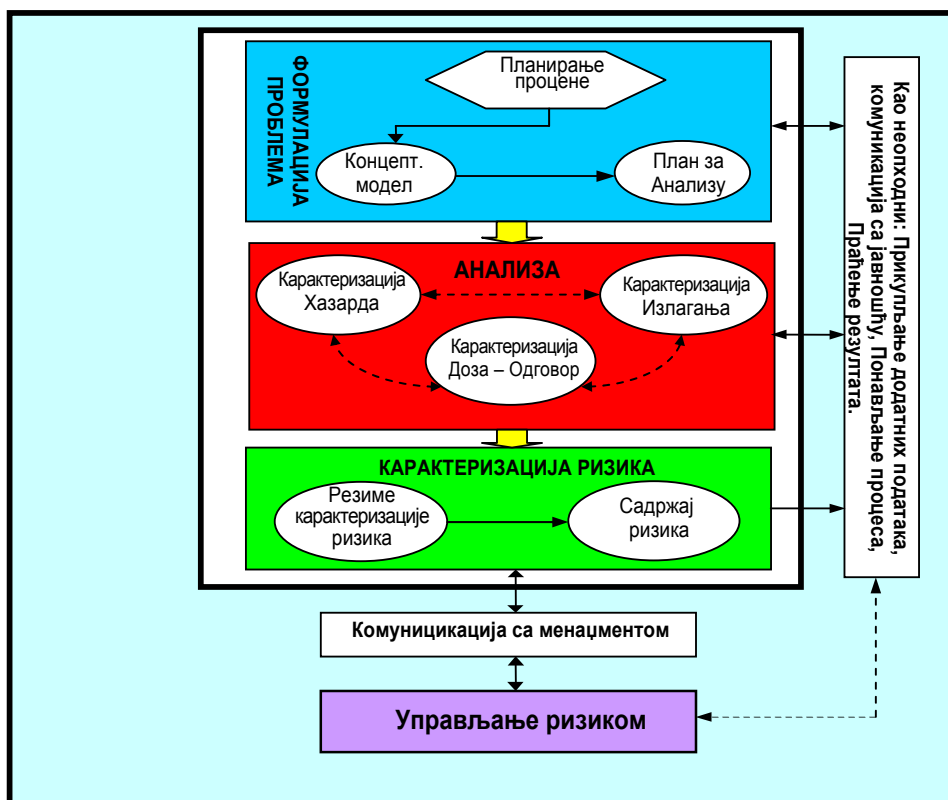
елемента животне средине и одговарајући одговор на дати дорађај (Saša T. Bakrač, *Procjena ekološkog rizika u sistemu upravljanja zaštitom životne sredine*, магистарска теза (Београд: Географски факултет, 2004), 1-10.

Под појмом *ризик по људско здравље* најчешће се подразумева вероватноћа која описује степен угрожености здравља јединке изложене дејству одређеног стресора или групе стресора (загађивача). Количина штетне супстанце – загађивача која се уноси у организам на месту излагања назива се доза.

³ Интегрисани ризик је термин који говори о једној процени, настао на основу научног приступа који комбинује процесе процене ризика за људе – људско здравље, живи свет и природне ресурсе. Овај термин подразумева широк спектар типова процене, међу којима могу бити: процене претходних, тренутних и будућих догађаја, процене на појединим местима, процене од опасних материја независно од локације и други облици.

⁴ Под појмом стресор, који је одомаћен и у нашој научној литератури, подразумева се било који физички, хемијски или биолошки агенс који може изазвати неповољан утицај (ефекат) на неки организам – јединку или већу групу организама – врсту или популацију.

система. На пример, процена ризика која је усмерена само на оцену ефеката утицаја хазарда по људско здравље изазиваних од појединачних токсичних материја из одређених тачака – извора загађења, није добар модел процене. Зато, потребно је укључивање свих постојећих и потенцијалних извора опасности. Сходно томе, потребно је градити и разматрати моделе људског одговора, тј. извршити одговарајућу оцену ефеката утицаја хазарда на човека, односно на људско здравље.



Слика 1 – Упрошћени шематски приказ процене ризика по човека, логички оквир (извор: U.S. EPA, 2006)

Према Моделу процене, то је процес који чине четири корака смештена у три фазе. Према Моделу процене то је процес који чине четири корака смештена у три фазе. Три корака чине научно заснован део, а планирање процене је ненаучни део и посебан корак. Између научних корака и планирања мора бити јасно дефинисана граница раздвајања.

Важно је истаћи да се примена методолошке поставке заснива на итеративном поступку. У најопштијем то значи да закључци процене морају бити проверавани и, по потреби, целокупан или део процеса може бити понављан. Исто тако, важно је

спровести расправу и постићи сагласност о избору начина (врсте) процене и управљања процесом процене.

У првој фази – формулацији проблема јавља се процес планирања као први корак процене. Носиоци планирања су менаџери и проценитељи ризика уз неопходно учешће јавности –заинтересованих страна. Производи планирања треба да дају: јасно дефинисан циљ/циљеве и задатке управљања, опције управљања у контексту остварења постављеног циља/циљева и споразум о делокругу, комплексности и фокусирању процене ризика (Бакрач 2009, 165-166). То укључује очекивани резултат, техничку и финансијску помоћ потребну за остварење постављеног циља/циљева. Такође, у следећим корацима формулације проблема искључиву надлежност у процесу процене преузимају експерти – проценитељи ризика, и без уплитања менаџера или јавности у њихов рад. То значи да сваки поступак треба да буде доказан на одговарајућим научно заснованим подацима и принципима.

Формулација проблема исказује своје специфичности кроз: дефинисање и избор доминантног/доминантних опасности, избор кључне/кључних тачака процене, израду концептуалног модела и израду плана за наредну фазу процене – анализу ризика. Концептуални модел је најбитнији производ ове фазе процене и представља један од важнијих сегмената целокупног процеса процењивања (U.S. EPA 1992).

Анализа ризика је стратешка и по реду друга фаза у укупном процесу процене ризика. По питањима података она је најобимнија и најзахтевнија од свих фаза, како у квантитативном, тако и у квалитативном смислу. Квантификација подразумева нумерички израђену оцену ризика и израчунава се преко формуле $Rizik = V \times P$, где је V – вероватноћа појављивања, а P – последица изазвана појавом ризика. Квалитативна оцена подразумева дефинисани ризик у границама мали, средњи и велики. Анализом се испитују две основне компоненте ризика, изложеност и ефекти и њихова међусобна веза кроз израду обједињеног извештаја кроз тзв. профил доза–одговор (U.S. EPA, 2003а).

Карактеризација ризика, као финална фаза процене, треба да омогући проценитељима ризика да разјасне везе између хазарда (стресора ако је у питању еколошка процена), ефеката на појединца или популацију и да дођу до закључка који се тичу изложености и угрожености здравља изазваних постојећим или предвиђеним ефектима. Закључци презентовани у карактеризацији ризика треба да обезбеде јасну информацију менаџерима ризика како би донели правилну одлуку везану за одређени проблем. Уколико ризици нису довољно дефинисани и јасни да би се донела одлука менаџмента, менаџери ризика могу одлучити да се понови једна или више фаза процене (Бакрач 2012, 303-304).

Закључак

Разматрање постојећег начина и примена савремених теоријско-методолошких приступа процене ризика по људско здравље у Републици Србији представљало је предмет нашег истраживања чији је главни циљ био унапређење постојећег знања и праксе. С тим у вези направљена је веза са садашњим стањем и виђењем решавања ове проблематике.

Као потенцијални недостатак истраживања истиче се немогућност и недовољна сагледаност проблематике постојања и примене процене ризика по људско здравље у Србији. Као могућа ограничења у примени Модела процене издвајају се: недовољна заинтересованост државе – власти, недовољни материјални и стручни ресурси и незаинтересованост, односно неупућеност јавности.

Примена Модела процене у нашим условима је могућа, потребна и изводљива активност, уз коришћење постојећих сазнања, праксе и приступа. Применом овог модела осавременио би се и унапредио постојећи систем јавног здравља и управљања ризицима у Републици Србији.

Литература

[1] Бакрач, С.: *Процена еколошког ризика у систему управљања заштитом животне средине*, магистер'с тхесис. Београд: Универзитет у Београду, Географски факултет, 2004.

[2] Бакрач, С.: *Методологија процене еколошког ризика*. Београд, Универзитет Сингидунум у Београду, Факултет за примењену екологију ФУТУРА и НВО „Екоризик”, 2009.

[3] Бакрач, С.: Младен Вуруна и Мишко Милановић, „Методологија управљања еколошким ризиком и процена ризика”, *Војнотехнички гласник* 60, 2 (2012): 296-305.

[4] Briggs, J.: „Human health and environmental risk assessment: the need for a more harmonised and integrated approach.” *Chemosphere* 52, 9 (2003): 1347-1351.

[5] Љешевић, М.: *Животна средина - теорија и методологија истраживања, пето издање*. Београд: Универзитет Сингидунум у Београду, Факултет за примењену екологију ФУТУРА и НВО „Екоризик”, 2010.

[6] Скупштина Републике Србије, *Закон о јавном здрављу* (Београд: Службени гласник Р. Србије бр. 15/2016)

[7] Suter, Glena, Wayne, Munns i Jun Sekizawa. „Types of Integration in Risk Assessment and Management, And Why They Are Needed.” *Human and Ecological Risk Assessment* 9, 1 (2003): 273–279.

[8] U. S. Environmental Protection Agency, *Framework for Ecological Risks Assessment*. Washington: Risk Assessment Forum, 1992.

[9] U. S. Environmental Protection Agency, *Framework for Cumulative Risk Assessment*. Washington: Risk Assessment Forum, 2003a.

[10] U. S. Environmental Protection Agency, *A Framework for Assessing Health Risks of Environmental Exposures to Children*. Washington: EPA/600/R-05/093F, 2006.

БЕЗБЕДНОСТ ВОДЕ У 21. ВЕКУ

Шериф Бајрами,
Војска Србије, Копнена војска, Речна флотила
Владимир Катанчевић,
Министарство одбране, Кабинет министра одбране
Дамир Пројовић
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

За неколико година вода ће, поред хране и енергената, бити дефицитаран ресурс и најскупљи производ на планети. Поставља се питање које мере и активности Република Србија треба да предузме како би што спремније дочекала све извесније конфликте око овог виталног ресурса. Узрок будућих сукоба биће, пре свега, тежња сваке земље да спречи несташицу и истовремено обезбеди контролу над све дефицитарнијим изворима слатке воде. Сви покушаји и програми Уједињених нација да обезбеди доступност воде свима, односно да наметне такве стандарде по којима вода неће бити привилегија већ право сваког човека биће тешко остварљив циљ. Све чешћи поремећај у редовном водоснабдевању и жеља мултинационалних компанија да се вода третира као и сваки други производ који има своју цену и који треба да донесе велике профите јесте сурова реалност и највећи безбедносни изазов за човечанство у XXI веку. Због егзистенцијално значаја воде и њене незаменљивости питање водних ресурса потребно је разматрати на најодговорнији начин како би се обезбедиле основне људске потребе и социолошко-економски развој сваког друштва.

Кључне речи: *безбедност, водни ресурси, расположивост вода и водни стрес*

Увод

На значај воде указивао је грчки филозоф Емпедокле¹ који је воду сматрао за један од четири основна елемента, уз ваздух, ватру и земљу, верујући да је читав свет сачињен од њих. Још даље је отишао Талес, који је порекло свеукупног живота видео у води.² Као праоснову свега он је, дакле, узео материју која се може емпиријски проверавати. Вода је за њега не само општа праподлога живота него и апсолутни космички принцип, и то зато што без ње нема влаге ни житкости, а без влаге нема хране, живота, ни топлоте.

¹ Антички филозоф и грађанин рођен око 490. п.н.е. у Агригенту на Сицилији. Представник је класичне грчке филозофије. Сматрао је да нешто не може да настане из ничега, нити нешто може да пређе у ништа.

² Херман, Х.: Ипак се окреће, Лагуна, 2010, стр. 16.

Вода је витални ресурс људске егзистенције и свих екосистема на Земљи. Задовољавање основних људских потреба, животна средина, социолошко-економски развој и редуковање сиромаштва увелико зависе од овог ресурса. Несташица воде је углавном узрокована све већим порастом броја становника, урбанизацијом, променом стила живљења, агресивним индустријским развојем, загађењима и климатским променама. Зависност од водних ресурса је очигледна, а последице њихове несташице огледају се у могућим сукобима између различитих корисника и заинтересованих страна. Истраживања наводе на закључак да је ова форма ратовања постојала још пре неколико хиљада година. Тако, на пример, Африка, Блиски исток, Јужна Азија и други сушни региони били су подручја у којима су сукоби избијали као последица оскудице воде и велике зависности од скромних водних ресурса.

Неправилна експлоатација и загађивање угрозили су светске залихе воде. Према подацима UNESCO-а, у наредних 20 година резерве пијаће воде ће се смањити за 30 процената. Потребне светског становништва за водом могу се задовољити, али пошто је неједнако распоређена није свима и свуда доступна. Сматра се да чак 40 процената светске популације већ сада нема довољно воде за своје дневне потребе. Један Американац потроши 600 литара воде дневно, Европљанин од 200 до 400 литара, а Африканац само две литре! Сматра се да је регија у озбиљној кризи ако су водени ресурси мањи од 1.700 кубних метара годишње по особи.³ У наредном периоду многе земље имаће проблем са несташицом или са лошим квалитетом воде. Све то ће вероватно узроковати нестабилност унутар држава и регионалне тензије. Према Фред Пирсу, аутору књиге „Када река пресуши“, први модерни сукоб око воде десио се 1967, под називом „Шестодневни рат“. Три године раније, израелски инжењери направили су брану да преусмере реку Јордан у Израел без сагласности Јордана. Тадашњи командант израелских снага Аријел Шарон рекао је: „Док су гранични спорови од великог значаја, питање преусмеравања воде је недвосмислено питање живота и смрти“. Данас присуство израелских снага на Западној обали даје контролу над изворима воде, а њена контрола Голанске висоравни обезбеђује контролу над реком Јордан.

Какав ће у будућности бити однос према води као виталном и незаменљивом ресурсу кључно је питање на које треба дати одговор. Може се закључити да постоје два антагонистичка става. Први, став који заступају Уједињене нације, да вода не сме бити привилегија, већ право сваког човека и, други, став мултинационалних компанија, да је вода као и свака друга роба која треба да донесе велики профит. Чињеница да се вода ипак сувише често третира као роба и као инструмент којим једна група становништва може да потисне другу указује да ће сукоби око воде, проузроковани несташицом и тежњом мултинационалних компанија све више да контролишу изворе питке воде, имати централно место у 21. веку. То доводи до закључка да ће тежња Уједињених нација да вода буде свима доступна бити тешко остварљив циљ.

Расположивост водних ресурса

Због великог значаја и неуједначене расположивости водних ресурса на планети прогнозира се да ће се ратови у будућности водити искључиво због пијаће воде. То значи да ће земље сиромашне питком водом, а у војном смислу супериорне,

³ http://www.navidiku.rs/magazin/nauka/vodene-rezerve-bogatstvo-na-izmaku_11335/, мај 2013.

нападати земље богате водом чије одбрамбене способности нису у стању да спрече њихове све чешће захтеве за коришћење туђих водних ресурса. Такође, један од инструмената освајања природних ресурса биће одобравање неповољних кредита који се не могу вратити или преузимањем управљачких акција директним инвенстирањем у јавна водоводна предузећа. Сви ови безбедносни ризици су реалност и представљају могући сценарио за сваку земљу која није у стању да заштити своје националне интересе по питању водних ресурса.

Светска расположивост водних ресурса

Вода покрива 71% површине Земље, од чега се 96,5% водених површина налази у форми океана, а само 2,4% од укупне количине воде је слатка вода, глечери, подземне воде, језера и реке, која може да се употреби за задовољење људских потреба. Укупна расположивост водних ресурса на светском нивоу процењује се на приближно 43.750 km³/годишње, од чега амерички континент, са 45,3%, има највећи удео, затим следе Азија са 27,4%, Европа са 15,2% и Африка са 9%.

Табела 1 – Распоживост водних ресурса по регионима⁴

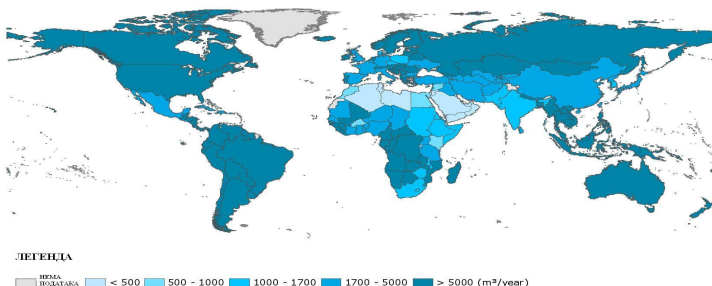
Редни број	Регион	Укупна површина (m ²)	Укупно становништво	Укупна расположивост свеже воде (km ³ /годишње)	Поседовање водних ресурса у односу на укупну светску количину водних ресурса изражена у %	Унутрашњи обновљиви извори воде / по становнику (m ³ /годишње)	Укупно обновљиви извори воде / по становнику (m ³ /годишње)
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Северна Америка	22648720	482325363	7496	17 %	27037	27235
2	Јужна Америка	17853960	345737000	12380	28,3 %	35808	35808
3	Европа	22993866	217561784	6874	15,2 %	24747	25892
4	Африка	30044850	793288000	3950	9 %	4980	4980
5	Блиски исток	6347970	257114000	491	1,1 %	1897	1909
6	Азија	25846780	3357326537	12631	27,4 %	39384	39387
7	Океанија и Пацифик	8058920	25388537	911	2,1 %	35869	35869
8	Свет	133795066	6042188900	43764	100 %	7243	7243

⁴ Review of world water resources by country, Food and agriculture organization of the United nations, Rome, 2003, стр. 20.

Што се тиче расположивости водних ресурса по глави становника на сваком континенту ситуација је следећа: Америка располаже са 24.000 m³/год., Европа 9.300 m³/год., Африка 5.000 m³/годишње и Азија 3.400 m³/год. по глави становника.⁵ Потрошња воде се на нивоу држава креће од екстремно малих 10 m³ по становнику, као што је случај са Кувајтом, па до 100.000 m³ по становнику у Канади, Исланду, Габону и Суринаму.⁶ У 29 држава потрошња воде је мања од 1.000 m³/год., а у 19 земаља је мања од 500 m³/год., при чему се 1000 m³/год. по глави становника сматра минимумом водних ресурса који морају да се обезбеде како би се могло рећи да земља није погођена несташницом воде.

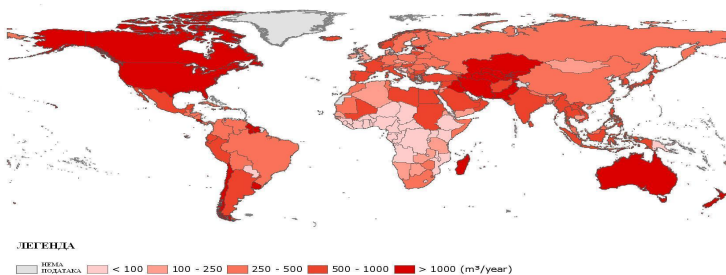
Најквалитетнију воду имају Финска, Канада, Нови Зеланд, Велика Британија, Јапан, Норвешка, Русија, Јужна Кореја, Шведска и Француска. Десет земаља које имају најмање водних ресурса по становнику су Бахреин, Јордан, Кувајт, Либијска Арапска Џамахирија, Малдиви, Малта, Катар, Саудијска Арабија, Уједињени Арапски Емирати и Јемен, а ситуација је најтежа у пустињским и полупустињским областима у подсахарској Африци и Азији.⁷

РАСПОЛОЖИВОСТ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА ВОДЕ ПО ГЛАВИ СТАНОВНИКА (М³/ГОДИШЊЕ)



Слика 1 – Распољивост обновљивих водних извора по регионима⁸

ПОТРОШЊА ВОДЕ ПО ГЛАВИ СТАНОВНИКА (М³/ГОДИШЊЕ)



Слика 2 – Потрошња воде по глави становника⁹

⁵ Исто, стр. 19.

⁶ Исто.

⁷ Review of world water resources by country, исто, стр. 19.

⁸ http://www.fao.org/nr/water/aquastat/globalmaps/01_TRWR_CAP.pdf, новембар 2013..

⁹ http://www.fao.org/nr/water/aquastat/globalmaps/03_WDRL_CAP.pdf, новембар 2013.

Од укупне потрошње воде на светском нивоу, 69% отпада на пољопривреду, што уједно представља и највећи проценат потрошње, затим 19% одлази на потребе националних индустрија и, на крају, свега 12% на личне потребе становништва.

Осим важности воде за производњу хране и уопште постојања живота на Земљи, вода се може посматрати и као стратешки важан ресурс у погледу економског развоја сваке земље. Савремени технолошки процеси у производњи било ког индустријског производа је незамислив без потрошње великих количина воде, чиме се расположивост водним ресурсима директно доводи у везу са економским понтецијалом сваке земље.



Слика 3 – Светска потрошња воде по секторима

Регионална расположивост водних ресурса

Светска организација „Food and Agriculture – FAO“ у оквиру Уједињених нација, а преко програма „Aqustat“ обезбедила је квантитативне и квалитативне информације о распрострањености водних ресурса на светском нивоу. Основни циљ „Aqustat“ програма јесте да се обезбеде валидни подаци неопходни за разне дискусије, расправе и истраживања у области водних ресурса. Подаци о регионалној распрострањености водних ресурса преузети су из „Извештаја о водама“ из 2003. године и подељени су у шест регија.

Северна Америка простире се на око 21 милион km^2 , што представља 16% укупне светске површине. Представља велику површину са различитим климатским и хидрографским условима. Према истраживању које су спровеле УН сматра се да ова регија располаже довољним количинама водних ресурса, јер само у овом подручју налази се 17% од укупних светских површинских вода, при чему је потрошња воде по

глави становника око $16.000 \text{ m}^3/\text{годишње}$, што је знатно више изнад светског просека потрошње воде који износи око $7.230 \text{ m}^3/\text{годишње}$ по глави становника.

По богатству водних ресурса нарочито се истичу подручја Аљаске и Канаде. Годишње падавине у овој регији крећу се од 1.524 до 3.810 mm , при чему Канада, друга највећа земља на свету са укупном површином од $9.976.180 \text{ km}^2$, располаже водним ресурсима који заузимају $7,6\%$ њене укупне површине. Канада поседује 9% укупне светске количине свеже воде и убраја се у четири најбогатије области по количини вода, јер се само на њеној површини налази 31.000 слатководних језера, чија се површине крећу од 3 km^2 до 100 km^2 .

Јужна Америка простире се на око $17,8$ милион km^2 , што представља 13% укупне светске површине. Према истраживању које су спровеле УН сматра се да ова регија располаже довољним количинама водних ресурса, јер се само у овом подручју налази $28,3\%$ укупних светских површинских вода, при чему је потрошња воде по глави становника око $35.000 \text{ m}^3/\text{годишње}$, што је знатно изнад светског просека потрошње воде. Кроз ову регију протиче Амазон, највећа река на свету. Годишњи проток воде у Амазону износи 209.000 m^3 у секунди, а река се простире у дужини од 6.448 километара. Ушће Амазона је специфичан природни феномен, чија је ширина у просеку око 250 km . Ток Амазона обухвата више од хиљаду водо-токова.¹⁰

Европа заједно са простором бившег СССР-а простире се на око $23,1$ милион km^2 , што представља $17,2\%$ укупне светске површине. Према истраживању које су спровеле УН сматра се да ова регија располаже довољним количинама водних ресурса, јер се у овом подручју налази $15,7\%$ укупних светских површинских вода, при чему је потрошња воде по глави становника око $13.000 \text{ m}^3/\text{годишње}$, што је на нивоу светског просека потрошње воде.

За ово подручје је карактеристично да постоје, због различите густине насељености и расположивости водних ресурса по регионима, велике осцилације у подацима. Тако имамо пример Малте, где је расположивост воде $43 \text{ m}^3/\text{становнику}$ и Исланда са $600.000 \text{ m}^3/\text{становнику}$ расположивости водних ресурса у току једне године.

Африка је највећи континент са 53 државе које се простиру на око 30 милион km^2 , што представља $22,4\%$ укупне светске површине. Према истраживању које су спровеле УН сматра се да ова регија не располаже довољним количинама водних ресурса, јер се у овом подручју налази само 9% укупних светских површинских вода, при чему је потрошња воде по глави становника око $4.970 \text{ m}^3/\text{годишње}$, што је знатно испод светског просека потрошње воде.

Афрички регион, и поред тога што заузима највећу светску површину и располаже са 9% укупних светских водних ресурса распоређених на само 13% укупне светске популације, препознатљив је по чињеници да су водни стресови заступљени код већег броја држава на овом континенту. Северна Африка представља један од најсиромашнијих региона, а нарочито је лимитирана водним ресурсима, са мање од 10 mm падавина годишње и расположивости воде по глави становника у току године која се креће од 200 до 700 m^3 .

¹⁰ <http://www.pogodak.rs/putovanja/reka-amazon/>, мај 2013.

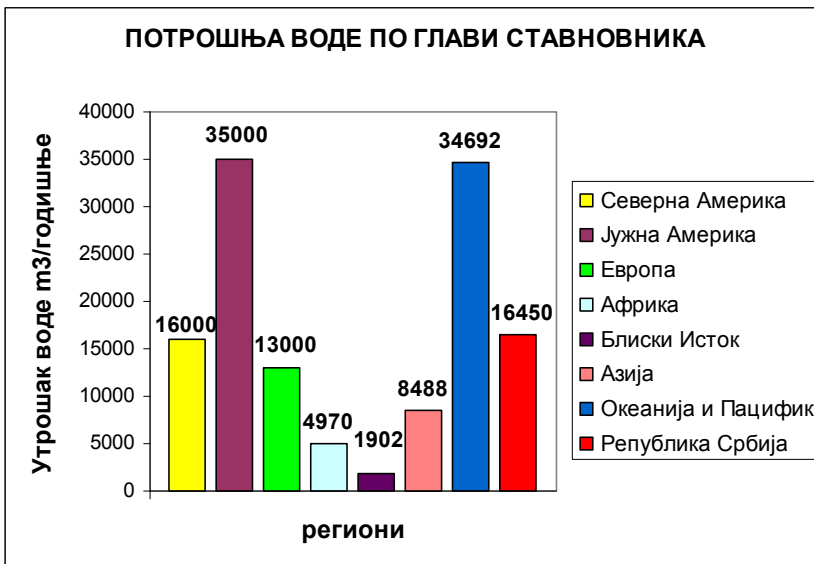
Блиски исток простире се на око 6,4 милион km^2 , што представља 4,7% укупне светске површине. Према истраживању које су спровеле УН сматра се да ова регија не располаже довољним количинама водних ресурса, јер се у овом подручју налази екстремно мала количина од укупних светских водних ресурса, само 1,1% , при чему је потрошња воде по глави становника око 1902 m^3 /годишње, што је знатно испод светског просека потрошње воде.

Азија се простире на око 25,8 милиона km^2 , што представља 19,3% укупне светске површине. Према истраживању које су спровеле УН сматра се да ова регија располаже довољном количином водних ресурса, јер се у овом подручју налази око 27,5% од укупних светских залиха воде, при чему је потрошња воде по глави становника око 8488 m^3 /годишње, што је на нивоу светског просека.

Међутим, у односу на наведене средње вредности, подручје централне Азије је ипак лимитирано количином свеже воде, јер водни ресурси обезбеђују само око 3320,5 m^3 по глави становника у току једне године. Годишње падавине од 191 mm у Туркместану па до 691 mm у Тајкестану знатно су испод просека, што није довољно да се обезбеди нормално водоснабдевање у овом делу Азије.

Океанија са Пацификом простире се на око 8 милиона km^2 , што представља 6% укупне светске површине. Према истраживању које су спровеле УН сматра се да ова регија, иако располаже само са 2,1% од укупних светских залиха воде, има довољне количине водних ресурса, при чему је потрошња воде по глави становника око 34.692 m^3 /годишње, што је знатно изнад светског нивоа. Основни разлог велике потрошње воде, иако је расположивост само око 2,1% од укупних светских залиха, јесте мали број становништва, само 0,4% од укупног броја светског становништва, који располаже водним ресурсима Океаније и Пацифика.

У овом подручју заступљене су, углавном, острвске земље од којих су највеће Аустралија и Нови Зеланд.



Слика 4 – Потрошња воде по глави становника по регионима

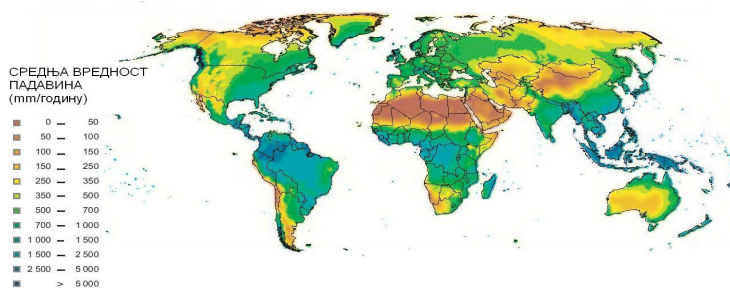
Национална расположивост водних ресурса

Истраживање које је спровела ФАО, Србија је по количини и квалитету водних ресурса рангирана на 47. месту од 180 земаља. То значи да она не спада у земље сиромашне водом, али ни онолико богате колико се претходних деценија мислило. Међутим, низак степен истражености и експлоатације природних извора (процењује се да их има око 1300, испитано је око 250, а експлоатише се тек сваки десети) даје могућност Србији да се у овој области развије и попне на постојећој ранг-листи ФАО.

Са друге стране, као и све слабије развијене земље, и Србија се доста неекономски и нееколошки понаша према тим резервама. Наиме, процењује се да губитак у смислу неповратног отицања неискоришћене воде износи чак 5–10 кубних метара сваке секунде. Поред тога, релативно ниска цена воде из водовода, као и енормно велика потрошња воде за европске услове (Срби троше дупло већу количину воде месечно по становнику од, на пример, Француза), доприносе погоршању ситуације. Вода се у Србији ненаменски користи за заливање башти, прање аутомобила и улица и слично,³ Парадоксално, разлог за то лежи и у ниској цени водоводске воде. Проток од око 16 km³ домаћих вода и годишње падавине од 734 mm (европски просек је 645 mm) Републику Србију сврстава међу богатија подручја Европе, при чему се обезбеђује 16.450 m³ по становнику годишње. Од укупне потрошње на снабдевање становништва водом отпада 16,6%, на индустрију и јавну потрошњу 81,6% и за потребе пољопривреде два процента. Међутим, процењује се да се велика количина воде неповратно изгуби у току прераде и транспорта воде застарелом водоводном мрежом. Стање водоснабдевања разликује се по подручјима, како у погледу изграђене инфраструктуре, тако и у погледу поузданости водоснабдевања (по времену, количини и квалитету).

То је условљено различитом густином насељености, степеном привредне активности и расположивим капацитетима изворишта, губицима у мрежи и другим факторима. У централној Србији у појединим општинама, па чак и регионима (Шумадија, југ Србије, итд.), постоји мањак воде за пиће током целе године, док се на неким просторима овај проблем јавља у летњим месецима. Такође, у појединим општинама постоји проблем квалитета воде, а нарочито на целој територији Војводине.¹¹

ГОДИШЊИ ПРОСЕК ПАДАВИНА



Слика 5 – Годишњи просек падавина изражен у mm

¹¹ Златановић, С.: Легислатива у сектору вода Србије и хармонизације са европском директивом, одбрањен семинарски рад, Правни факултет, Београд, 2009, стр. 2.

Све се компликује услед немогућности да се становништву и привредним субјектима испоручује вода одговарајућег квалитета. Наиме, вода највишег квалитета потребна је само у уделу од 20% од укупне потрошње и користи се за пиће, припрему хране, прање посуђа и личну хигијену.

Највише воде која се користи (45%) захтева условни квалитет, односно испуњење неких параметара микробиолошке исправности. Таква вода користи се за прање просторија, прање возила, заливање башти, а задовољава и део захтева у индустрији. Преосталих 35% потреба може се задовољити водом која нема квалитет воде за пиће, ни у погледу микробиолошких, ни у погледу хемијских параметара, и та се вода користи за испирање водокотлића, прање улица, испирање канала, гашење пожара и већину захтева у индустрији.

Површинске воде на територији Републике Србије, према значају који имају за управљање водама, деле се на воде I реда и воде II реда, на основу утврђених критеријума, и то: положаја водотока у односу на државну границу, величине и карактеристике слива, режима и карактеристика водотока са аспекта коришћења вода, заштите вода и заштите од штетног дејства вода.

Влада утврђује попис вода I реда. Међудржавне воде обавезно се сврставају у воде I реда. Све површинске воде које нису утврђене као воде I реда сматрају се водама II реда.¹² Квалитет површинских вода редовно прате надлежне службе Републичког хидрометеоролошког завода према Програму који на годишњем нивоу доноси Влада. Мрежа мониторинг станица обухвата 159 профила на 84 водотока. Испитивања се врше једном месечно и обухватају физичко-хемијске, микробиолошке и сапробиолошке анализе. Према подацима за период 2002–2005. година квалитет I класе по одабраним параметрима задовољен је на мање од 1% мерних профила, док II класу задовољава свега око 20% профила по параметру засићење кисеоником и око 45% по параметрима биолошка потрошња кисеоника и микробиолошка исправност. То значи да је у просеку на више од половине свих профила вода бактериолошки загађена и носи повећано органско загађење. Реално стање вероватно је и лошије, јер нису сви водотокови обухваћени класификацијом, због редукованог обима испитивања.

У Агенцији за заштиту животне средине Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине развијен је посебан сет индикатора животне средине за област вода који је намењен извештавању за јавност, за стручњаке и доносиоце политичких одлука. Индикатори се заснивају на традиционалним параметрима физичко-хемијског и микробиолошког квалитета вода на основу којих је креиран описни индикатор методом Serbian Water Quality Index – SWQI. Овом методом десет одабраних параметара: засићеност кисеоником, БПК₅, амонијум јон, рН вредност, укупни азот, ортофосфати, суспендоване материје, температура, електропроводљивост и колиформне бактерије својим концентрацијама репрезентују квалитет површинских вода свдећи их на један индексни број од 0 до 100. Према појединачним индексним вредностима квалитета за SWQI креирано је пет описних индикатора квалитета: веома лош, лош, добар, веома добар и одличан.¹³ Према анализи индикатора SWQI

¹² Закон о водама, Службени гласник РС, број 30/10.

¹³ Видети више: Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2006, Министарство заштите животне средине Агенција за заштиту животне средине, Београд, 2007.

са 134 станице на територији Србије у 2007. години описни индикатор одличан заступљен је на 7% станица, врло добар на 17%, добар на 58%, лош на 16% и веома лош на 2% станица. Како овом методом квалитет водотокова изражен описним индикатором добар, врло добар и одличан одговара I и II класи квалитета воде према нашој Уредби о класификацији вода, то значи да је 82% узорака задовољавало наше прописе о квалитету површинских вода.¹⁴

Вода као стратегијски ресурс

Једно од најзначајнијих питања која се постављају у међународним односима уопште, а посебно на нижем субрегионалном плану, јесте регулисање коришћења и заштите подељених природних ресурса, на свим нивоима – од локалног до глобалног.¹⁵ Због тога све оне, сразмерно свом учешћу у коришћењу и деградацији природног ресурса, у суштини поседују мању или већу моћ којом, на спољно-политичком плану, штите своје националне интересе. Стратегијска позиција једне државе на међународној сцени битно зависи од тога у којој мери и како располажу природним ресурсима, али и од тога како те исте ресурсе може да брани од освајачких претензија великих сила и транснационалних компанија. Сједињене Државе своју неоимперијалну претензију остварују путем монопола светских размера у пет области, од којих је једна контрола природних ресурса.¹⁶

Стратегијска димензија водних ресурса

Сагласно Закону о заштити животне средине Републике Србије природни ресурси су обновљиве или необновљиве геолошке, хидролошке и биолошке вредности, које се директно или индиректно могу користити или употребити, а имају реалну или потенцијалну економску вредност. Један од најбитнијих природних ресурса за сваку државу јесу водни ресурси.

Основна стратегијска вредност водних ресурса огледа се у чињеници да је вода незаменљив егзистенцијално-биолошки елемент људског живота. Седамдесет посто људског тела чини вода. Мозак човека састоји се од 85% воде, у крви има 90%, а у јетри, једном од најважнијих органа 96% воде. Из тога се може закључити да је квалитет воде коју пијемо од великог значаја за целокупан људски организам. Човек без воде може да преживи тек неколико дана, након чега долази до колабирања. Вода у нашем телу има функцију преносиоца кисеоника до ћелија, а осим тога преноси и хранљиве састојке, као што су витамини и минерали. Преко воде, директним деловањем на токсине, тело се ослобађа штетних материја, чиме се спречава тровање организма. Такође, водом у организму обезбеђује се константно

¹⁴ Исто.

¹⁵ Вукасовић, В.: „Међународно правно регулисање заштите и одрживог коришћења водних ресурса”, Међународни проблеми, Институт за међународну политику и привреду, број 1/2, Вол. 58, 2006, стр. 157-183.

¹⁶ Ковач, М. и Стојковић, Д.: Стратегијско планирање одбране, ВИЗ, 2009, стр. 87.

влажење очију, уста, носних канала и довољна количина минерала, попут мангана, магнезијума, кобалта и хрома.¹⁷

Стратегијска димензија водних ресурса, поред свеже воде, огледа се, такође, кроз све већи значај океана и река у економском смислу. Одрживи економски и друштвени развој, као и напредак цивилизације уопште зависе од расположивости водних ресурса који са својим рекама и океанима представљају крв планете Земље и човечанства. Океани покривају три четвртине површине и чине 97% од укупне количине вода на нашој планети. Највећи су произвођачи кисеоника и највише апсорбују угљен-диоксид из атмосфере. Скоро половина светске популације живи на обалама река и у зони морског добра и сви они зависе од река и океана.

Стратегијска димензија водних ресурса представља питање политике безбедности у многим државама света, а посебно у САД. Постоји континуирана борба за доминацијом над кључним мореузима и стратешким лукама. Мореузи су још у старом веку били, због свог стратешког значења, врло пожељна подручја. Њихово поседовање могло је дати велику моћ, па су стога често били објект политичких сукоба. Најбољи пример представља историја Панамског канала. Тежња САД да доминира водним саобраћајем између Атлантског и Тихог океана и да га контролише почиње потписивањем уговора о изградњи и концесији канала између САД и Колумбије. Међутим, након неуспешне ратификације уговора у Колумбијском парламенту, под покровитељством САД, избијају оружани немири у колумбијској провинцији Панама, након чега настаје држава Панама која те исте 1903. године потписује са САД уговор о изградњи и експлоатацији Панамског канала.¹⁸

Померање граница интересних зона и зона утицаја државе ван простора њиховог непосредног окружења, а тиме и сучељавање њихових интереса далеко од својих граница није могуће без контроле водених површина. Свесни ове чињенице, Руска Федерација своје интересе на међународној сцени, поред енергетске супериорности, планира да оствари и заштити јачањем сопствених поморских снага.



Слика 7 – Панамски канал

¹⁷ <http://magnetoterapija.wordpress.com/voda-i-njen-znacaj-za-coveka/>, јун 2013.

¹⁸ http://sr.wikipedia.org/sr/Панамски_канал, јун 2013.

У саопштењу Министарства одбране Руске Федерације, издатог 3. јануара 2013. године, износе се планови развоја Руске морнарице.¹⁹ Они предвиђају да ће руска флота добити више од 50 нових ратних бродова и пловила до 2016. године, укључујући стратешке нуклеарне подморнице и бродове за специјалне операције. „До 2016. године борбени капацитети морнарице биће ојачани са 18 бродова различитих намена и функција, као и са 30 бродова специјалне намене. Такође је планирано да морнарица добије шест вишенаменских и стратешких подморница”, наводи се у саопштењу Министарства одбране Руске Федерације.

Расположивост светских система свеже воде данас је у кризи, како због глобалног загревања и загађивања, тако и због раста становништва и све веће потребе индустрије за овим ресурсом. Мада се о води још увек не расправља толико као о гасу и нафти, многи експерти одавно већ предвиђају да ће она бити стратешки ресурс и тема 21. века, а онај ко располаже водним ресурсима имаће јасан инструмент доминације. Национална вредност једне државе је оно што задовољава потребе једне државе²⁰, а вода је несумњиво један од основних потреба сваког човека. Због свог стратешког значаја за сваку државу и њене неравноправне заступљености државе ће, како би задовољиле своје виталне вредности, односно потребе за водом, улазити у све чешће међусобне сукобе. Велики биолошко-егзистенцијални, друштвено-економски и политички значај, исцрпљивост, незаменљивост и неравномерна заступљеност у различитим деловима света основне су карактеристике воде, па се може рећи да она има стратегијски значај за сваку државу.

Политичка димензија водних ресурса

Вода не зна за границе. Ток реке не препознаје граничне прелазе, државне прописе и процедуре због чега је вода, као стратегијски ресурс за сваку државу, попримила политичку димензију. Политичка димензија испољава се у међународним односима и непосредно се рефлектује на унутрашњу политичку сцену сваке државе. Прекид тока једне међународне реке имао би скоро несагледиве последице по националне интересе сваке државе и угрозио би стање безбедности у региону или свету. Поремећај у водоснабдевању или коришћење заједничких водних ресурса узрокује интензивирање политичких активности и напора, ради нормализације односа и успостављања нормалног водоснабдевања у региону. Контрола, управљање и експлоатација великих извора слатке воде, као једног од кључних политичких питања, актуелизовано је и у случају земаља централне Азије након распада СССР-а. Редовно водоснабдевање низијских земаља богатих нафтом, као што су Казахстан, Узбекистан и Туркменистан, обезбеђивале су Киргистан и Таџикистан – планинске земље богате водним ресурсима. Заузврат, низијске земље су планинске земље редовно снабдевале дефицитарним енергентима. Међутим, након распада заједничке државе – СССР-а и комерцијализације нафте престала је да егзистира успостављена симбиоза између ових земаља. Киргистан и Таџикистан остале су без јефтених енергетских ресурса, а као

¹⁹ http://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=11567846@egNews, јун 2013.

²⁰ Вишњић, Д.: Стратегија нације као судбина нације, Институт ратне вештине, ВИЗ, 2005, стр. 25.

одговор на новонасталу ситуацију дошло је до преусмеравања водних токова, чиме су низијске земље Казахстан, Узбекистан и Туркменистан остале без редовног водоснабдевања. Случај централних азијских држава је добар пример стратегијског, а самим тим и политичког значаја водних ресурса, јер чин преусмеравања водних токова од стране Киргистана и Таџикистана натерало је Казахстан, Узбекистан и Туркменистан да преиспитају своју енергетску политику. Политичким ангажовањем, под покровитељством УН, ове земље дошле су до заједничког договора, где је вредност водних ресурса изједначен са енергетским ресурсима.

Због све већег значаја политичке димензије водних ресурса хетеротеличне државе морају да поседују добро конципирану политичку стратегију, јер једино преко ње је могуће, у односу на аутотеличне државе, да се остваре и заштите сопствене вредности, у овом случају потребе за водом. Политичка стратегија омогућава државама развијање државних институција чији је задатак да обезбеди повољне међународне уговоре и споразуме о коришћењу заједничких водних ресурса и развијену нормативноправну регулативу која ће заштитити властите водне ресурсе од сопствене непланске, неекономичне и несврсисходне експлоатације, а посебно од експлоатације мултинационалних компанија чији су интереси углавном обојени крематистичким жељама за брзо и бесконачно богаћење.

Привредна димензија водних ресурса

Живот људи одувек је био везан за обале мора и долине река. Поред водених токова настале су најстарије цивилизације у којима се срећу прве водопривредне грађевине. Наводњавање земљишта било је развијено још пре 4.000 година, о чему сведочи Хамурабијев законик.²¹ Нарастање економских и друштвених потреба условило је огромне потребе за коришћењем воде као незаменљивог ресурса привредних активности сваке земље. Привредна димензија водних ресурса огледа се у коришћењу вода за:

- водоснабдевање становништва и индустрије,
- наводњавање,
- хидроенергетику,
- пловидбу,
- рибарство и
- рекреацију, туризам и лечење.

Водоснабдевање становништва и индустрије подразумева обезбеђење висококвалитетне воде у општем смислу за домаћинства, индустрију, остале кориснике којима се региструје и наплаћује вода (комерцијала) и, на крају, за све јавне потребе (установе, школе, болнице, организације, банке, ресторани, прање улица и заливање зелених површина, фонтане, губици воде итд.).²²

²¹ Најстарији пропис, који је регулисао односе на водама, био је законик вавилонског цара Хамурабија

²² Видети више: Водопривредна основа Републике Србије, Институт за водопривреду „Јарослав Черни”, Београд, јун 2001.

За водоснабдевање становништва користи се подземна, површинска и све више десалинизована морска вода. У неким земљама заступљеност подземне воде је врло велика: у Данској и Аустрији 99%, Италији 90%, Финској 84%, у Србији око 80%. Такође, има великих градова који готово у потпуности користе подземну воду (Беч и Хамбург 99%, Рим 97%, Будимпешта 94%).²³



Слика 8 – Акумулација „Гружа“²⁴

За водоснабдевање површинске воде углавном се користе из вештачких језера – акумулација. У свету, па и код нас, запажа се тенденција изградње малих (до 2 милиона m^3) и микроакумулација (до 20.000 m^3), које треба да постану доминантна изворишта воде за пиће.²⁵ Значај акумулација огледа се у њиховој вишенаменској улози (оплемењивање малих вода, водоснабдевање, наводњавање, заштита од поплавног таласа, задржавање наноса, коришћење у енергетске сврхе итд.). Знатно се користе акумулисане воде за водоснабдевање у Златиборском округу (акумулације „Врутци“ и „Златибор“), а затим у шумадијском округу (акумулације „Гружа“ и „Грошница“). Такође, обимно се користи акумулација за водоснабдевање и у Косовском и Косовскомитровачком округу (акумулације: „Грачанка“, „Батлава“ и „Газиводе“). Треба истаћи и коришћење акумулација: „Телије“ на Расини,²⁶ „Бован“ на Алексиначкој Моравици, „Грлиште“ на Грлишкој реци итд.

²³ Дукић, Д. и Гавриловић, Љ: Хидрологија, Завод за уџбенике, 2008, стр. 328.

²⁴ Изградњом бране (1979–1981) преграђена је једна од најдужих и водом најбогатијих река Шумадије–Гружа. Данас се водом са ове акумулације снабдева 300.000 грађана Крагујевца, Краљева и околних села.

²⁵ Дукић, Д. и Гавриловић, Љ: исто, стр 329.

²⁶ Видети више: Водопривредна основа Републике Србије, Институт за водопривреду „Јарослав Черни“, Београд, јун 2001.

Основни проблем који се јавља при водоснабдевању површинским водама јесте загађење и њихова заштита. Баш због тога све више извора воде за пиће тражи се у Светском мору процесом десалинизације уз помоћ посебних уређаја. Постоји неколико метода десалинизације и за сваку је заједничко то да се различитим поступцима (дестилацијом, реверном осмозом, електродијализом итд.) из морске воде издваја со и на тај начин производи слатка вода. Основна намена десалинизације воде јесте да се обезбеди вода за пиће, технолошка вода и вода за наводњавање у регијама која су окружена морском водом, а оскудевају слатким површинским и подземним водама (Арабијско полуострво). Други случај где се процес десалинизације често примењује јесу пловни објекти, као што су прекоокеански бродови и подморнице, где резервоари слатке воде не обезбеђују потребну аутономију.



Слика 9 – Фабрика за десалинизацију морске воде у Алжиру²⁷

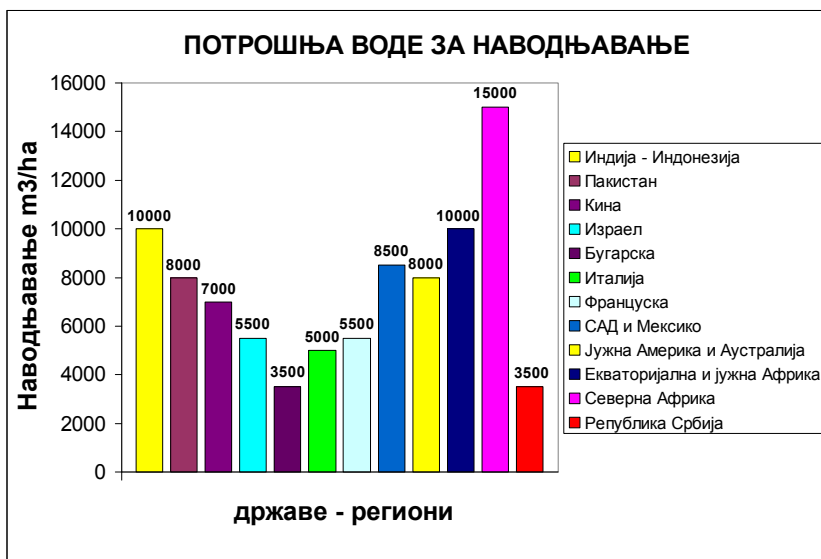
Употребљене воде у индустрији садрже токсичне материје, па је због све већег обима коришћене воде у производном процесу неопходно примењивати савремене технологије у процесу производње. Први начин јесте прелаз са проточног коришћења воде на затворени циклус – рецикулација воде где се иста количина воде користи неколико пута уз додавање чисте воде, али само у оној количини која се неповратно губи у процесу производње, при чему се штетне материје уместо у речне токове издвајају у посебне контејнере. Други начин је прелаз на суву технологију, где се тежи да се све мање количине воде користе у процесу производње.²⁸

²⁷ Алжирска фабрика за десалинизацију морске воде, највећа у Африци, има капацитет 200.000 m³ дневно.

²⁸ Дукић, Д. и Гавриловић, Љ: Хидрологија, Завод за уџбенике, 2008, стр. 331.

Наводњавање добија све више на значају, јер све учесталије климатске промене рапидно повећање броја становника на Земљи и немогућност земљишта да задовољи њихове потребе један су од главних разлога за увођење овог система. Наводњавање омогућава сигурну пољопривредну производњу, без великих осцилација и ефикасније искоришћавање земљишта. Количина воде за наводњавање 1 ха земљишта мења се у зависности од климатских услова, пољопривредних култура и типова земљишта. Она достиже: у Индији и Индонезији 9 – 10.000 м³/ха, Пакистану 8.000 м³/ха, Кини 6 – 7.000 м³/ха, Израелу 5.500 м³/ха. Знатно мање воде користи се за наводњавање у европским земљама: у Бугарској 3.500 м³/ха, Италији 5.000 м³/ха, Француској 5.500 м³/ха итд. У САД и Мексику потрошња воде за наводњавање обрадивих површина износи 7 до 8.500 м³/ха, у екваторијалној и јужној Африци 8 до 10.000 м³/ха, у земљи северне Африке 12 до 15.000 м³/ха, док у Јужној Америци и Аустралији ове величине достижу просечно 8.000 м³/ха. У Републици Србији количина воде за наводњавање 1 ха земљишта креће се од 3 до 3.500 м³/ха.²⁹

Највећи мелиорациони систем у нашој земљи је хидросистем Дунав–Тиса–Дунав. Представља јединствени систем канала против поплава, а служи и за наводњавање земљишта.



Слика 10 – Потрошња воде за наводњавање по 1 ха

Такође, овај систем користи се као пловни пут, за туризам, лов и риболов. Протеже се на око 12.700 km², између река Дунав и Тиса, у Бачкој и Банату, на територији Војводине. Ова мрежа омогућава сушење око 700.000 ха земљишта и наводњавање 50.000 ха. Канал је плован у дужини 694 km (са пресечним водотоцима укупно 930 km) где се налази 14 лука за утовар-истовар терета.³⁰

²⁹ Исто, стр. 337.

³⁰ Извор података ЈВП „Војводина воде”

Хидроенергетика је систем који обезбеђује енергију која потиче од снаге воде (*hydro*), па отуда и њен назив. Представља конвенционалан обновљиви извор енергије, који се вековима користи за добијање механичке, а већ дуже од сто година и електричне енергије. Класично хидропостројење представља систем од три дела. То су: електрично постројење где се производи електрична енергија, брана која може бити отворена или затворена да би се контролисао проток воде и резервоар у којем вода може бити сачувана. Вода која пролази кроз брану гура лопатице турбине и окреће их. Турбина врти генератор за производњу електричне енергије. Количина електричне енергије која може да се генерише зависи од тога колика се количина воде креће кроз систем.³¹

Хидроелектране пружају скоро једну петину електричне енергије у свету. Кина, Канада, Бразил, САД и Русија имају пет највећих светских хидропостројења – највеће се налази на локалитету Три клисуре на реци Јангце у Кини.³² Хидроелектрана пружа јефтину енергију, јер за производњу струје користи јефтино гориво у виду воде која је доступна, обновљива и чиста. Хидроенергија је лако доступна, при чему акумулација воде може да се користи у рекреационе и туристичке сврхе.

Најзначајнији обновљиви енергетски ресурс Србије је хидропотенцијал (око 17.000 GWh), од чега је до данас искоришћено око 10.000 GWh, тако да укупан преостали, технички искористив, хидроенергетски потенцијал у Србији износи око 7.000 GWh, што представља око 8,6% потрошње финалне енергије у 2003. години. Овај потенцијал налази се највећим делом на сливу Мораве (2.300 GWh), затим на Дрини и Лиму (1.900 GWh) и Дунаву (1.000 GWh), за градњу појединачних објеката снаге веће од 10 MW и годишњом производњом од око 5.200 GWh. На око 900 потенцијалних локација на рекама Србије, укључујући и мале реке, утврђене су могућности изградње малих хидроелектрана (до 10 MW), са могућом производњом од око 1.800 GWh годишње. При утврђивању могућности за искоришћење највећег дела преосталог техничког хидропотенцијала треба имати у виду пресудан утицај неенергетских критеријума који су везани за вишенаменско коришћење вода и политичке договоре о подели хидропотенцијала са суседним државама.³³

Недостатак овог вида коришћења воде као ресурса јесте у томе што се изградњом хидропостројења на рекама могу уништити или нарушити станишта за животињски и биљни свет. Изградњом хидроцентрале „Ђердап” река Дунав више није станиште за мрештење неких риба као што је, на пример, моруна.

Пловидба се обавља рекама, каналима и језерима, односно унутрашњим пловним путевима, као и морима и океанима. У односу на остале врсте саобраћаја водни транспорт има предност због:

- економичности,
- најмање потрошње погонске енергије,
- најмање количине материјала за градњу превозних средстава по тони превезеног терета,
- безбедности пловидбе,
- еколошки најпогоднијег вида транспорта терета и
- најмање потребе за земљиштем.

³¹ Коларевић, Д: „Алтернативни извори енергије”, Зборник радова VII скуп привредника и научника – СПИН 09: Операциони менаџмент и глобална криза, Београд, 2009, стр. 449.

³² Исто.

³³ Стратегија развоја енергије Републике Србије до 2015, „Службени гласник РС”, број 44/05.

Укупна дужина унутрашњих пловних путева на Земљи износи 520.000 km, од чега је у Европи без Русије око 50.000 km. Најдужу мрежу пловних путева имају: Русија, САД, Кина, Француска, Немачка, Пољска и Румунија. Бродовима унутрашње пловидбе превози се: грађевински материјал минералног порекла, угаљ, нафта и њени деривати, руде, дрво, житарице, производи металургије итд. Највећи годишњи промет робе одвија се у сливу реке Мисисипи, а највећи економски значај у Европи имају Рајна, Волга и Дунав. Рајна је најјача пловна артерија нашег континента. Она има саобраћајни значај за четири високоразвијене државе (Швајцарска, Француска, Немачка и Холандија), протиче кроз индустријски најразвијеније области Европе, а дуж рукавца у њеној делти развио се Ротердам, прва речна и морска лука света. Волга има најразвијенији пловни систем у Европи, а саобраћај се одвија на 17.500 km. Дунав протиче кроз 10 држава и у свакој, сем Немачке где је плован од Келхајма, плован је целом дужином. За транспорт робе највише га користи Украина и Румунија.³⁴

Робни токови на унутрашњим пловним путевима Србије обухватају:

– транзитне робне токове који у просеку износе око 2,7 милиона тона терета годишње и углавном се превозе страним бродовима узводно и низводно Дунавом;

– извозне робне токове који у просеку износе око 1,8 милиона тона терета годишње и углавном се превозе узводно и низводно Дунавом, а роба која се извози је пореклом из Србије;

– увозне робне токове који у просеку износе око 2,14 милиона тона терета годишње и углавном се превозе узводно и низводно Дунавом, а роба која се увози је пореклом из страних држава;

– домаће робне токове који у просеку износе око 2,88 милиона тона терета годишње и углавном се превозе домаћим бродовима узводно и низводно Дунавом између српских лука, а роба која се превози је пореклом из Србије.³⁵

Рибарство је грана привреде која се бави риболовом, узгојем и прерадом морске и слатководне рибе. Рибарством се најчешће баве становници приморских крајева, као и они који живе уз велике реке и језера. Риба има велику важност у прехрани, јер се у њој налази много беланчевина и омега-3 масних киселина. У Србији је рибарство, као привредна грана, заступљено у природним водотоцима, језерима и вештачким објектима (рибњаци, акумулације, канали и слично). Вештачки објекти, сем рибњака, имају по правилу вишенаменски карактер. Рибњаци служе искључиво за производњу рибе, при чему се јављају као корисници или потрошачи воде.³⁶

Рибњаци су, као екосистеми, затворени и технички опремљени простори за производњу рибе. На територији Србије постоје две врсте рибњака: шарански и пастрмски. Највећи број и обим шаранских рибњака налази се у Војводини, на чијем је подручју 1894. године изграђен први и највећи рибњак у Србији („Ечка”). Пастрмски рибњаци налазе се на изворишним деловима река у централном делу Србије и на Космету. У производњи шаранских рибњака шаранска риба учествује са око 90%, док су остале врсте биљоједне рибе – смуђ, сом и лињак.³⁷

³⁴ Дукић, Д. и Гавриловић, Љ: исто, стр. 343.

³⁵ Радмиловић, З.: Транзит на унутрашњим пловним путевима, Саобраћајни факултет, Београд, 2007, стр. 89.

³⁶ Видети више: Водопривредна основа Републике Србије, Институт за водопривреду „Јарослав Черни”, Београд, јун 2001.

³⁷ Видети више: Водопривредна основа Републике Србије, Институт за водопривреду „Јарослав Черни”, Београд, јун 2001.

Према закону о водама Републике Србије топоводни рибањаци не могу се градити на местима на којима се налазе изворишта подземних вода или на којима се планира изградња водних објеката за заштиту од штетног дејства вода. Забрањен је кавезни узгој риба у акумулацији која служи као извориште за снабдевање водом. Порибљавање акумулација и канала врши се тако да се не угрози прописани квалитет вода и опстанак акватичних екосистема.³⁸

Рекреација, туризам и лечење су од великог значаја за становништво сваке земље. Убрзана индустријализација, загађеност ваздуха, бука у насељеним местима и брзи темпо живота намећу све већу потребу за одмором и рекреацијом. Водни објекти, поготово реке и језера, својим разноврсним природним мотивима омогућавају развој како излетничког, спортско-рекреативног и риболовног, тако и транзитног и стационарног туризма.

Рекреациона активност људи највише се одвија на водама у виду спортова на води, риболова, лова и путовања бродом. Најмасовнији вид рекреације на води је купање, јер не захтева посебне инвестиције и одговара сваком узрасту.³⁹ Велики потенцијал у бањском туризму представља коришћење термалних вода у здравствене сврхе. Посебно богатство за живот и здравље човековог организма имају термалне и изворске воде. То природно богатство се још увек премало користи, а нарочито термалне воде, и то у занемарљивом проценту.

Војна димензија водних ресурса

Парадокс који се односи на воду јесте да она представља извор живота, али да може и да изазове смрт када постане преносилац микроба или када се појави у облику цунамија, разорних поплава, олуја или урагана. Злоупотреба водовода и хидроелектрана, у ери информатике и развијене технологије, неограничена је. Опасност да фаталне верске или националистичке екстремне групе искористе воду као оружје у виду биотероризма је велика. Гледајући кроз историју, биолошко ратовање користили су Римљани, који су убацивали мртве коње у систем водоснабдевања непријатеља, а данас сличним методама водоводом могу да се шире богиње, антракс, цревне болести и друге тешке болести. Путем мобилног телефона и лаптопа могу се отворати водоводни вентили и усмеравати контаминирана вода до циљних група, могу се активирати експлозивна пуњења постављена на брани чије рушење може да изазове катастрофалне поседице по економију, привреду и околно становништво.

Процењује се да би проблем у водоснабдевању током наредне деценије могли да дестабилизују земље у Северној Африци, на Блиском истоку и у Јужној Азији. Све већа потражња за водом и конкуренција у њеној експлоатацији, изазване нарастањем светског становништва и несташицама које су условљене климатским променама и лошим управљањем ресурсима, прете да поремете привредни развој земаља и да доведу до нарастања напетости у овом регионима.

³⁸ Закон о водама, „Службени гласник РС”, број 30/10.

³⁹ Дукић, Д. и Гавриловић, Љ.: исто, стр. 348.

Током наредне деценије највероватније неће доћи до ратова због воде, али да би земље могле користити воду да изврше политички и економски притисак на своје суседе, као и да би велики објекти, као што су бране и постројења за десалинизацију, могли постати мете терористичких напада је извесна реалност. У комбинацији са сиромаштвом и другим факторима, проблеми са водом могли би допринети чак и политичком колапсу неких слабијих земаља.

Безбедносни значај воде у XXI веку

Вода је витални ресурс од егзистенцијалног значаја за све људске делатности, почев од биолошког опстанака, производње хране, па све до најсложенијих индустријских процеса. Проблеми везани за стални приступ квалитетним и довољним количинама питке воде, могуће сукобе око снабдевања водом, социјалне немире који произлазе услед приватизације водних ресурса и самог процеса глобализације јесу основна питања која утичу на безбедност сваке земље. Такође, сматра се да ће због све веће несташице и велике загађености вода њихова безбедност у наредном периоду представљати, пре свега, национални а затим и глобални приоритет.

Појам безбедности воде

Безбедност воде данас је глобални приоритет и то питање се не може решавати напорима појединаца или појединачних земаља већ укључивањем свих – организација, агенција, институција и држава чланица УН, чији је то суштински интерес. Заједничким деловањем или синергијом свих актера постижу се жељени циљеви који су одређени у оквиру јасне и јединствене платформе деловања. Први корак у одређивању заједничке платформе деловања јесте објашњење појма безбедност воде чији се термин све чешће користи, а да притом није јасно дефинисан. У складу с тим, Институт за воду, животну средину и здравље – UNU-INWEN дала је радну дефиницију појма безбедност воде са циљем да та дефиниција представља полазну основу за све дискусије у оквиру UN Water система. Дакле, према UNU-INWEN: „безбедност воде подразумева капацитете становништва да обезбеди одрживи приступ довољним количинама воде прихватљивог квалитета неопходног за одржавање здравља, животног стандарда, благостања, друштвено економског развоја, да обезбеди сигурну заштиту од болести и зараза која се преносе воденим путем, заштиту од разарајућих последица природних катастрофа изазваних водом, као и очување екосистема у условима мира и политичке стабилности”.⁴⁰

Може се закључити да се појам безбедност воде са уског колосека војних ризика и конфликата пребацује на све остале области људске делатности. Утицај воде на људску безбедност је све већи, при чему су здравље, животни стандард, људско благостање, друштвено-економски развој, као и политичка стабилност незамисливи без константног приступа адекватним количинама водних ресурса прихватљивог квалитета.

⁴⁰ Water security and the Global Water Agenda, United Nations University – Institute for Water, Environment & Health (UNU-INWEN), 2013, стр. 9.

Оскудица воде и водни стрес

Вода покрива 71% површине Земље, од чега се 97,5% водених површина налази у форми океана, а само 2,5% од укупне количине је слатка вода, глечери, подземне воде, језера и реке, која може да се употреби за задовољење људских потреба. Мали проценат расположивих слатких вода, са једне стране, и висока стопа наталитета, уз брзу индустријализацију, непланску урбанизацију, загађеношћу и лошим руковођењем водним ресурсима, са друге стране, главни су узрочници несташице воде.

Несташица воде као недостатак приступа одговарајућим количинама воде за људске и биодиверзитетске потребе је растући проблем који се све чешће препознаје у многим земљама, па се њиме баве медији, владини извештаји, невладине организације, међународне организације, као и академски кругови.

Ако су водни ресурси једне земље мањи од 1.700 кубних метара годишње по становнику каже се да је доживела водни стрес, ако су испод 1.000 m³ доживела је несташицу воде, а ако су испод 500 m³ – апсолутну несташицу воде.⁴¹ Несташица воде већ се осећа на сваком континенту. Око 1,2 милијарде људи, или скоро једна петина светске популације, живи у областима физичке оскудице, а 500 милиона људи је под претњом сличног сценарија. Других 1,6 милијарди људи, или једна четвртина светске популације, суочава се са проблемом неадекватне инфраструктуре за експлоатацију воде из река или језера. Несташица воде је феномен који је истовремено узрокован природним и људским деловањем. Количине слатководних вода на планети за 7 милијарди људи су довољне, али неравномерна распрострањеност, климатске промене, загађеност и неодрживо управљање водним ресурсима главни су разлог за појаву водних стресова и несташицу вода у све већем броју земаља.⁴²

Земље у регијама које су погођене несташицом воде карактерише ограничена способност да производе храну и енергију, да развијају своју индустрију и транспортне капацитете и да обезбеде стално, стабилно и квалитетно водоснабдевање сопственог становништва. Наведене чињенице, као и све већи демографски и економски развојни притисак који се намеће савременом свету условиће да се многе државе, а пре свега оне из региона Северне Африке, Блиског истока и Јужне Азије, морају суочити са великим проблемима везаним за одржавање социјалног мира и политичке стабилности.

Поремећај у редовном водоснабдевању може да изазове сукобе чак и између традиционалних савезника, због чега воду треба сматрати ресурсом од виталног значаја за националну безбедност и одбрану. Безбедност једне државе у будућности биће, поред осталог, условљена поседовањем и контролом водних ресурса.

⁴¹ Falkenmark, M., Lundquist, J. and Widstrand, C.: „Macro-scale Water Scarcity Requires Micro-scale Approaches: Aspects of Vulnerability in Semi-arid Development”, Natural Resources Forum, 1989, No. 4, Vol. 13, pp. 258–267.

⁴² Видети више: The United Nations World Water Development Report 4: Managing Water under Uncertainty and Risk (Vol. 1), the United Nations Educational, Paris, 2012.

Климатске промене и водни ресурси

Климатске промене представљају оне промене климе које се директно или индиректно приписују људским активностима које мењају састав атмосфере и које се, за разлику од климатских варијабилности, бележе током дужег периода.⁴³ Климатске промене постале су веома озбиљан глобални проблем са потенцијалним последицама које ће, према реалним проценама, имати такав интензитет и учесталост да ће превазићи могућности и способности људског друштва и природне средине да им се адекватно прилагоде. На глобалном нивоу доћи ће до померања и промена климатских зона, што ће утицати на расположивост природних ресурса, а пре свега на расположивост водних ресурса као незаменљивог и егзистенцијалног извора живота. Државе и региони ће све више бити изложени неповољним ефектима климатских промена, као што су екстремно високе и ниске температуре, смањење падавина, олујне непогоде, поплаве, топлотни таласи, шумски пожари, клизишта, повећање ерозија и други облици деградације земљишта. Тренд константног повишења температуре проузроковаће, због мањег протока вода у рекама, дуге сушне периоде и због брзог топљење снега и глечера велике поплаве. Негативне климатске промене повећавају притисак на расположиве изворе вода, што заједно са природним непогодама, као што су суша и поплаве, узрокује несташицу воде и велике материјалне штете.

Напори који морају да се предузму за решавање проблема утицаја климатских промена на водне ресурсе морају бити спровођени синхронизовано и удруженим снагама свих друштвено-политичких субјеката.

Концепт неолиберализма и водни ресурси

Неолиберална тржишна економија покушава да оспори историјско право на воду сваког становника „плаве планете“, да вредност воде као опште добро премести у приватно власништво и да је као егзистенцијално важан ресурс претвори у робу којом ће се трговати по принципима капиталистичке економије, слично као и са сваком другом робом. Преко међународних институција, попут Међународног монетарног фонда и Светске банке, главних институционалних полуга за ширење идеје неолиберализма, врши се притисак на владе земаља богатих водним ресурсима да изврше њихову приватизацију. Објашњавајући да је приватно власништво ефикасније и ефективније од друштвеног или јавног покушава се смањити утицај државе у јавном сектору. Идеја приватизације јавних водоводних предузећа заснива се на чињеници да огромни издаци функционисања ових предузећа захтева ефикасан менаџмент и рационално пословање, што једино савремени концепт приватног пословања може да обезбеди. Међутим, проблем настаје када нови власници уместо директних инвестиција у инфраструктуру и побољшање пословања врше рапидно подизање цене воде, при чему директно нарушавају благостање становништва. Потребна улагања у инфраструктуру јавних водоводних предузећа инвеститоре доводи у неизбежну дилему: или пад профита или драстично дизање цена потро-

⁴³ Видет више: Процена рањивости на климатске промене – Србија, WWF (Светски фонд за природу) – Центар за развој животне средине, Београд, 2012.

шачима. Одговор је, очекивано, био друго решење, уз то да су изостала и обећана улагања у инфраструктуру, која су на крају служила само као алиби константном расту цене воде.⁴⁴

Приватизацијом природних ресурса држава губи могућност обезбеђења основних егзистенцијалних услова за своје становништво, изазивајући социјалне немире и несигурност. Емпиријске чињенице показују да ниједан случај приватизације воде у последњих десет година на глобалном нивоу није друштву донео ништа осим проблема, болести, дискриминације и социјалних протеста који су понекад, као у случају Боливије, прерасли чак у револуцију. У септембру 1999. Aguas del Tunari, поткомпанија мултинационалног гиганта Bechtela, добила је од тадашње владе Боливије уговор за приватизацију воде у тој држави на 40 година. У мање од годину дана цене воде нарасле су за 400%. У земљи у којој је просечна професорска плата износила 80 долара, цена воде скочила је са пет на 25 долара месечно.⁴⁵ Масовни протести за враћање воде у руке државе потресали су Боливију од 2000. до 2002. године, да би у јуну 2002. кулминирали револуцијом која је збацила неолибералну боливијску владу и вратила воду у јавни посед. Под следећом владом парламент Боливије изгласао је нови устав којим се забрањује приватизација основних друштвених ресурса, пре свега воде.

Јужноафричка Република једна је од земаља са најоскуднијом доступношћу воде у односу на број становника. Након што су мултинационалне компаније приватизоване, а затим и подигле цену воде у тој земљи, више од десет милиона људи није могло да приушти питку воду због немогућности плаћања астрономских цена. Становништво сиромашних регија принуђено је да црпи воду из импровизованих бунара, што најчешће изазива епидемије колере, од којих је највећа избила у KwaZulu-Natalu 2000. године. У урбаним центрима уведена су prepaid бројила за воду, која су слична prepaid картицама за мобилну телефонију и скупља чак и од иначе претераних уговорених цена воде за мале потрошаче, али за људе који немају редовна примања и банковне рачуне представљају једини начин да дођу до текуће воде. За заштиту тих сатова, који заустављају доток воде када се плаћена сума потроши, од насилног отварања, компанија запошљава низ приватних безбедносних агенција познатих по бруталним методама застрашивања, а које не презају ни од физичког насиља и убистава.⁴⁶

За остваривање енормно великог профита није довољно само располагати напредном технологијом већ и обезбедити приступ јефтним стратегијским ресурсима у које несумњиво спадају и водни ресурси. Дакле, XXI век ће због изразитог пораста значаја природних ресурса, не само енергената и свих важнијих руда метала и неметала, већ до тада не претерано важног ресурса попут чисте питке воде, бити карактеристичан по њиховом освајању. Ако желимо да избегнемо судбину Боливије или Јужноафричке Републике неопходно је законским оквирима, попут Холандије, или чак уставним одредбама регулисати заштиту националних ресурса од концесије, продаје или неког другог облика присвајања.

⁴⁴ <http://lemondediplomatique.hr/prilog-povijesti-globalne-privatizacije-vodnih-resursa/>, фебруар, 2014. год.

⁴⁵ Crespo, C.: Water Privatisation Policies and Conflicts in Bolivia – Water War in Cochabamba 2000 – 2002, Oxford Brooks University, Oxford, 2003.

⁴⁶ Allouche, J. and Finger, M.: Water Privatisation: Trans-National Corporations and the Re-regulation of the Water Industry, Taylor & Francis, London, 2004.

Водни ресурс као извор сукоба

Како су сви ратови у новије време вођени из економских разлога, односно због контроле над стратешким сировинама, тешко је очекивати да ће се у будућности ратови водити због неког другог разлога. Када војни стратежи кажу да се у будућности неће ратовати за нафту и територију већ за воду, имају у виду да су САД и савезници, односно мегакорпорације, већ ставиле под контролу нафтне изворе. Њихова експлоатација биће завршена најдуже за 50 година, а траже се и заснивају нови енергетски извори и нове технологије. Сходно томе, лако је закључити да је следећи корак великих светских сила освајање или контролисање осталих извора свеже воде, јер не постоји ништа што може да замени чисту пијаћу воду, које је све мање. Под плаштом борбе за људска права, демократију и друге вредности које треба да одликују све земље у свету, најмоћније силе су наставиле експанзионистичку политику неоколонијализма, стављајући под своју контролу природна богатства других земаља.⁴⁷

Већа потражња од понуде један је од основних узрочника сваког сукоба. Проблем је још већи уколико се оскудица односи на егзистенцијални ресурс као што је вода, јер где год да живи човек има две основне потребе – потребу за храном и потребу за водом, с тим што је потреба за водом већа, јер од ње зависи и производња хране.

Ако потражња за „плавим златом“ постане већа од понуде тада је сукоб већ програмиран. Узимајући у обзир да се светска популација становништва годишње повећава за 77 милиона годишње,⁴⁸ да 70% потрошње воде одлази на производњу хране и да ће се, према предвиђањима УН, потрошња воде до 2025. године повећати за 50% у земљама у развоју и за 18% у развијеним земљама⁴⁹ лако је претпоставити да до сукоба око водних ресурса већ данас може доћи.

У сталном настојању да се разуме веза између водних ресурса, водних система и међународне безбедности и сукоба, Институт за мир са седиштем у Оакланду у Калифорнији покренуо је пројекат, касних 80-их, за праћење и категоризацију догађаја везане за воду и сукобе, који се стално ажурира. Према подацима Института за мир, до данашњег дана забележено је 265 сукоба око воде.⁵⁰ Међутим, XXI век биће век ресурсних сукоба, јер одрживи идентитет сваке нације у будућности зависиће искључиво од степена суверенитета над националним ресурсима.

Закључак

Потрошња воде, као ограниченог и нажалост незаменљивог ресурса, нерационална је и неекономична са тенденцијом константног повећања. Почетком овог века трошило се седам пута више слатке воде него почетком претходног. Ситуација ће се све више погоршавати са порастом броја становника, урбанизацијом, променом стила живљења, агресивним индустријским развојем, загађењима и климатским проме-

⁴⁷ Стојановић, С.: Глобализација и безбедносне перспективе света, Војноиздавачки завод, Београд, 2009.

⁴⁸ <http://www.unfpa.org/6billion/facts.htm>, јануар 2014.

⁴⁹ <http://www.inweh.unl.edu/watersecurity/global-water-agenda>, секција 4 стр. 24., јануар 2014.

⁵⁰ <http://worldwater.org/water-conflict/>, јануар 2014.

нама. Концептом одрживог планирања и управљања водним ресурсима и дугорочним стратешким опредељењем да вода мора да остане у рукама државе једини је начин да се избегну последице несташице воде.

Како би заштитили сопствене водне ресурсе и обезбедили одговорно и одрживо управљање системима водоснабдевања држава треба, пре свега, да спречи непромишљену приватизацију водних ресурса, а затим да предузме све могуће мере како би избегла „кризу воде” или умањила њене последице по укупан развој друштва. Република Србија може успешно да се супротстави проблемима изазваним несташицом воде и непланским коришћењем националних водних ресурса применом превентивних мера и инструкција као што су, на првом месту, смањење потрошње воде у свим сферама поступним преласком на технологије са обавезном рециклажом и вишестратним коришћењем воде, смањивањем губитка воде у току производње и транспорта, едукацијом становништва ради подизања свести о значају воде и неопходности рационалног трошења, планским и у складу са расположивим водним ресурсима урбанистичког и индустријског развоја и, на крају, заштитом постојећих и потенцијалних изворишта воде од загађења.

Законском регулативом водни ресурси се стављају под контролу државе, односно дефинишу се строжа правила власничке структуре, експлоатисања и управљања водним ресурсима са циљем да се избегне судбина многих држава које су под притиском финансијског глобализма Светске банке и ММФ-а своје водне ресурсе продале или дале под концесију, а јавна водоводна предузећа трансформисале у предузећа на принципу „приватно-јавног партнерства”.⁵¹ У супротном, губљење контроле над националним природним ресурсима, суочићемо се са многобројним изазовима. У првом реду највећа опасност прети од агресивне и неконтролисане експлоатације водних ресурса од стране страних компанија. Изворишта воде бе се прекомерно користила, црпећи огромне количине воде у кратком периоду, а све ради остваривања што већег профита. Често се дешава да због неконтролисане експлоатације пресуше околни извори који су подземно повезани са протатим извором.

Поремећај у редовном водоснабдевању може да изазове сукобе чак и између традиционалних савезника, због чега воду треба сматрати ресурсом од виталног значаја за националну безбедност и одбрану. Безбедност једне државе у будућности биће, поред осталог, условљена поседовањем и конторлом водних ресурса. Воду треба сматрати ресурсом од виталног значаја за националну безбедност и одбрану. Многи од ратова у 20. веку водили су се због нафте, а у 21. веку водиће се због воде. Термин „плаво зато”, који се све чешће користи у литератури као синоним за израз вода, говори колики значај она има.

⁵¹ У ширем смислу, приватно-јавно партнерство дефинише се као имплементација свих познатих типова сарадње између јавних и приватних партнера, која, у многим случајевима, води успостављању заједничких улагања. Међутим, под појмом јавно-приватно партнерство данас се, у ужем смислу, подразумевају заједнички послови у оквиру којих јавни и приватни сектори удружују ресурсе и стручна знања како би, кроз адекватну алокацију ресурса, ризика и награда, задовољили неку јавну потребу. На тај начин, применом различитих метода, приватни сектор може да упосли своје ресурсе и вештине у пружању добара и услуга које традиционално пружају јавне – државне службе.

Дефиниција је узета из рада на тему „Јавно-приватно партнерство и концесије” (страна 4), насталог у оквиру истраживања које је спровела Библиотека Народне скупштине Републике Србије, а за потребе рада народних посланика и Службе Народне скупштине.

Литература

- [1] Allouche, J. and Finger, M.: *Water Privatisation: Trans-National Corporations and the Re-regulation of the Water Industry*, Taylor & Francis, London, 2004.
- [2] Вишњић, Д.: Стратегија нације као судбина нације, Институт ратне вештине, ВИЗ, 2005.
- [3] Вукасовић, В.: „Међународно правно регулисање заштите и одрживог коришћења водних ресурса”, *Међународни проблеми*, Институт за међународну политику и привреду, 2006.
- [4] Дукић, Д. и Гавриловић, Љ.: *Хидрологија*, Завод за уџбенике, 2008.
- [5] Закон о водама, Службени гласник РС број 30/10.
- [6] Златановић, С.: Легислатива у сектору вода Србије и хармонизације са европском директивом, одбрањен семинарски рад, Правни факултет, Београд, 2009, стр. 2.
- [7] Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2006, Министарство заштите животне средине, Агенција за заштиту животне средине, Београд, 2007.
- [8] Истраживачки рад: „*Јавно-приватно партнерство и концесија*”, Библиотека Народне скупштине Републике Србије, 2011.
- [9] Ковач, М и Стојковић, Д.: Стратегијско планирање одбране, ВИЗ, 2009.
- [10] Коларевић, Д.: Алтернативни извори енергије, Зборник радова VII скуп привредника и научника – СПИН 09: Операциони менаџмент и глобална криза, 2009.
- [11] Радмиловић, З.: Транзит на унутрашњим пловним путевима, Саобраћајни факултет Универзитет у Београду, 2007.
- [12] Радни тим Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде: *Водопривредна основа Републике Србије*, Институт за водопривреду „Јарослав Черни”, Београд, 2001.
- [13] Стојановић, С.: Глобализација и безбедносне перспективе света, Војноиздавачки за-вод, Београд, 2009.
- [14] Стратегија развоја енергије Републике Србије до 2015, „Службени гласник РС” број 44/05.
- [15] Institute for Water, Environment & Health (UNU-INWEH): *Water security and the Global Water Agenda*, United Nations University, 2013, (www.inweh.unu.edu/watersecurity/global-water-agenda) (јануар 2014)
- [16] Falkenmark, M., Lundquist, J. and Widstrand, C.: *Macro-scale Water Scarcity Requires Micro-scale Approaches: Aspects of Vulnerability in Semi-arid Development*, *Natural Resources Forum*, Vol. 13, No. 4, 1989.
- [17] *Food and agriculture organization of the United nations: Rewiew of world water resources by country*, UN, Rome 2003.
- [18] Хеце, Х.: *Ипак се окреће*, Лагуна, 2010.
- [19] Crespo, C.: *Water Privatisation Policies and Conflicts in Bolivia – Water War in Cochabamba 2000 – 2002*, Oxford Brooks University, Oxford, 2003.
- [20] *The United Nations World Water Development Report 4: Managing Water under Uncertainty and Risk (Vol. 1)*, the United Nations Educationa, Paris, 2012.
- [21] WWF – Светски фонд за природу: *Процена рањивости на климатске промене – Србија*, Београд, 2012.
- [22] http://www.navidiku.rs/magazin/nauka/vodene-rezerve-bogatstvo-na-izmaku_11335/, мај 2013.
- [23] <http://www.pogodak.rs/putovanja/reka-amazon/>, мај 2013.
- [24] <http://www.magnetoterapija.wordpress.com/voda-i-njen-znacaj-za-coveka/>, јун 2013.
- [25] http://www.sr.wikipedia.org/sr/Панамски_канал, јун 2013.
- [26] http://www.function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=11567846@egNews, јул 2013.
- [27] http://www.fao.org/nr/water/aquastat/globalmaps/01_TRWR_CAP.pdf, новембар 2013.
- [28] http://www.fao.org/nr/water/aquastat/globalmaps/03_WDRL_CAP.pdf, новембар 2013.
- [29] <http://www.inweh.unu.edu/watersecurity/global-water-agenda>, секција 4 стр 24, јануар 2014.
- [30] <http://worldwater.org/water-conflict/>, јануар 2014.
- [31] <http://www.unfpa.org/6billion/facts.htm>, јануар 2014..
- [32] <http://lemondediplomatique.hr/prilog-povijesti-globalne-privatizacije-vodnih-resursa/>, фебруар, 2014.

СПРЕМНОСТ ГРАЂАНА ЗА РЕАГОВАЊЕ У ПРИРОДНИМ КАТАСТРОФАМА ИЗАЗВАНИМ ПОПЛАВАМА У СРБИЈИ

Владимир М. Цветковић*

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Квантитативним истраживањем испитивани су ниво, перцепција и знање грађана у вези са спремношћу за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом у Републици Србији. Имајући у виду све локалне заједнице у Србији у којима се догодила или постоји висок ризик да се догоди поплава, методом случајног узорка одабрано је деветнаест од укупно 150 општина, 23 града и града Београда. У одабраним локалним заједницама истраживање се обавило у оним деловима који су били најугроженији у односу на висину воде. У самом анкетном испитивању била је примењена стратегија испитивања у домаћинствима, уз примену вишеетапног случајног узорка. Резултати истраживања указују на то да су грађани Републике Србије у извесној мери неспремни за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом, имајући у виду скор од 10,5. При томе, укупан скор за перцепцију спремности за реаговање износи 0,9 од укупно 5, затим 6,51 од укупно 13 за знање и, на крају, 3,09 од укупно 15 за поседовање залиха.

У домаћој литератури која се односи на природне катастрофе веома мало пажње је придавано спремности грађана за реаговање у таквим ситуацијама. Управо стога, истраживање има високу научну и друштвену оправданост, имајући у виду последице природних катастрофа по људе и њихова материјална добра. Резултати истраживања могу се искористити приликом креирања стратегија за унапређење нивоа спремности грађана за реаговање. Истраживање указује на начин на који треба утицати на грађане с обзиром на њихову перцепцију и знање како би се спремност подигла на виши ниво.

Кључне речи: *природне катастрофе, поплава, грађани, ниво, спремност за реаговање, Србија, перцепција, знање*

Увод

У протеклих неколико деценија вишеструко је повећан број и озбиљност последица различитих природних катастрофа (Цветковић, Гачић & Јаковљевић, 2015). Свакако, једна од најучесталијих природних катастрофа јесте и поплава која је оз-

* Др Владимир М. Цветковић, vladimir.cvetkovic@kpa.edu.rs

биљно угрозила националну безбедност РС у току 2014. године. Опасност од поплава једино постоји као део односа између воде и људског становања (Цветковић, Вучић & Гачић, 2015). За већи део светске популације поплава је редовна сезонска појава која обезбеђује раст усева али и доноси опасност. Поплаве су важне за екологију многих области. Имајући у виду немогућност апсолутне безбедности од последица природних катастрофа, као и спреченост надлежних органа да свим грађанима у кратком периоду помогну, спремност као концепт, односно један од циклуса управљања у природним катастрофама, добија посебно на значају.

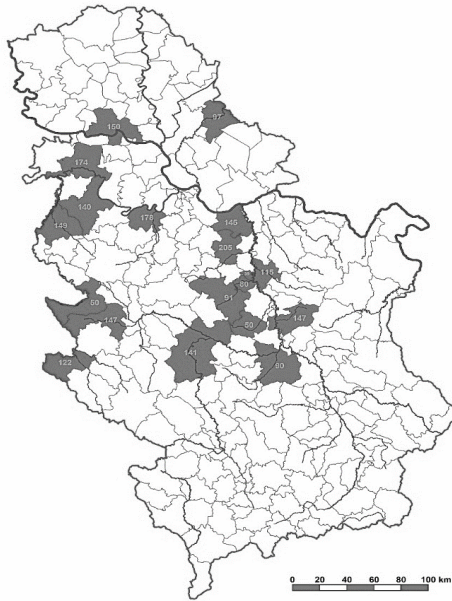
Може се рећи да су научна истраживања посебно подстакнута недовољно објашњеном природом утицаја демографских, социо-економских и психолошких карактеристика грађана на њихову спремност за реаговање на различите природне катастрофе (Цветковић, 2015а). Објашњење природе утицаја, наведених фактора, условљено је неопходношћу подизања нивоа спремности појединца, домаћинства и локалне заједнице за реаговање на природне катастрофе. Такође, резултати таквих истраживања имају директног утицаја на осмишљавање стратегија и програма подизања нивоа спремности.

У теорији не постоји универзална дефиниција спремности за реаговање на природне катастрофе. Спремност као концепт у теорији катастрофа подразумева активности предузете пре природне катастрофе ради побољшања одговора и опоравка од насталих последица (Цветковић, 2015а). При томе, спремност подразумева знања и способности у вези с реаговањем (познавање локалних поплавних ризика, система упозорења, и начина реаговања), као и поседовање залиха и планова.

Методологија истраживања

Операционализацијом теоријског појма спремности за реаговање дошло се до две димензије које су проучаване тако што је за сваку утврђен већи број променљивих (слика 1). Перцепција о спремности за реаговање обухвата: променљиве о спремности на различитим нивоима и баријерама за подизање нивоа спремности; променљиве о очекивању помоћи од различитих категорија људи и организација; оцене ефикасности реаговања интервентно-спасилачких служби. Знање је испитивано кроз променљиве које се односе на: ниво знања; карту поплавног ризика; сазнање о томе где се налазе и начине руковања, жељу за обуком, жељу за начинима едукације, као и начин доласка до информација о поплавама.

Имајући у виду предмет истраживања, за реализацију истраживања одабране су локалне заједнице са високим и ниским ризиком настанка равничарских и бујучних поплава. Сходно условима под којима се резултати научног истраживања могу генерализовати на целокупну популацију грађана Србије, истраживање је спроведено на територији већег броја локалних заједница различитих по својим демографским и социјалним карактеристикама. Обухваћене су градске и сеоске локалне заједнице у различитим деловима Србије: Обреновац, Шабац, Крушевац, Крагујевац, Сремска Митровица, Прибој, Баточина, Свилајнац, Лапово, Парафин, Смед. Паланка, Јаша Томић, Лозница, Бајина Башта, Смедерево, Нови Сад, Краљево, Рековац и Ужице (слика 1).



Слика 1 – Преглед укупног броја испитаника анкетираних у локалним заједницама у Србији

Узорак

Популацију чине сви пунолетни становници локалних заједница у којима се догађала или постоји ризик да се догоди равничарска/бујична поплава или поплава узрокована пуцањем бране. Величина узорка усклађивана је са географском (биће заступљене локалне заједнице из свих региона Србије) и демографском величином саме заједнице (у свакој заједници биће анкетирано 0,3% становника) (табела 1). Имајући у виду све локалне заједнице у Републици Србији у којима се догодила или постоји висок ризик да се догоди поплава, методом случајног узорка одабрано је 19 од укупно 150 општина, 23 града и града Београда. У одабраним локалним заједницама истраживање се обавило у оним деловима који су били најугроженији у односу на висину воде или потенцијални ризик. У самом анкетном испитивању била је примењена стратегија испитивања у домаћинствима уз примену вишеетапног случајног узорка. У првом кораку, који се односи на примарне узорачне јединице, били су одређени делови заједнице у којима ће се обавити истраживање. Тај процес, пратило је креирање мапе и одређивање процентуалног учешћа сваког таквог сегмента у укупном узорку. У другом кораку који се односи на истраживачка језгра, одређене су улице или делови улица на нивоу примарних узорачних јединица. Свако истраживачко језгро било је одређено као путања са прецизираном почетном и крајњом тачком кретања. У следећем кораку одређена су домаћинства у којима је спроведено анкетирање. Број домаћинстава је усклађиван са бројношћу заједнице.

Коначни корак односио се на процедуру избора испитаника унутар претходно дефинисаног домаћинства. Селекција испитаника спроведена је процедуром следећег рођендана за пунолетне чланове домаћинства. Сам процес анкетирања за сваку локалну самоуправу обављао се три дана у току недеље (укључујући и викенде) у различита доба дана. У истраживању је анкетирано укупно 2.500 грађана.

Табела 1 – Преглед локалних заједница у којима је спроведено анкетирање грађана о спремности за реаговање на природне катастрофе изазване поплавом

Локална заједница	Укупна квадратна површина	Насеља	Број становника	Број домаћинства	Број анкетираних	Проценти
Обреновац	410	29	72682	7752	178	7,71%
Шабац	797	52	114548	19585	140	6,06%
Крушевац	854	101	131368	19342	90	3,90%
Крагујевац	835	5	179417	49969	91	3,94%
Сремска Митровица	762	26	78776	14213	174	7,53%
Прибој	553	33	26386	6199	122	5,28%
Баточина	136	11	11525	1678	80	3,46%
Свилајнац	336	22	22940	3141	115	4,98%
Лапово	55	2	7650	2300	39	1,69%
Параћин	542	35	53327	8565	147	6,36%
Смед. Паланка	421	18	49185	8700	205	8,87%
Сечањ – Јаша Томић	82	1	2373	1111	97	4,20%
Лозница	612	54	78136	6666	149	6,45%
Бајина Башта	673	36	7432	3014	50	2,16%
Смедерево	484	28	107048	20948	145	6,28%
Нови Сад	699	16	346163	72513	150	6,49%
Краљево	1530	92	123724	19360	141	6,10%
Рековац	336	32	10525	710	50	2,16%
Ужице	667	41	76886	17836	147	6,36%
Укупно: 19	10784	634	1500091	283602	2500	100%

Када се сагледа образовна структура грађана који су обухваћени узорком, примећује се да највише грађана има завршену средњу/четворогодишњу школу (41,3%). Најмање је грађана са завршеним мастер студијама (2,9%) и докторским студијама (0,4%). У узорку ожењених/удатих је 54,6%, удоваца/удовица је 3%, неожењених/неудатих (самац/самица) 18,8%, верених 2,7% и у вези је 16,9%. У табели 2 дат је детаљнији преглед структуре узорка анкетираних грађана.

Табела 2 – Преглед структуре узорка анкетираних грађана

Променљиве	Категорије	Фреквенција	Проенти
Пол	Мушки	1244	49,8%
	Женски	1256	50,2%
Године старости	Од 18 до 28 година	711	28,4%
	Од 28 до 38 година	554	22,2%
	Од 38 до 48 година	521	20,8%
	Од 48 до 58 година	492	19,7%
	Од 58 до 68 година	169	6,8%
	Преко 68 година	53	2,2%
Образовање	Основно	180	7,2%
	Средње/трогодишње	520	20,8%
	Средње/четворогодишње	1032	41,3%
	Више	245	9,8%
	Високо	439	17,6%
	Мастер	73	2,9%
Брачни статус	Докторат	11	0,4%
	Самац/самица	470	18,8%
	У вези	423	16,9%
	Верен/верена	67	2,7%
	Ожењен/удата	1366	54,6%
	Разведен/разведена	99	4,0%
Удаљеност домаћинства од реке	Удовац/удовица	75	3,0%
	До 2 km	1479	59,2%
	Од 2 до 5 km	744	29,8%
	Од 5 до 10 km	231	9,2%
Број чланова домаћинства	Преко 10 km	46	1,8%
	До 2 члана	63	2,5%
	Од 2 до 4 члана	1223	48,9%
	Од 4 до 6 члана	639	25,6%
Статус запослености	Преко 6 члана	575	23,0%
	Да	1519	60,8%
Величина стана/куће	Не	883	35,3%
	Од 35m ²	128	3,9%
	Од 35-60 m ²	237	7,2%
	Од 60-80 m ²	279	8,5%
	Од 80-100 m ²	126	3,9%
Висина прихода	Преко 100 m ²	45	1,4%
	До 25.000 динара	727	29,1%
	До 50.000 динара	935	37,4%
	До 75.000 динара	475	19,0%
	Преко 90.000 динара	191	7,6%

Инструмент

Приликом развијања валидног и поузданог инструмента предузето је више корака. У првом су идентификована сва истраживања у којима су биле коришћене скале за мерење спремности грађана за реаговање на катастрофе. У другом кораку утврђене су све димензије спремности грађана за реаговање на поплаву. Трећи корак подразумевао је већ поменути операционализацију спремности за реаговање и опредељивање за три основне димензије (перцепције о спремности за реаговање, знање и залихе). У четвртом кораку утврђиване су променљиве за сваку димензију (перцепције о спремности за реаговање – 46 варијабли; знање – 50 и залихе – 18), а онда је за сваку варијаблу преузето, адаптирано или посебно конструисано питање у инструменту. У петом и последњем кораку спроведено је прелиминарно (пилот) истраживање у Баточини, на узорку од 50 испитаника ради провере конструисаног инструмента (његова унутрашња сагласност скале, тј. степен сродности ставки од којих се састоји, као и да ли су упутства, питања и вредности на скалама јасни).

Анализа података

Након завршеног анкетног испитивања, сваки појединачни упитник добио је јединствену шифру како би се омогућила провера унетих података, а затим је извршен унос података у базу података коју подржава статистички софтвер SPSS. Пре спровођења анализе, а након прикупљања података, спроведена је припрема података за анализу. Припрема података састојала се од едитовања података, кодирања и статистичког прилагођавања података. Едитовање података обухватило је поступке којима се утврдило да ли постоје недостајући, нејасни и погрешни одговори. Кодирање података подразумевало је додељивање одређених симбола модалитетима одговора како би се успешније пратиле одређене категорије и структура одговора. Након завршене припреме података, први корак односио се на анализу сваког питања или мере саме по себи. Таква анализа спроведена је табелирањем података које обухвата једноставно пребројавање броја случајева који припадају различитим категоријама. У следећем кораку подаци су подвргнути унакрсном табелирању ради уочавања било какве повезаности између две (типично) нормалне променљиве. Дакле, анализа података прикупљених анкетним испитивањем заснивала се на примени дескриптивне статистике, тачније утврђивању фреквенција, израчунавању процената и средњих вредности. Наведена примена дескриптивне статистике укључивала је: мере централне тенденције (средња вредност, медијана и модус); мере дисперзије (интервал варијације, стандардна девијација и коефицијент варијације) и мере облика распореда (симетричност и спљоштеност). При томе, за добијање опшних статистичких показатеља категоријских променљивих, коришћена је учесталост (frequencies) њихових вредности, а за непрекидне променљиве функција (descriptives).

Резултати и дискусија

Перцепција грађана у вези с природним катастрофама

Природна катастрофа изазвана поплавом често проузрокује озбиљне материјалне и нематеријалне последице по живот и имовину људи, али и по животну средину. Руководећи се тиме, од испитаника је затражено да одговоре на питање: да ли су доживели нематеријалне и материјалне последице поплава. Према резултатима, 77,4% испитаника доживело је нематеријалне и 67,3% материјалне последице. Из приказаног се јасно увиђа да је већи број људи доживео нематеријалне последице поплава (стрес, финансијски губици, немогућност нормалног функционисања итд.) (табела 3).

Табела 3 – Преглед одговора на питање:
„Да ли сте доживели нематеријалне и материјалне последице поплава у РС?”

		Фреквенција	Проценти (%)
Нематеријалне последице	Да	1934	77,4
	Не	380	15,2
	Укупно	2314	92,6
Материјалне последице	Да	1683	67,3
	Не	556	22,2
	Укупно	2239	89,6

Од испитаника је затражено да одговоре и на питање да ли су због последица поплава били спречени да буду у свом дому. Према резултатима, од 2049 испитаника, 34% је истакло да је било спречено да буде у дому услед последица поплава. Са друге стране, 48% није било спречено (табела 4). Резултати истраживања спроведеног у Шкотској показују да је 9,5% било спречено да буде у свом домаћинству од једне до седам ноћи, 3,9% од 8 до 28 ноћи, 10,2% од једног до три месеца, 31% од четири до шест месеци, а више од шест месеци 44,8% (Werritty et al., 2007: 112).

Табела 4 – Преглед одговора на питање:
„Да ли сте због последица поплава били спречени да будете у вашем дому (стан/кућа)?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	600	34%
Не	1449	48,0
Укупно	2049	82,0

Страх од природних катастрофа може имати велики утицај на предузимање одређених мера спремности за реаговање. Свакако, страх у великој мери зависи и од перцепције ризика од поплава. Управо стога, испитаницима је било постављено питање да ли осећају страх од природне катастрофе изазване поплавом. Према резултатима, од 2476 испитаника који су дали одговор, 49,7% осећа, док 49,3% не осећа страх од природних катастрофа изазваних поплавама (табела 55). Резултати истраживања спроведеног у Шкотској (Werritty et al., 2007: 112) показују да 13,8% испитаника стално размишља и плаши се од поплава, 38,1% често, 54,9% понекад и 11,3% никада.

Табела 5 – Преглед одговора на питање:
 „Да ли осећате страх од природне катастрофе изазване поплавом?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	1243	49,7
Не	1233	49,3
Укупно	2476	99,0

У условима природних катастрофа добровољна ангажовања грађана имају одлучујућу улогу у фазама пре, за време и након поплава. Због тих разлога од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли би се као волонтер ангажовали у отклањању последица поплава? Према резултатима, од 2399 испитаника који су дали одговор, 23,3% би као волонтери учествовали у отклањању последица поплава, док 72,6% то не би учинило (табела 6).

Табела 6 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте као волонтер учествовали у отклањању последица поплава?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	583	23,3
Не	1816	72,6
Укупно	2399	96,0

Перцепција спремности за реаговање као субјективан суд о спремности може у великој мери утицати на објективан ниво спремности за реаговање. Због тога је од испитаника затражено да на скали од 1 (апсолутно неспреман) до 5 (апсолутно спреман) оцене сопствену индивидуалну спремност за реаговање. Судећи по резултатима, од 2471 испитаника који су дали одговор, 26,6% истиче да је спремно за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом. Насупрот томе, 28,2% истиче да је неспремно. Интересантно је споменути да је 44% испитаника истакло да је нити спремно нити неспремно. Средња вредност (M) оцене индивидуалне спремности за реаговање код испитаника износи 2,98 (SD = 1,052) (табела 7).

Табела 7 – Преглед одговора на питање: „Како на скали од 1 (апсолутно неспреман) до 5 (апсолутно спреман) оцењујете вашу индивидуалну спремност за реаговање?”

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно неспреман	236	9,4
2 – У извесној мери неспреман	470	18,8
3 – Нити спреман нити неспреман	1101	44,0
4 – У извесној мери спреман	445	17,8
5 – Апсолутно спреман	219	8,8
Укупно	2471	98,8

Полазећи од перцепције индивидуалне спремности, желела се испитати и перцепција спремности домаћинства за реаговање. Руководећи се тиме, од испитаника је затражено да на скали од 1 (апсолутно неспремно) до 5 (апсолутно спремно) оцене спремност њиховог домаћинства за реаговање. Судећи по резултатима,

од 2479 испитаника који су дали одговор, 28,7% истиче да је њихово домаћинство спремно за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом. Насупрот томе, 25% испитаника истиче да је њихово домаћинство неспремно за реаговање. Највише испитаника истакло је да њихово домаћинство није ни спремно ни неспремно (45,5%). Средња вредност (M) оцене спремности домаћинства за реаговање износи 3,03 (SD = 0,982) (табела 8).

Табела 8 – Преглед одговора на питање: „Како на скали од 1 (апсолутно неспремно) до 5 (апсолутно спремно) оцењујете спремност вашег домаћинства за реаговање?”

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно неспремно	181	7,2
2 – У извесној мери неспремно	445	17,8
3 – Нити спремно нити неспремно	1137	45,5
4 – У извесној мери спремно	547	21,9
5 – Апсолутно спремно	169	6,8
Укупно	2479	99,2

Надаље, од испитаника је затражено да на скали од 1 (апсолутно неспремна) до 5 (апсолутно спремна) оцене спремност њихове локалне заједнице за реаговање. Сudeћи по резултатима, од 2464 испитаника који су дали одговор, 25,5% истиче да је њихова локална заједница спремна за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом. Са друге стране, 35,7% истиче да је она неспремна за реаговање. Највише испитаника је истакло да њихова локална заједница није ни спремна ни неспремна (37,8%). Средња вредност (M) оцене спремности локалне заједнице за реаговање износи 2,95 (SD = 0,157) (табела 9).

Табела 9 – Преглед одговора на питање: „Како на скали од 1 (апсолутно неспремна) до 5 (апсолутно спремна) оцењујете спремност ваше локалне заједнице за реаговање?”

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно неспремна	313	12,5
2 – У извесној мери неспремна	569	22,8
3 – Нити спремна нити неспремна	945	37,8
4 – У извесној мери спремна	427	17,1
5 – Апсолутно спремна	210	8,4
Укупно	2464	98,6

На крају, желела се испитати и перцепција испитаника о спремности државе за реаговање. И, у вези с тим, испитаницима је постављено питање да на скали од 1 (апсолутно неспремна) до 5 (апсолутно спремна) оцене спремност државе за реаговање. Сudeћи по резултатима, од 2469 испитаника који су дали одговор, 31,6% истиче да је држава Србија спремна за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом. Насупрот томе, 31,8% истиче да је држава неспремна за реаговање. Највише испитаника истакло је да је њихова држава нити спремна нити неспремна 35,4%. Средња вредност (M) оцене спремности државе за реаговање износи 2,86 (SD = 1,111) (табела 1010).

Табела 10 – Преглед одговора на питање: „Како на скали од 1 до 5 оцењујете спремност државе за реаговање на природне катастрофе изазване поплавом?”

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно неспремна	345	13,8
2 – У извесној мери неспремна	450	18,0
3 – Нити спремна нити неспремна	885	35,4
4 – У извесној мери спремна	559	22,4
5 – Апсолутно спремна	230	9,2
Укупно	2469	98,8

Самоувереност особе да се самостално избори са последицама поплаве може бити и веома лоша, имајући у виду недовољну свест, односно знање о безбедносним процедурама реаговања. Због тога је од испитаника затражено да на скали од 1 (апсолутно несигуран) до 5 (апсолутно сигуран) оцене ниво сопствене сигурности да се изборе са последицама поплаве. Судећи по резултатима, од 2456 испитаника који су дали одговор, 26,2% истиче да је сигурно у сопствене способности за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом. Насупрот томе, 27,6% испитаника истиче да није сигурно да би било способно да одговарајуће реагује. Највише испитаника истакло је да није ни сигурно ни несигурно у сопствене способности за реаговање (44,6%). Средња вредност (M) оцене сигурности у сопствене способности за реаговање износи 2,99 (SD = 1,038) (табела 1111). Резултати истраживања спроведеног у САД показују да је 61% испитаника сигурно у сопствене способности да се избори са последицама поплава, док 14% није уопште сигурно у своје способности (FEMA, 2009).

Табела 11 – Преглед одговора на питање: „Како на скали од 1 до 5 оцењујете ниво сигурности у сопствене способности да се изборите са поплавом?”

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно несигуран	214	8,6
2 – У извесној мери несигуран	474	19,0
3 – Нити сигуран нити несигуран	1114	44,6
4 – У извесној мери сигуран	434	17,4
5 – Апсолутно сигуран	219	8,8
Укупно	2456	98,2

Од испитаника је затражено да на скали од 1 (апсолутно неће помоћи) до 5 (апсолутно ће помоћи) оцене значај предузимања одређених мера спремности за реаговање. Према резултатима, од 2465 испитаника који су дали одговор, 38,6% истиче да ће им предузимање мера спремности помоћи да се изборе са последицама природне катастрофе изазване поплавом. Са друге стране, 22% истиче да им предузимање таквих мера неће помоћи. Највише испитаника истакло је да им такве мере неће ни помоћи ни одмоћи 38%. Средња вредност (M) оцене значаја предузимања мера спремности износи 3,23 (SD = 1,137) (табела 112).

Табела 12 – Преглед одговора на питање: „Како на скали од 1 до 5 оцењујете да ће вам предузимање одређених мера спремности помоћи да се изборите са последицама поплаве?”

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно неће помоћи	222	8,9
2 – У извесној мери неће помоћи	327	13,1
3 – Нити ће помоћи нити одмоћи	950	38,0
4 – У извесној мери ће помоћи	586	23,4
5 – Апсолутно ће помоћи	380	15,2
Укупно	2465	98,6

Од испитаника је затражено да одговоре на питање: да ли су предузели одређене превентивне мере ради смањења материјалних последица поплава. Према резултатима, од 2249 испитаника који су дали одговор, 14,3% истиче да је предузело превентивне мере ради смањења материјалних последица поплава. Насупрот томе, 57,7% није предузело превентивне мере и 18% није сигурно да их је предузело. Дакле, највише испитаника дало је негативни одговор (табела 13).

Табела 13 – Преглед одговора на питање: „Да ли сте предузели одређене превентивне мере ради смањења материјалних последица поплава?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	357	14,3
Нисам сигуран	450	18,0
Не	1442	57,7
Укупно	2249	90,0

Испитивање баријера, односно разлога за неунапређење нивоа спремности представља врло актуелно питање. Сходно томе, од испитаника је затражено да изразе степен слања са наведеним разлозима за непредузимање мера спремности на личном плану које би им могле помоћи. Резултати су следећи: 20,5% (4 – апсолутно се слажем + 5 – у извесној мери се слажем) испитаника мисли да ће му интервентно-спасилачке службе ионако помоћи, па му такве мере нису ни потребне; 31,7% испитаника не сматра да је он лично или његово домаћинство угрожено од последица поплава; 20,9% испитаника истиче да нема времена за то; 23,1% испитаника мисли да је предузимање тих мера веома скупо; 19,4% мисли да није способно за тако нешто; 22,8% истиче да нема подршку локалне заједнице; 27% истиче да не може спречити последице ни на који начин. Када се сагледа средња вредност датих одговора, забележена средња вредност истицања разлога „сматрам да ће ми ИСС ионако помоћи, па ми такве мере нису потребне” износи 2,66 (SD = 1,329), „не сматрам да смо ја или моје домаћинство угрожени од последица поплава” износи 2,92 (SD = 1,452), „немам времена за то” износи 2,64 (SD = 1,342), „то је веома скупо” 2,75 (SD = 1,321), „мислим да то неће утицати на личну или безбедност домаћинства” 2,89 (SD = 1,310), „мислим да нисам способан за тако нешто” 2,61 (SD = 1,325), „немам подршку локалне заједнице” 2,75 (SD = 1,312), „не могу спречити последице ни на који начин” 2,89 (SD = 1,359). Процентуално посматрано са аспекта средње вредности, највише се истиче разлог „не сматра да је он лично или његово домаћинство угрожено од последица поплава” (табела 14).

У поређењу са резултатима истраживања спремности грађана за реаговање на катастрофе у САД, 45% испитаника није размишљало о мерама спремности, 34% мисли да се неће сусрести са катастрофама, 25% сматра да не може ништа променити тиме, 24% не жели да размишља о томе, 18% истиче да нема довољно времена за то и 16% да такве мере коштају много. Са друге стране, резултати истраживања спроведеног у Шкотској (Werritty et al., 2007: 126) указују на следеће разлоге за непредузимање превентивних мера у циљу смањења материјалних последица поплава: нисам знао да могу нешто променити – 14,4%, нисам могао да приуштим такве мере – 13,9%, планирам да се ускоро преселим – 2,5%, мислим да не би биле ефикасне – 14,8%, поплава таквих размера се неће догодити поново – 18,6%, осигурао сам домаћинство – 23,1%. У поређењу са наведеним резултатима, грађани РС у већем проценту истичу да немају довољно времена и да су такве мере скупе, тј. да много коштају.

Табела 14 – Преглед израженог слагања или неслагања са наведеним разлозима за непредузимање мера спремности на личном плану које би могле помоћи у случају поплава

		Фреквенција	Проценти (%)
Сматрам да ће ми ИСС ионако помоћи, па ми такве мере нису потребне!	1 – Апсолутно се не слажем	644	25,8
	2 – У извесној мери се не слажем	413	16,5
	3 – Нити се слажем нити не слажем	871	34,8
	4 – У извесној мери се слажем	141	5,6
	5 – Апсолутно се слажем	363	14,5
	Укупно	2432	97,3
Не сматрам да смо ја или моје домаћинство угрожени од поплава!		Фреквенција	Проценти (%)
	1 – Апсолутно се не слажем	603	24,1
	2 – У извесној мери се не слажем	325	13,0
	3 – Нити се слажем нити не слажем	725	29,0
	4 – У извесној мери се слажем	248	9,9
	5 – Апсолутно се слажем	546	21,8
Укупно	2447	97,9	
Немам времена за то!		Фреквенција	Проценти (%)
	1 – Апсолутно се не слажем	702	28,1
	2 – У извесној мери се не слажем	341	13,6
	3 – Нити се слажем нити не слажем	857	34,3
	4 – У извесној мери се слажем	186	7,4
	5 – Апсолутно се слажем	338	13,5
Укупно	2424	97,0	
То је веома скупо!		Фреквенција	Проценти (%)
	1 – Апсолутно се не слажем	603	24,1
	2 – У извесној мери се не слажем	319	12,8
	3 – Нити се слажем нити не слажем	914	36,6
	4 – У извесној мери се слажем	228	9,1
	5 – Апсолутно се слажем	350	14,0
Укупно	2414	96,6	
Сматрам да нисам способан за тако нешто!		Фреквенција	Проценти (%)
	1 – Апсолутно се не слажем	719	28,8
	2 – У извесној мери се не слажем	312	12,5
	3 – Нити се слажем нити не слажем	897	35,9
	4 – У извесној мери се слажем	172	6,9
	5 – Апсолутно се слажем	313	12,5
Укупно	2413	96,5	

	Фреквенција	Проценти (%)	
Немам подршку локалне заједнице!	1 – Апсолутно се не слажем	586	23,4
	2 – У извесној мери се не слажем	351	14,0
	3 – Нити се слажем нити не слажем	916	36,6
	4 – У извесној мери се слажем	221	8,8
	5 – Апсолутно се слажем	351	14,0
	Укупно	2425	97,0
	Фреквенција	Проценти (%)	
Не могу спречити последице ни на који начин!	1 – Апсолутно се не слажем	532	21,3
	2 – У извесној мери се не слажем	324	13,0
	3 – Нити се слажем нити не слажем	879	35,2
	4 – У извесној мери се слажем	224	9,0
	5 – Апсолутно се слажем	451	18,0
	Укупно	2410	96,4

Надаље, од испитаника је затражено да одговоре на питање како на скали од 1 (апсолутно се не слажем) до 5 (апсолутно се слажем) оцењују очекивање помоћи у првих 72 сата од настанка поплаве од наведених категорија особа. Према резултатима, 74,7% испитаника очекује помоћ од укућана, 53,7% од комшија, 16,2% од невладиних хуманитарних организација, 14,7% од међународних хуманитарних организација, 45,1% од полиције, 16% од верских заједница, 53,9% од ватрогасно-спасилачких јединица, 48,5% од службе хитне медицинске помоћи, 54,3% од војске и 38,6% од самоорганизованих појединаца. Када се сагледа средња вредност датих одговора, забележена средња вредност очекивања помоћи од укућана износи 4,26 (SD = 1,234), комшија 3,60 (SD = 1,252), невладиних хуманитарних организација 2,48 (SD = 1,174), међународних хуманитарних организација 2,41 (SD = 1,149), верских заједница 2,39 (SD = 1,229), полиције 3,31 (SD = 1,318), ватрогасно-спасилачких јединица 3,62 (SD = 1,233), службе хитне медицинске помоћи 3,44 (SD = 1,242), војске 3,57 (SD = 1,341), и самоорганизованих појединаца 3,10 (SD = 1,342). Процентуално и са аспекта средње вредности посматрано, помоћ у прва 72 сата највише се очекује од укућана, а понајмање од међународних хуманитарних организација (табела 15). У поређењу са резултатима истраживања спремности грађана за реаговање на катастрофе у САД 70% очекује помоћ од укућана, 61% од ватрогасно-спасилачких јединица и полиције, 49% од комшија, 42% од непрофитних организација, 36% од државних агенција и служби (FEMA, 2009).

Табела 15 – Преглед очекивања помоћи од наведених категорија у прва 72 сата од настанка поплаве

	Категорије	Фреквенција	Проценти (%)
Укућани	1 – Апсолутно се не слажем	184	7,4
	2 – У извесној мери се не слажем	67	2,7
	3 – Нити се слажем нити не слажем	317	12,7
	4 – У извесној мери се слажем	241	9,6
	5 – Апсолутно се слажем	1628	65,1
	Укупно	2437	97,5

	Фреквенција	Проценти (%)	
Комшије	1 – Апсолутно се не слажем	213	8,5
	2 – У извесној мери се не слажем	221	8,8
	3 – Нити се слажем нити не слажем	660	26,4
	4 – У извесној мери се слажем	588	23,5
	5 – Апсолутно се слажем	756	30,2
	Укупно	2438	97,5
Невладине хуманитарне организације	1 – Апсолутно се не слажем	673	26,9
	2 – У извесној мери се не слажем	456	18,2
	3 – Нити се слажем нити не слажем	888	35,5
	4 – У извесној мери се слажем	261	10,4
	5 – Апсолутно се слажем	144	5,8
	Укупно	2422	96,9
Међународне хуманитарне организације	1 – Апсолутно се не слажем	689	27,6
	2 – У извесној мери се не слажем	543	21,7
	3 – Нити се слажем нити не слажем	822	32,9
	4 – У извесној мери се слажем	242	9,7
	5 – Апсолутно се слажем	125	5,0
	Укупно	2421	96,8
Верска заједница	1 – Апсолутно се не слажем	763	30,5
	2 – У извесној мери се не слажем	542	21,7
	3 – Нити се слажем нити не слажем	716	28,6
	4 – У извесној мери се слажем	209	8,4
	5 – Апсолутно се слажем	189	7,6
	Укупно	2419	96,8
Полиција	1 – Апсолутно се не слажем	338	13,5
	2 – У извесној мери се не слажем	272	10,9
	3 – Нити се слажем нити не слажем	697	27,9
	4 – У извесној мери се слажем	560	22,4
	5 – Апсолутно се слажем	568	22,7
	Укупно	2435	97,4
Ватрогасно-спасилачке јединице	1 – Апсолутно се не слажем	198	7,9
	2 – У извесној мери се не слажем	205	8,2
	3 – Нити се слажем нити не слажем	686	27,4
	4 – У извесној мери се слажем	583	23,3
	5 – Апсолутно се слажем	766	30,6
	Укупно	2438	97,5
Служба хитне медицинске помоћи	1 – Апсолутно се не слажем	236	9,4
	2 – У извесној мери се не слажем	274	11,0
	3 – Нити се слажем нити не слажем	714	28,6
	4 – У извесној мери се слажем	615	24,6
	5 – Апсолутно се слажем	598	23,9
	Укупно	2437	97,5

		Фреквенција	Проценти (%)
Војска	1 – Апсолутно се не слажем	276	11,0
	2 – У извесној мери се не слажем	236	9,4
	3 – Нити се слажем нити не слажем	571	22,8
	4 – У извесној мери се слажем	527	21,1
	5 – Апсолутно се слажем	829	33,2
	Укупно	2439	97,6
		Фреквенција	Проценти (%)
Самоорганизовани појединци	1 – Апсолутно се не слажем	408	16,3
	2 – У извесној мери се не слажем	378	15,1
	3 – Нити се слажем нити не слажем	686	27,4
	4 – У извесној мери се слажем	486	19,4
	5 – Апсолутно се слажем	479	19,2
	Укупно	2437	97,5

Интервентно-спасилачке службе имају значајну улогу у заштити и спасавању у природним катастрофама изазваним поплавама. Управо због тога од испитаника је затражено да на скали од 1 (апсолутно се не слажем) до 5 (апсолутно се слажем) оцене спремност интервентно-спасилачких служби за реаговање. Од укупног броја испитаника који су дали одговор, 41,4% истиче да је полиција спремна за реаговање, 49,9% то мисли за ватрогасно-спасилачке јединице, 49,6% за службу хитне медицинске помоћи, 59,5% за војску и 46,5% за штаб за ванредне ситуације. Када се сагледа средња вредност датих одговора, забележена перцепција спремности полиције износи 3,28 (SD = 1,281), ватрогасно-спасилачких јединица 3,50 (SD = 1,292), службе хитне медицинске помоћи 3,50 (SD = 1,226), војске 3,72 (SD = 1,333) и штаба за ванредне ситуације 3,72 (SD = 1,333). Посматрано са аспекта процентуално датих одговора, али и забележене средње вредности, перцепција спремности је, према мишљењу испитаника, највиша код војске (табела 6).

Табела 16 – Преглед перцепције испитаника о спремности интервентно-спасилачких служби за реаговање у природним катастрофама изазваним поплавом

		Фреквенција	Проценти (%)
Полиција	1 – Апсолутно се не слажем	314	12,6
	2 – У извесној мери се не слажем	259	10,4
	3 – Нити се слажем нити не слажем	805	32,2
	4 – У извесној мери се слажем	501	20,0
	5 – Апсолутно се слажем	535	21,4
	Укупно	2414	96,6
		Фреквенција	Проценти (%)
Ватрогасно-спасилачке јединице	1 – Апсолутно се не слажем	245	9,8
	2 – У извесној мери се не слажем	263	10,5
	3 – Нити се слажем нити не слажем	660	26,4
	4 – У извесној мери се слажем	532	21,3
	5 – Апсолутно се слажем	715	28,6
	Укупно	2415	96,6

		Фреквенција	Проценти (%)
Служба хитне медицинске помоћи	1 – Апсолутно се не слажем	209	8,4
	2 – У извесној мери се не слажем	255	10,2
	3 – Нити се слажем нити не слажем	709	28,4
	4 – У извесној мери се слажем	610	24,4
	5 – Апсолутно се слажем	631	25,2
	Укупно	2414	96,6
		Фреквенција	Проценти (%)
Војска	1 – Апсолутно се не слажем	265	10,6
	2 – У извесној мери се не слажем	160	6,4
	3 – Нити се слажем нити не слажем	488	19,5
	4 – У извесној мери се слажем	550	22,0
	5 – Апсолутно се слажем	938	37,5
	Укупно	2401	96,0
		Фреквенција	Проценти (%)
Штаб за ванредне ситуације	1 – Апсолутно се не слажем	350	14,0
	2 – У извесној мери се не слажем	266	10,6
	3 – Нити се слажем нити не слажем	631	25,2
	4 – У извесној мери се слажем	503	20,1
	5 – Апсолутно се слажем	661	26,4
	Укупно	2411	96,4

Подизање нивоа спремности грађана за реаговање недвосмислено је повезано са њиховом обавештеношћу о поплавним ризицима који постоје у њиховим локалним заједницама. Због тога је од испитаника затражено да на скали од 1 (апсолутно необавештен) до 5 (апсолутно обавештен) оцене сопствену обавештеност о поплавним ризицима у заједници у којој живе. Судаћи по резултатима, само 26,1% испитаника обавештено је о локалним поплавним ризицима. Може се рећи да су резултати врло поражавајући, јер је, са друге стране, 36,8% испитаника апсолутно необавештено. Највише је испитаника који су нити обавештени нити необавештени – 36%. Средња вредност обавештености о поплавним ризицима износи 2,81 (SD = 1,25) (табела 7). Резултати истраживања спроведеног у Шкотској (Werritty et al, 2007: 120) показују да је међу испитаницима који су доживели последице поплава 6,8% испитаника апсолутно обавештено о поплавним ризицима, 25,3% у извесној мери, 41,3% је у извесној мери необавештено и 26,5% апсолутно необавештено. Када је реч о испитаницима који нису доживели поплаве, 5,7% испитаника апсолутно је обавештено о поплавним ризицима, 27,4% у извесној мери, 40,9% у извесној мери је необавештено и 26% апсолутно необавештено. У поређењу са резултатима истраживања спроведеног у Србији, примећује се да је много мањи број испитаника апсолутно и у извесној мери обавештен о потенцијалним поплавним ризицима на локалном нивоу.

Табела 17 – Преглед личне оцене обавештености на скали од 1 до 5 о потенцијалним поплавним ризицима у локалним заједницама

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно необавештен	503	20,1
2 – У извесној мери необавештен	417	16,7
3 – Нити обавештени нити необавештен	900	36,0
4 – У извесној мери обавештен	353	14,1
5 – Апсолутно обавештен	299	12,0
Укупно	2472	98,9

Врло актуелно истраживачко питање које је побуђивало пажњу истраживача односило се на ниво и чиниоце који утичу на степен мотивисаности грађана за имплементацију одређених мера спремности за реаговање. Управо због таквих интересовања, од испитаника је затражено да на скали од 1 (апсолутно немотивисан) до 5 (апсолутно мотивисан) оцене њихову обавештеност о поплавним ризицима у заједници у којој живе. Судајући по резултатима, 41,5% испитаника мотивисано је за подизање нивоа спремности за реаговање, док је, са друге стране, немотивисано 19,6%. Највише испитаника нити је мотивисано нити немотивисано (37,2%). Када се сагледа средња вредност датих одговора, забележена мотивисаност испитаника је 3,35 (SD = 1,175) (табела 18).

Табела 18 – Преглед оцене мотивисаности на скали од 1 (апсолутно немотивисан) до 5 (апсолутно мотивисан) у вези с подизањем нивоа спремности за реаговање

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно немотивисан	205	8,2
2 – У извесној мери мотивисан	286	11,4
3 – Нити мотивисан нити немотивисан	931	37,2
4 – У извесној мери мотивисан	521	20,8
5 – Апсолутно мотивисан	517	20,7
Укупно	2460	98,4

Озбиљне последице које поплава може проузроковати често бацају на колена националне економије широм света. Тада је хуманост која се често исказује у виду разноврсних видова помоћи неопходна. Имајући у виду поплаве које су задесиле подручје Србије у току 2014. године, од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли би уплатили одређена новчана средства на неки рачун за помоћ жртвама поплава. Резултати указују на то да би 29% испитаника уплатило новац у виду помоћи, док 64,8% то не би урадило (табела 9).

Табела 19 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте уплатили одређена новчана средства на неки од рачуна за помоћ жртвама поплава?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	724	29,0
Не	1620	64,8
Укупно	2344	93,8

Поред новчане помоћи, веома значајну помоћ понекад представља и храна која се доставља жртвама поплава. Испитаницима је постављено питање да ли би дали одређену помоћ у виду хране жртвама поплава. Из приказаних резултата се види да би 18,2% испитаника дало помоћ у виду хране, док 66,6% то не би учинило (табела 20).

Табела 20 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте дали одређену помоћ у храни жртвама поплава?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	456	18,2
Не	1666	66,6
Укупно	2122	84,9

Велики број људи који остане без свог дома и свих ствари у њему често ће бити приморан да позајми или купи одећу и обућу. Поред питања о помоћи у виду воде и хране, испитаницима је постављено и питање да ли би дали одређену помоћ у виду одеће и обуће жртвама поплава. Према добијеним резултатима, 21,6% испитаника пружило би помоћ у виду одеће и обуће, док 58,9% не би то учинило (табела 21).

Табела 21 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте дали одређену помоћ у одећи, обући, постељини жртвама поплава?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	539	21,6
Не	1472	58,9
Укупно	2011	80,4

Надаље, испитаницима је постављено питање да ли би се ангажовали у пружању помоћи жртвама угроженим последицама поплава. Судећи по резултатима, 16,3% испитаника би се ангажовало, док 78% то не би учинило (табела 2). Резултати истраживања у САД показују да би се 23% ангажовало у пружању помоћи угроженим људима, док 77% то не би учинило. Са друге стране, 34% би помагало интервентно-спасилачким службама уколико би то затребало, док 66% не би то учинило (FEMA, 2009).

Табела 22 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте се ангажовали у пружању помоћи жртвама поплава на терену (спасавање, евакуација, пружање прве помоћи, допремање хране?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	408	16,3
Не	1951	78,0
Укупно	2359	94,4

Поред пружања помоћи угроженим људима од поплава, посебно значајно је питање да ли би се ангажовали у заштити објеката и материјалних добара, домаћих животиња и слично од поплава на терену. Према резултатима, 16,4% испитаника би се ангажовало, док 78% то не би учинило (табела 3).

Табела 23 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте се ангажовали у заштити објеката и материјалних добара, домаћих животиња од поплава на терену?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	411	16,4
Не	1950	78,0
Укупно	2361	94,4

Евакуација и привремено смештање људи у одређеним објектима тзв. прихватним центрима саставни је део заштите и спасавања грађана угрожених поплавом. Као таква, представља један од ефективнијих начина заштите становништва од катастрофа. У одређеним ситуацијама (на пример, настајање катастрофалних поплава, ширење опасних материја итд.) то је начин који представља једини прихватљив вид заштите. Организовано и планско премештање становништва и њихових материјалних вредности у подручја која су безбедна представља суштину евакуације. Управо зато испитаницима је постављено питање које се односило на то да ли би се ангажовали у неком од прихватних центара за жртве поплава. Судајући по резултатима, 4,6% би се ангажовало у прихватним центрима, док 89,8% то не би учинило (табела 4).

Табела 24 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте се ангажовани у неком од прихватних центара за жртве поплаве?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	116	4,6
Не	2246	89,8
Укупно	2362	94,5

Имајући у виду велики проценат истицања недовољне жеље за пружањем помоћи угроженим грађанима од поплава, од испитаника је затражено да одговоре на питање у којој се мери од 1 (апсолутно се не слажем) до 5 (апсолутно се слажем) слажу се наведеним тврдњама. Из приказаних резултата 15,5% испитаника истиче да њихова помоћ не би много значила угроженим грађанима, 18,8% да су други довољно помогли, 23,5% да је то посао државних органа/интервентно-спасилачких служби, 18,6% да су очекивали да првенствено буду ангажовани грађани из поплавом угрожених подручја, 16,5% да немају довољно времена за такве активности и 10,3% да такве активности превише коштају. Када се сагледа средња вредност датих одговора, забележена средња вредност код наведених разлога износи: моја помоћ не би много значила угроженим грађанима – 2,62 (SD = 1,251), други су довољно помогли – 2,73 (SD = 1,222), то је посао државних органа и специјализованих служби – 2,95 (SD = 1,244), очекивао сам да првенствено буду ангажовани грађани из поплавом захваћеног подручја – 2,79 (SD = 1,227), нисам имао времена – 2,62 (SD = 1,296), превише кошта – 2,36 (SD = 1,199). Посматрано са аспекта процентуално датих одговора, али и забележене средње вредности, најчешће истицани разлог јесте да је то посао државних органа (табела 25).

Табела 25 – Преглед истицања разлога од 1 (апсолутно се не слажем) до 5 (апсолутно се слажем) за неангажовање у пружању помоћи поплавама угрожених грађана

	Фреквенција	Проценти (%)	
Моја помоћ није много значила	1 – Апсолутно се не слажем	648	25,9
	2 – У извесној мери се не слажем	237	9,5
	3 – Нити се слажем нити не слажем	1052	42,1
	4 – У извесној мери се не слажем	132	5,3
	5 – Апсолутно се не слажем	254	10,2
	Укупно	2323	92,9
Други су довољно помагали	1 – Апсолутно се не слажем	528	21,1
	2 – У извесној мери се не слажем	290	11,6
	3 – Нити се слажем нити не слажем	1034	41,4
	4 – У извесној мери се слажем	217	8,7
	5 – Апсолутно се слажем	253	10,1
	Укупно	2322	92,9
То је посао државних органа/интервентно-спасилачких служби	1 – Апсолутно се не слажем	424	17,0
	2 – У извесној мери се не слажем	217	8,7
	3 – Нити се слажем нити не слажем	1087	43,5
	4 – У извесној мери се слажем	226	9,0
	5 – Апсолутно се слажем	363	14,5
	Укупно	2317	92,7
Очекивао/ла сам да првенствено буду ангажовани грађани из поплавом захваћеног подручја	1 – Апсолутно се не слажем	490	19,6
	2 – У извесној мери се не слажем	267	10,7
	3 – Нити се слажем нити не слажем	1073	42,9
	4 – У извесној мери се слажем	179	7,2
	5 – Апсолутно се слажем	290	11,6
	Укупно	2299	92,0
Нисам имао/ла времена за такве активности	1 – Апсолутно се не слажем	660	26,4
	2 – У извесној мери се не слажем	257	10,3
	3 – Нити се слажем нити не слажем	980	39,2
	4 – У извесној мери се слажем	114	4,6
	5 – Апсолутно се слажем	298	11,9
	Укупно	2309	92,4
Превише кошта	1 – Апсолутно се не слажем	812	32,5
	2 – У извесној мери се не слажем	276	11,0
	3 – Нити се слажем нити не слажем	963	38,5
	4 – У извесној мери се слажем	94	3,8
	5 – Апсолутно се слажем	162	6,5
	Укупно	2307	92,3

Надаље, од испитаника је затражено да одговоре на питање у којој се мери од 1 (апсолутно се не слажем) до 5 (апсолутно се слажем) слажу са наведеним тврдњама у вези с тим шта их подстиче на размишљање о спремности за реаговање.

Из приказаних резултата, 9,3% испитаника на размишљање о спремности подстиче обилазак поплавлених места, 37% испитаника подстичу дуготрајне кише, 35,4% истичу да је то подизање нивоа воде у рекама и језерима и 26,8% указује на извештаје медија. Дакле, највише испитаника истакло је да их подизање нивоа воде подстиче на размишљање о спремности за реаговање (табела 6). Резултати истраживања спроведеног у Шкотској показују да испитанике на размишљање о поплавама и припремама за њих подстиче: обилазак поплавлених места (11,9%), разговори о поплавама (4,4%), извештаји медија о поплавама (12,6%), прогнозе и најаве обилних киша (32,4%), обилне кише (48,8%), подизање нивоа река (66,5%) (Werritty et al., 2007: 123).

Табела 26 – Преглед одговора на питање: „Шта вас подстиче на размишљање о вашој спремности за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Обилазак поплавлених места	Да	9,3
	Не	83,0
	Укупно	92,4
Дуготрајне кише	Да	37,0
	Не	56,4
	Укупно	93,4
Подизање нивоа реке	Да	35,4
	Не	58,6
	Укупно	94,0
Извештаји медија	Да	26,8
	Не	65,8
	Укупно	92,6

Према стадијуму промене/транстеоријском моделу, грађане је могуће разврстати у 5 нивоа спремности за реаговање: неразмишљање (појединац не намерава да промени или не размишља о променама у скорој будућности – у наредних 6 месеци), размишљање (појединац није спреман у садашњем тренутку, али намерава да предузме одређене активности у наредних 6 месеци), припремање (појединац је разматрао промену свог понашања за наредни месец), акција (појединац је променио понашање у скорој прошлости али промене нису заживеле), одражавања (појединац је променио своје понашање и промене су заживеле) (Citizen preparedness review, 2006). Сходно томе, посебна пажња посвећена је испитивању нивоа спремности грађана за реаговање на природне катастрофе изазване поплавом. Том приликом, од њих је затражено да оцене на којем нивоу спремности се налазе у односу на понуђене одговоре. Од укупно 2297 грађана који су дали одговор на питање „На којем нивоу спремности за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом се у овом тренутку налазите”, највећи проценат је

оних који не намеравају да промене или не размишљају о променама у скорој будућности – у наредних шест месеци (60,3%). Са друге стране, најмање је оних грађана који су променили своје понашање у скорој прошлости, али промене нису заживеле (3,3%). Резултати истраживања спроведеног у САД указују на то да се 23% налази на стадијуму неразмишљања, 35% на нивоу одржавања, 9% на нивоу припремања, 16% на нивоу размишљања и 17% на нивоу акције (табела 7). У поређењу са резултатима националног истраживања у САД, грађани Србије су у много већем проценту на нивоу неразмишљања, а у мањем на нивоу одржавања.

Табела 27 – Преглед перцепције нивоа спремности за реаговање

		Фреквенција	Проценти (%)
Неразмишљање	Појединац не размишља о променама у скорој будућности – у наредних 6 месеци	1477	60,3
Размишљање	Појединац није спреман да предузме одређене активности у садашњем тренутку, али намерава у наредних 6 месеци	82	3,3
Припремање	Појединац је разматрао промену свог понашања за наредни месец	176	7,0
Акција	Појединац је променио понашање у скорој прошлости, али промене нису заживеле	241	9,6
Одржавање	Појединац је променио своје понашање и промене су заживеле	291	11,6
	Укупно	2297	91,9

Озбиљност последица поплава посебно долази до изражаја у случајевима грађана који имају неки физички или други инвалидитет који утиче на њихову способност да реагују у случају поплаве. Руководећи се тиме, испитаницима је постављено питање које се односило на то да ли имају неки физички или други инвалидитет који утиче на њихову способност реаговања у случају поплава. Том приликом, 3,7% испитаника одговорило је да имају, 8,6% није било сигурно и 76,6% одговорило је негативно (табела 8).

Табела 28 – Преглед одговора на питање: „Да ли имате физички или неки други инвалидитет који утиче на вашу способност реаговања у случају поплаве?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	93	3,7
Нисам сигуран	214	8,6
Не	1914	76,6
Укупно	2221	88,8

Знање о природним катастрофа изазваних поплавом

Знање о природним катастрофама, посматрано из ширег контекста, представља један од значајних елемената спремности за реаговање (Цветковић, 2015аб; Јаковљевић, Цветковић % Гачић, 2015). Грађани који су упознати са феноменом природних катастрофа, као и начином реаговања у таквим ситуацијама, способни су да брзо и одговарајуће одреагују, како ради сопствене заштите, тако и ради упозоравања других на потенцијалне опасности (Cvetković et al., 2015). Један од класичних примера снаге знања и образовања је прича о десетогодишњој девојци из Британије Тили Смит, која је упозорила туристе да беже пре него што је цунами у Индијском океану дошао до обале. Тако је спасила више од 100 туриста. Она је препознала знаке цунамија који се приближава, пошто је у школи из географије учила о тој појави, само недељу дана пре него што је посетила Тајланд (Shaw et al., 2011). Уколико грађани немају информације о ризицима настанка природних катастрофа на локалном нивоу, неће бити ни мотивисани да се припреме за реаговање (Matsuda & Okada, 2006: 26). Поред познавања ризика од настанка природних катастрофа, потребно је да знају шта треба да раде пре и за време катастрофе, где и како да се евакуишу и како да обезбеде своју имовину.

У нашем образовном систему, почев од 1975. па све до 1993. године, постојао је наставни предмет Одбрана и заштита у оквиру којег су ученици, поред осталог, стицали овакву врсту знања. Данас се поново јавља иницијатива за увођење наставног предмета са сличним наставним садржајима. Међутим, потребно је урадити детаљну анализу наставних планова и програма за основну и средњу школу и утврдити у којој мери су овакви наставни садржаји инкорпорирани у наставне програме. На основу тога, потребно је извести закључак да ли је неопходно само ревидирање постојећих наставних програма ради измена и допуна садржаја о природним катастрофама или је потребно увођење новог наставног предмета (Цветковић & Станишић, 2015). Испитаницима је било постављено питање да ли знају шта је поплава? Резултати указују на то да 77,9% зна, 12,7% није сигурно и 5,4% не зна (табела 9).

Табела 29 – Преглед одговора на питање: „Да ли знате шта је поплава?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	1948	77,9
Нисам сигуран	317	12,7
Не	134	5,4
Укупно	2399	96,0

Надаље, испитивана је перцепција нивоа знања о природним катастрофама изазваним поплавама. Од укупно 2372 испитаника који су дали одговор на питање како на скали од 1 (апсолутно не зна) до 5 (апсолутно зна) оцењујете ниво вашег знања, највише испитаника 44,1% одговорило је да нити зна нити не зна. При томе, 27,5% испитаника је одговорило да не зна, док је 23,4% истакло да зна. Посматрано са аспекта средње вредности знања за реаговање, она износи 2,94 (SD = 1,023) (табела 30).

Табела 30 – Преглед перцепције нивоа знања за реаговање приказане на скали од 1 до 5

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно не знам	219	8,8
2 – У извесној мери не знам	467	18,7
3 – Нити знам нити не знам	1102	44,1
4 – У извесној мери знам	397	15,9
5 – Апсолутно знам	187	7,5
Укупно	2372	94,9

У безбедносном контексту посматрано, знање из области тактике поступања у природним катастрофама је од виталног значаја за преживљавање грађана. Када се говори о познавању безбедносне процедуре реаговања, превасходно се мисли на начине понашања пре, за време и после природне катастрофе. Познавање таквих процедура је у тесној вези пристанком на евакуацију услед нарастајуће опасности по живот или здравље људи. Од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли познају безбедносне процедуре за реаговање. Судећи по резултатима, само 22% испитаника дало је позитиван одговор. Може се рећи да су резултати поражавајући, имајући у виду њихову потенцијалну угроженост услед таквог непознавања. Много већи број испитаника, њих 32,2%, одговорио је да не зна. Највише испитаника (37,5%) одговорило је да није сигурно (табела 31).

Табела 31 – Преглед одговора на питање: „Да ли познајете безбедносне процедуре за реаговање приликом поплава?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	550	22,0
Нисам сигуран	938	37,5
Не	805	32,2
Укупно	2293	91,7

Имајући у виду значај познавања безбедносних процедура реаговања, од испитаника је затражено да се одреде шта би радили у случају сазнања о наиласку поплавног таласа. Судећи по резултатима, 41,4% испитаника пунило би вреће са песком, 3,3% би зазидало врата и затворило све отворе, 23,9% би изнело намештај на више спратове, 23,9% би понело најбитније ствари и 4,3% би препаркирало своје возило (табела 2). Резултати истраживања утицаја поплавних ризика и поплава на друштво, спроведеног у Шкотској (Werritty, Houston, Ball, Tavendale, & Black, 2007), показују да би 37,4% пунило вреће са песком, 39,3% би зазидало врата и затворило све отворе на објекту, 21,3% испитаника би изнело намештај на вишим спратовима, 33,9% би препаркирало возило, док 27,3% не би предузело ништа.

Табела 32 – Преглед одговора на питање: „Шта бисте радили у периоду када се очекује поплавни талас?“

	Категорије	Фреквенција	Проценти (%)
Пунио бих вреће са песком	Да	1035	41,4
	Не	1205	48,2
	Укупно	2240	89,6
Зазидо бих врата и затворио све отворе	Да	82	3,3
	Не	2138	85,5
	Укупно	2220	88,8
Изнео бих намештај на више спратове	Да	598	23,9
	Не	1630	65,2
	Укупно	2228	89,1
Понео бих најбитније ствари	Да	598	23,9
	Не	1630	65,2
	Укупно	2228	89,1
Препаркирао бих возило	Да	107	4,3
	Не	1765	70,6
	Укупно	1872	74,9

Евакуација као организовано и планско премештање људи ради заштите њиховог здравља и имовине једна је од најчешћих мера заштите и спасавања у природним катастрофама изазваним поплавама. Фокус различитих истраживачких радова уобичајено се односи на разлоге одбијања спровођења евакуације. На питање: да ли бисте се евакуисали у случајевима када се очекује наилазак поплавног таласа, 86,7% испитаника дало је позитиван одговор, за разлику од 8,4% који су одговорили са не (табела 3).

Табела 33 – Преглед одговора на питање: „Да ли бисте се евакуисали када се очекује наилазак поплавног таласа који може угрозити ваш живот и здравље?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	2168	86,7
Не	209	8,4
Укупно	2377	95,1

У даљем раду испитиван је модалитет евакуације коју грађани радије преферирају. У вези с тим, грађанима је постављено питање: где бисте се евакуисали за време поплава? Резултати указују на то да би се 33,4% испитаника евакуисало на више спратове куће, 32% код пријатеља, 11,9% у прихватне центре, 8,6% код комшија и 3% у изнајмљене станове (табела 34).

Табела 34 – Преглед одговора на питање: „Где бисте се са вашом породицом евакуисали или сте се евакуисали за време поплаве?“

	Фреквенција	Проценти (%)
На више спратове куће	835	33,4
Код комшија	214	8,6
Код пријатеља	799	32,0
У прихватне центре	298	11,9
У изнајмљени стан	74	3,0
Укупно	2220	88,8

У погледу смањења ризика од катастрофа школе би требало да постану све значајнији субјекти креирања и унапређења безбедносне културе младих, што се односи и на њихово оспособљавање за реаговање у случају природних катастрофа изазваних поплавама. Као такве, оне би морале да имају кључну улогу у обезбеђивању основних информација (знања) о катастрофама у једној локалној заједници. Може се рећи да је значај школског образовања о катастрофама нагло порастао, поготово имајући у виду да су деца најосетљивија категорија. Школа је центар образовања и сами резултати образовног процеса преносе се на њихове породице и локалну заједницу. Школе се препознају као центри културе и образовања. Сходно томе, од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли их је неко у средњој школи едуковао о природним катастрофама изазваним поплавом. Том приликом 24,9% одговорило је потврдно, 27,1% није било сигурно и 42% одговорило је негативно. Дакле, резултати указују на то да се у школи врло мала пажња посвећује едукацији ученика о природним катастрофама (табела 5).

Табела 35 – Преглед одговора на питање: „Да ли вас је неко у средњој школи едуковао о природним катастрофама изазваним поплавама?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	623	24,9
Нисам сигуран	677	27,1
Не	1051	42,0
Укупно	2351	94,0

Породица сноси велике последице услед природних катастрофа изазваних поплавом. Генерално, породице и локалне заједнице на адекватан начин суочавају се са последицама природних катастрофа користећи своја знања и искуства која су стекли суочивши се са таквим ситуацијама. Стога је неопходно да развијају своје способности како би препознали карактеристике таквих појава, да заштите себе и друге, односно да адекватно одреагују у одређеном моменту. Од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли их је неко у породици едуковао о природним катастрофама изазваним поплавама. Судећи по резултатима, 40,2% истиче да их је у породици неко едуковао, 15,2% није сигурно и 38,9% истиче да нису едуковани (табела 6).

Табела 36 – Преглед одговора на питање: „Да ли вас је неко у породици едуковао о поплавама?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	1004	40,2
Нисам сигуран	381	15,2
Не	972	38,9
Укупно	2357	94,3

Надаље, од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли их је неко на послу едуковао о поплавама. Према резултатима, 29,9% испитаника одговорило је да јесте, 15,5% није сигурно и 45,4% је дало негативан одговор (табела 7).

Табела 37 – Преглед одговора на питање: „Да ли вас је неко на послу едуковао о поплавама?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	747	29,9
Нисам сигуран	413	16,5
Не	1134	45,4
Укупно	2294	91,8

Предузимање мера спремности често је условљено озбиљним схватањем и познавањем поплавних ризика у локалној заједници. Руководјени тиме, од испитаника је затражено да оцене вероватноћу да се суоче са последицама поплаве у наредних годину дана и пет година. Резултати указују на то да 13,4% испитаника оцењује вероватно, за разлику од 48,5% испитаника који сматрају да је невероватно њихово суочавање са последицама поплаве у наредних годину дана. Средња вредност вероватноће суочавања са последицама у наредних годину дана износи 2,56 (SD = 1,354). Према даљим резултатима, 28,9% испитаника оцењује вероватно, док 48,9% мисли да је невероватно да ће се суочавати са последицама поплаве у наредних пет година. Средња вредност вероватноће суочавања са последицама у наредних годину дана износи 2,84 (SD = 1,382) (табела 8). Резултати истраживања спроведеног у Шкотској (Werritty et al, 2007: 120) показују да 30% испитаника сматра да је апсолутно вероватно да ће се сусрести са поплавама у наредних пет година, 33,6% оцењује да је то у извесној мери вероватно, 23,9% сматра да то нити је вероватно нити невероватно, 10,7% сматра да је то у извесној мери невероватно и 1,8% сматра да је то апсолутно невероватно. У поређењу са резултатима спроведеног истраживања у Србији, примећује се да су грађани много сигурнији да се неће сусрети са поплавама.

Табела 38 – Преглед перцепције вероватноће суочавања са последицама природне катастрофе изазване поплавом у наредних годину дана и пет година

	Категорије	Фреквенција	Проценти (%)
У наредних годину дана	1 – Апсолутно невероватно	764	30,6
	2 – У извесној мери невероватно	448	17,9
	3 – Нити вероватно нити невероватно	669	26,8
	4 – У извесној мери вероватно	279	11,2
	5 – Апсолутно вероватно	304	12,2
	Укупно	2464	98,6
У наредних 5 година	Категорије	Фреквенција	Проценти (%)
	1 – Апсолутно невероватно	562	22,5
	2 – У извесној мери невероватно	404	16,2
	3 – Нити вероватно нити невероватно	720	28,8
	4 – У извесној мери вероватно	295	11,8
	5 – Апсолутно вероватно	428	17,1
Укупно	2409	96,4	

Испитаници су замољени да оцене угроженост своје куће/стана од последица поплава. Том приликом, 39,3% испитаника одговорило је да је угрожена њихова кућа/стан, 24,6% да је нити угрожена нити неугрожена и 24,5% да је неугрожена (табела 9).

Табела 39 – Преглед одговора на питање:
 „Како оцењујете угроженост ваше куће/стана од поплава?“

	Фреквенција	Проценти (%)
1 – Апсолутно неуgroжен	734	12,8
2 – У извесној мери неуgroжен	498	11,7
3 – Нити угрожен нити неуgroжен	614	24,6
4 – У извесној мери угрожен	292	19,9
5 – Апсолутно угрожен	319	29,4
Укупно	2457	98,3

Приликом спровођења евакуације велики проблем представљају чланови породице који се не могу самостално евакуисати. Руководећи се тиме, од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли у њиховој породици постоји неко ко се не би могао евакуисати сам у случају поплава. Највише испитаника одговорило је негативно (60,2%), није било сигурно 11,5% и потврдно је одговорило 23,1% (40).

Табела 40 – Преглед одговора на питање: „Да ли у вашој породици постоји неко ко не би могао сам да се евакуише у случају поплаве?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	577	23,1
Нисам сигуран	288	11,5
Не	1506	60,2
Укупно	2371	94,8

Међусобно помагање и уважавање приликом природних катастрофа посебно долази до изражаја. Међутим, како би се адекватна помоћ угроженим људима и пружила, грађани локалних заједница треба да знају где у њиховој заједници живе старији, хендикепирани и одојчад. Испитаници су упитани да ли знају где у њиховој заједници живе старији, инвалиди и одојчад. Из приказаних резултата може се видети да 39,9% зна где живе наведене категорије особа, 25% није сигурно и 28,9% не зна (табела 41).

Табела 41 – Преглед одговора на питање: „Да ли знате где у вашој заједници живе старији, хендикепирани и одојчад?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	998	39,9
Нисам сигуран	626	25,0
Не	722	28,9
Укупно	2346	93,8

С тим у вези, од испитаника је затражено и да одговоре на питање: да ли знају какву помоћ изискују старији, инвалиди и одојчад пре, за време и након природне катастрофе изазване поплавом. Судајући по резултатима, 51,6% зна какву помоћ наведене категорије особа изискују, 26,8% није сигурно и 18,4% то не зна (табела 2).

Табела 42 – Преглед одговора на питање: „Да ли знате какву помоћ изискују старији, инвалиди и одојчад пре, за време и након поплаве?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	1289	51,6
Нисам сигуран	669	26,8
Не	460	18,4
Укупно	2418	96,7

Испитаницима је постављено и питање да ли мисле да се њихове комшије могу самостално спасити у случају наилаaska поплавног таласа. Одговори показују да 36,6% мисли да се могу спасити самостално, 34,8% није сигурно и 22,8% мисли да не могу (табела 3).

Табела 43 – Преглед одговора на питање: „Да ли мислите да се ваше комшије могу самостално спасити у случају поплава?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	914	36,6
Нисам сигуран	895	35,8
Не	570	22,8
Укупно	2379	95,2

Познавање поплавних ризика у једној локалној заједници представља основни предуслов постојања свести о неопходности имплементације мера спремности за реаговање. Управо због тога, од испитаника је затражено да одговоре да ли су упознати са картом поплавног ризика у локалној заједници? Нажалост, само 14% је истакло да познаје поплавне ризике, 23,5% није сигурно и 58,1% није упознатом са поплавним ризицима у локалној заједници (табела 44).

Табела 44 – Преглед одговора на питање: „Да ли сте упознати са поплавним ризицима ваше локалне заједнице?”

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	349	14,0
Нисам сигуран	587	23,5
Не	1452	58,1
Укупно	2388	95,5

У свакој држави постоји развијен и утемељен систем, по правилу опште познат јавности, помоћу којег се грађани обавештавају о читавом спектру надоласећих опасности. Међутим, посебно је значајно да грађани буду упознати са системима упозорења, а још важније да знају како да се понашају након добијања таквог упозорења. Испитаницима је постављено питање да ли знају шта треба радити након званичног упозорења о наиласку поплавног таласа. У складу са резултатима, 26,6% истиче да зна шта треба радити, 33,8% није сигурно и 32% не зна (табела 5).

Табела 45 – Преглед одговора на питање: „Да ли знате шта треба радити након званичног упозорења о напласку поплавног таласа?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	664	26,6
Нисам сигуран	846	33,8
Не	801	32,0
Укупно	2311	92,4

Од испитаника је затражено да одговоре на питање да ли су упознати са вирусима и заразама које прате период након поплаве. Према резултатима, 43,1% испитаника је упознато, 26,6% није сигурно и 24,7% није упознато (табела 6).

Табела 46 – Преглед одговора на питање: „Да ли сте упознати са вирусима и заразама које прате период након поплаве?“

	Фреквенција	Проценти (%)
Да	1077	43,1
Нисам сигуран	666	26,6
Не	617	24,7
Укупно	2360	94,4

У природним катастрофама грађани морају адекватно и у што краћем периоду одреаговати у погледу одређених инсталација критичних за домаћинство. Сходно томе, морају добро познавати где се налази вентил за воду, гас и главни прекидач електричне енергије. Због тога је испитаницима постављено питање да ли знају где се налази и да ли знају да рукују вентилом за воду, гас и прекидачем електричне енергије. Према резултатима, 76% испитаника зна где се налази вентил за воду, 41% зна где се налази вентил за гас и 72,5% зна где се налази главни прекидач електричне енергије (табела 7).

Табела 47 – Преглед одговора на питање: „Да ли знате где се налазе различити наведени вентили у вашем домаћинству?“

	Категорија	Фреквенција	Проценти (%)
Вентил за воду	Да	1899	76,0
	Нисам сигуран	190	7,6
	Не	308	12,3
	Укупно	2397	95,9
Вентил за гас	Да	1024	41,0
	Нисам сигуран	272	10,9
	Не	619	24,8
	Укупно	1915	76,6
Главни прекидач електричне енергије	Да	1812	72,5
	Нисам сигуран	210	8,4
	Не	276	11,0
	Укупно	2298	91,9

Када је реч о знању у вези руковања наведеним вентилима, 71,8% испитаника зна да рукује вентилом за воду, 39,8% зна да рукује вентилом за гас и 66,7% зна да рукује прекидачем електричне енергије у домаћинству (табела 8).

Табела 48 – Преглед одговора на питање: „Да ли знате да рукујете наведеним вентилима у вашем домаћинству?“

	Категорија	Фреквенција	Проценти (%)
Вентил за воду	Да	1794	71,8
	Нисам сигуран	208	8,3
	Не	413	16,5
	Укупно	2415	96,6
Вентил за гас	Да	994	39,8
	Нисам сигуран	305	12,2
	Не	653	26,1
	Укупно	1952	78,1
Главни прекидач електричне енергије	Да	1667	66,7
	Нисам сигуран	252	10,1
	Не	394	15,8
	Укупно	2313	92,5

Едукација о природној катастрофи изазваној поплавом може се одвијати на различите начине. Информације о природним катастрофама изазваним поплавама могуће је добити у комуникацији са укућанима, комшијама и пријатељима. Таква врста комуникације и размене информација може се одвијати на различитим местима (у школи, на послу, факултету) и преко различитих средстава јавног информисања (радио, телевизија, интернет итд.). Судајући по резултатима, 29,3% испитаника добило је информације о природним катастрофама изазваним поплавама преко укућана, 15% преко комшија, 10,3% преко другара, 11,2% од чланова шире фамилије, 13,2% испитаника добило је информације у школи, 5,3% на факултету, 13,4% на послу, 2,4% у верској заједници, 56,2% преко телевизије, 14,8% преко радија, 29,9% преко штампе, 7,8% преко неформалног система образовања, и 27% преко интернета (табела 9). Резултати истраживања спроведеног у Шкотској показују да је (Werritty et al., 2007: 112) 38,1% испитаника информисано преко комшија, пријатеља, 28,6% преко радија, 27,2% преко штампе, 28,5% преко националне телевизије, 36,7% преко надлежних државних органа и 12,8% на друге начине.

Табела 49 – Преглед одговора на питање: „На који начин сте стекли информације о природној катастрофи изазваној поплавом?“

	Категорије	Фреквенција	Проценти (%)
Од укућана	Да	733	29,3
	Не	1614	64,6
	Укупно	2347	93,9
Од комшија	Да	374	15,0
	Не	1962	78,5
	Укупно	2336	93,4

Од пријатеља	Да	257	10,3
	Не	2093	83,7
	Укупно	2350	94,0
Од чланова шире фамилије	Да	281	11,2
	Не	2059	82,4
	Укупно	2340	93,6
У школи	Да	331	13,2
	Не	2013	80,5
	Укупно	2344	93,8
На факултету	Да	133	5,3
	Не	2203	88,1
	Укупно	2336	93,4
На послу	Да	334	13,4
	Не	2006	80,2
	Укупно	2340	93,6
У верској заједници	Да	60	2,4
	Не	2274	91,0
	Укупно	2334	93,4
Преко телевизије	Да	1404	56,2
	Не	979	39,2
	Укупно	2383	95,3
Преко радија	Да	370	14,8
	Не	1982	79,3
	Укупно	2352	94,1
Преко штампе	Да	748	29,9
	Не	1612	64,5
	Укупно	2360	94,4
Преко неформалног образовања	Да	195	7,8
	Не	2111	84,4
	Укупно	2306	92,2
Преко интернета	Да	674	27,0
	Не	1673	66,9
	Укупно	2347	93,9

Када је реч о информисаности грађана, резултати истраживања указују да је 22% испитаника информисано о надлежностима полиције у природној катастрофи изазваној поплавом ($M = 2,26$, $SD = 1,191$), 26,6% испитаника је упознато са надлежностима ватрогасно-спасилачких јединица ($M = 2,62$, $SD = 1,258$), 22,2% испитаника са надлежностима штабова за ванредне ситуације ($M = 2,78$, $SD = 1,290$), 17,8% испитаника са путевима за евакуацију ($M = 2,41$, $SD = 1,281$), 14,8% са оближњим склоништима ($M = 2,28$, $SD = 1,233$) и 12,8% испитаника упознато је са проценом угрожености и планом заштите и спасавања ($M = 2,30$, $SD = 1,206$). На основу резултата примећује се да је информисаност највиша у вези надлежности ватрогасно-спасилачких јединица у природним катастрофама изазваним поплавом (50). Резултати истраживања спремности грађана за реаговање спроведено у САД, указују да је 30% испитаника упознато са системима упозорења и обавештавања о природним катастрофама, 31% познаје начин на који може добити значајне инфор-

мације током природне катастрофе, 47% зна како да се евакуише, 48% упознато је са локалним ризицима од природних катастрофа, 54% испитаника зна где се налазе најближа склоништа и 58% познаје евакуационе руте (FEMA, 2009).

Табела 50 – Преглед информисаности грађана о надлежностима интервентно-спасилачких служби у природној катастрофи изазваној поплавом

	Фреквенција	Проценти (%)
Надлежности полиције	1 – Апсолутно необавештен	591 23,6
	2 – У извесној мери необавештен	524 21,0
	3 – Нити обавештен нити необавештен	761 30,4
	4 – У извесној мери обавештен	302 12,1
	5 – Апсолутно обавештен	247 9,9
	Укупно	2425 97,0
Надлежности ватрогасно-спасилачких јединица	1 – Апсолутно необавештен	549 22,0
	2 – У извесној мери необавештен	394 15,8
	3 – Нити обавештен нити необавештен	813 32,5
	4 – У извесној мери обавештен	369 14,8
	5 – Апсолутно обавештен	296 11,8
	Укупно	549 22,0
Надлежности штабова за ванредне ситуације	1 – Апсолутно необавештен	622 24,9
	2 – У извесној мери необавештен	451 18,0
	3 – Нити обавештен нити необавештен	792 31,7
	4 – У извесној мери обавештен	294 11,8
	5 – Апсолутно обавештен	260 10,4
	Укупно	2419 96,8
Путеви за евакуацији	1 – Апсолутно необавештен	794 31,8
	2 – У извесној мери необавештен	505 20,2
	3 – Нити обавештен нити необавештен	673 26,9
	4 – У извесној мери обавештен	219 8,8
	5 – Апсолутно обавештен	225 9,0
	Укупно	794 31,8
Оближња склоништа	1 – Апсолутно необавештен	871 34,8
	2 – У извесној мери необавештен	539 21,6
	3 – Нити обавештен нити необавештен	642 25,7
	4 – У извесној мери се слажем	192 7,7
	5 – Апсолутно обавештен	177 7,1
	Укупно	2421 96,8
Процена угрожености и план заштите и спасавања	1 – Апсолутно необавештен	847 33,9
	2 – У извесној мери необавештен	484 19,4
	3 – Нити обавештен нити необавештен	760 30,4
	4 – У извесној мери се слажем	156 6,2
	5 – Апсолутно обавештен	166 6,6
	Укупно	2413 96,5

Ниво спремности грађана Србије за реаговање

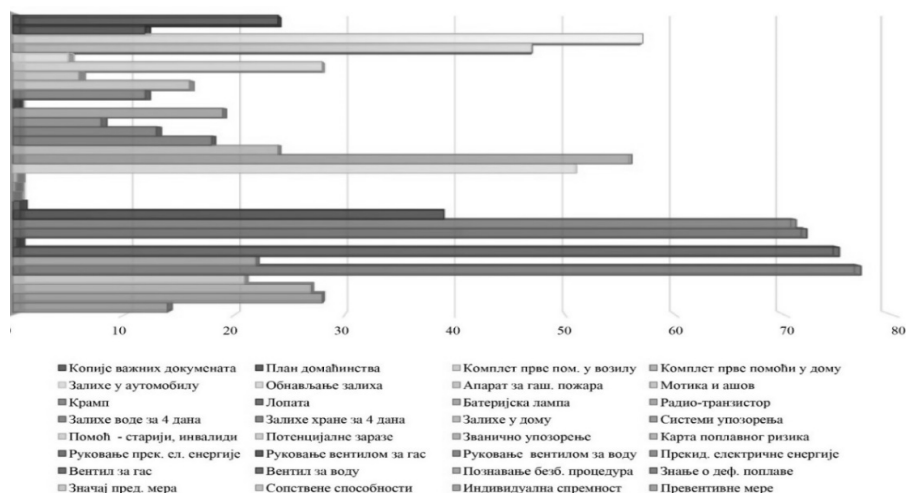
У многобројним државама широм света често се испитује јавни индекс спремности грађана за реаговање на природне катастрофе (*the public readiness index – PRI*). У једном од извештаја САД, под насловом „Да ли смо спремни“, детаљно се описује „индекс спремности грађана за реаговање на природне катастрофе“. При томе се даје детаљан преглед истраживачких алата који се користе за мерење спремности појединаца, домаћинства и заједница. Такође, наводи се и преглед „скора спремности за реаговање“. За мерење спремности користи се „PQ тест“ који се састоји од 10 питања (1–3 односе се на знање; 4–10 односе се на понашање). У истраживању које је спроведено 2006. године у којем је анкетирано 1.000 грађана САД о спремности за реаговање на катастрофе утврђен је јавни индекс спремности грађана који је износио 3,31. При томе, резултати су указали на то да 38% поседује план за реаговање, 43% зна на којем каналу може добити информације о актуелној катастрофи, 42% поседује залихе, 15% је спремно да помогне другим грађанима итд. (Citizen corps, 2006).

Табела 51 – Индекс спремности грађана за реаговање

		Индекс спремности грађана	Укупан скор
Перцепција	Превентивне мере	0,14	0,9
	Индивидуална спремност	0,28	
	Сопствене способности	0,27	
	Значај пред. мера	0,21	
Знање	Знање о деф. поплаве	0,77	6,51
	Познавање безб. процедура	0,22	
	Вентил за воду	0,75	
	Вентил за гас	0,40	
	Прекид. електричне енергије	0,72	
	Руковање вентилом за воду	0,71	
	Руковање вентилом за гас	0,39	
	Руковање прек. ел. енергије	0,66	
	Карта поплавног ризика	0,13	
	Званично упозорење	0,26	
	Потенцијалне заразе	0,43	
	Помоћ - старији, инвалиди	0,51	
	Системи упозорења	0,56	
	Залихе	Залихе у дому	
Залихе хране за 4 дана		0,18	
Залихе воде за 4 дана		0,13	
Радио-транзистор		0,08	
Батеријска лампа		0,19	
Лопата		0,20	
Крамп		0,12	
Мотика и ашов		0,16	
Апарат за гаш. пожара		0,06	
Обнављање залиха		0,28	
Залихе у аутомобилу		0,05	
Комплет прве помоћи у дому		0,47	
Комплет прве пом. у возилу		0,57	
План домаћинства		0,12	
Копије важних докумената		0,24	
УКУПНО			10,5

Индекс спремности грађана за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом у РС израчунат је на следећи начин: свака ставка мере спремности за реаговање која је предузета, без обзира на то да ли се ради о перцепцији, знању или залихама, означена је јединицом (1). Са друге стране, уколико таква мера није предузета, означена је нулом (0). Надаље, за све испитанике у вези појединачних ставки мера спремности извршено је сабирање и добијени број је подељен са укупним бројем датих одговора (узета је у обзир средња вредност). Сходно томе, индекс појединачне ставке мере спремности могао је достићи вредност од 0 до 1. Највиша укупна вредност скор перцепције спремности могла је износити 5, знања 13 и поседовања залиха 15. Дакле, индекс спремности грађана за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом у Републици Србији може достићи максималну вредност скор који износи 33, имајући у виду укупан број посматраних мера спремности. Надаље, укупан скор од 33 дели се са 5 нивоа и добија се: од 1 до 6,6 апсолутно неспремни за реаговање, од 6,6 до 13,2 у извесној мери неспремни за реаговање, 13,2 до 19,8 нити спремни нити неспремни за реаговање, од 19,8 до 26,4 у извесној мери спремни за реаговање и од 26,4 до 33 апсолутно спремни за реаговање. Судаћи по резултатима, грађани Републике Србије су у извесној мери неспремни за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом, имајући у виду скор од 10,5. При томе, укупан скор за перцепцију спремности за реаговање износи 0,9 од укупно 5, 6,51 од укупно 13 за знање и 3,09 од укупно 15 за поседовање залиха (табела 51).

Судаћи по резултатима, преко 50% испитаника зна шта је поплава, зна где и како да рукује вентилом за воду и прекидачем електричне енергије, зна какву помоћ изискују старији, инвалиди и одојчад, као и шта треба радити након званичног упозорења о напласку поплавног таласа и поседује комплет прве помоћи у дому (графикон 1).



Графикон 1 – Процентуални преглед спремности грађана за реаговање

Закључак

Када је реч о перцепцији спремности за реаговање 77,4% испитаника доживело је нематеријалне и 67,3% материјалне последице поплаве; 34% је било спречено да буде у дому услед последица поплава; 49,7% осећа док 49,3% не осећа страх од поплава; 23,3% би као волонтери учествовали у отклањању последица поплава; 26,6% истиче да је индивидуално спремно за реаговање ($M = 2,98$); 28,7% изјављује да је њихово домаћинство спремно за реаговање ($M = 2,98$); 25,5% се изјашњава да је њихова локална заједница спремна за реаговање ($M = 2,95$); 31,6% истиче да је држава Србија спремна за реаговање ($M = 2,86$); 26,2% истиче да је сигурно у сопствене способности за реаговање ($M = 2,99$); 38,6% истиче да ће им предузимање мера спремности помоћи да се изборе са последицама поплава ($M = 3,23$); 14,3% истиче да је предузело превентивне мере ради смањења материјалних последица поплава; када је реч о баријерама за неунапређења нивоа спремности: 20,5% испитаника мисли да ће му интервентно-спасилачке службе ионако помоћи, па му такве мере нису ни потребне ($M = 2,66$); 31,7% испитаника не сматра да је он лично или његово домаћинство угрожено од последица поплава ($M = 2,92$); 20,9% испитаника истиче да нема времена за то ($M = 2,61$); 23,1% испитаника сматра да је предузимање тих мера веома скупо ($M = 2,64$); 19,4% мисли да није способно за тако нешто ($M = 2,61$); 22,8% истиче да нема подршку локалне заједнице ($M = 2,75$); 27% истиче да не може спречити последице ни на који начин ($M = 2,75$); када је реч о очекивању помоћи у прва 72 сата од настанка поплаве, 74,7% испитаника очекује помоћ од укућана ($M = 4,26$); 53,7% од комшија ($M = 3,60$); 16,2% од невладиних хуманитарних организација ($M = 2,48$); 14,7% од међународних хуманитарних организација ($M = 2,41$); 45,1% од полиције ($M = 3,31$); 16% од верских заједница ($M = 2,39$); 53,9% од ватрогасно-спасилачких јединица ($M = 3,62$); 48,5% од службе хитне медицинске помоћи ($M = 3,44$); 54,3% од војске ($M = 3,57$) и 38,6% од самоорганизованих појединаца ($M = 3,10$). Када је реч о оцени ефикасности реаговања, 41,4% испитаника истиче да је полиција спремна за реаговање ($M = 3,28$); 49,9% то мисли за ватрогасно-спасилачке јединице ($M = 3,50$); 49,6% за службу хитне медицинске помоћи ($M = 3,50$); 59,5% за војску ($M = 3,72$) и 46,5% за штаб за ванредне ситуације ($M = 3,72$). Надаље, 26,1% испитаника обавештено је о поплавним ризицима ($M = 2,81$); 41,5% испитаника мотивисано је за подизање нивоа спремности за реаговање ($M = 3,33$); 29% уплатило би новац у виду помоћи; 18,2% испитаника би дало помоћ у виду хране; 21,6% би дало помоћ у виду одеће и обуће; 16,3% испитаника би се ангажовало у пружању помоћи жртвама; 16,4% би се ангажовало у заштити објеката и материјалних добара, домаћих животиња и слично на терену; 4,6% би се ангажовало у прихватним центрима; када је реч о разлозима за непружање помоћи угроженим људима, 15,5% испитаника истиче да њихова помоћ не би много значила угроженим грађанима ($M = 2,62$), 18,8% да су други довољно помогли ($M = 2,73$), 23,5% да је то посао државних органа/интервентно-спасилачких служби ($M = 2,95$), 18,6% да су очекивали да првенствено буду ангажовани грађани из поплавом угрожених подручја ($M = 2,79$), 16,5% да нису имали довољно времена за такве активности ($M = 2,62$) и 10,3% да такве активности превише коштају ($M = 2,36$). Када је реч о томе шта их подстиче на размишљање о спремности за реаговање, 9,3% испитаника изјављује да

их подстиче обилазак поплављених места, 37% дуготрајне кише, 35,4% подизање нивоа воде у рекама и језерима и 26,8% извештаји медија. Највећи је проценат оних који не намеравају да промене или не размишљају о променама у скоријој будућности – у наредних шест месеци (60,3%), док је 3,7% испитаника одговорило да имају неки физички инвалидитет који их спречава да реагују.

Када је реч о знању у вези с реаговањем на природну катастрофу изазвану поплавом: 77,9% истиче да зна шта је поплава; 22% познаје безбедносне процедуре реаговања; када се очекује наилазак поплавног таласа, 41,4% испитаника би пунило вреће са песком, 3,3% би зазидало врата и затворило све отворе, 23,9% би изнело намештај на вишим спратовима, 23,9% би понело најбитније ствари и 4,3% би препаркирало своје возило; 86,7% евакуисало би се у случају наиласка поплавног таласа, 33,4% испитаника евакуисало на вишим спратовима куће, 32% код пријатеља, 11,9% у прихватним центрима, 8,6% код комшија и 3% у изнајмљеним становима; 24,9% истиче да их је неко у средњој школи едуковао о поплавама; 40,2% истиче да их је у породици неко едуковао; 29,9% испитаника одговорило је да их неко на послу едуковао; 39,3% испитаника одговорило је да је угрожена њихова кућа/стан; 39,9% зна где живе старији, хендикепирани и одојчад у локалној заједници; 36,6% испитаника мисли да се њихове комшије могу самостално спасити у случајевима поплава; 14% је истакло да познаје поплавне ризике у локалној заједници; 26,6% истиче да зна шта треба радити након званичног упозорења о наиласку поплавног таласа; 43,1% испитаника је упознато са вирусима и заразама које прате период након поплаве; 76% испитаника зна где се налази вентил за воду, 41% зна где се налази вентил за гас и 72,5% зна где се налази главни прекидач електричне енергије; 71,8% испитаника зна да рукује вентилом за воду, 39,8% зна да рукује вентилом за гас и 66,7% зна да рукује прекидачем електричне енергије у домаћинству; када је реч о начину доласка до информација о поплавама, 29,3% испитаника добило је информације преко укућана, 15% преко комшија, 10,3% преко другара, 11,2% од чланова шире фамилије, 13,2% испитаника је добило информације у школи, 5,3% на факултету, 13,4% на послу, 2,4% у верској заједници, 56,2% преко телевизије, 14,8% преко радија, 29,9% преко штампе, 7,8% преко неформалног система образовања, и 27% преко интернета.

Судећи по резултатима испитивања грађани Републике Србије су у извесној мери неспремни за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом, имајући у виду скор од 10,5. При томе, укупан скор за перцепцију спремности за реаговање износи 0,9 од укупно 5, затим 6,51 од укупно 13 за знање и, на крају, 3,09 од укупно 15 за поседовање залиха.

Литература

[1] Цветковић, В. (2015а). Спремност грађана за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом у Републици Србији. Универзитет у Београду, Факултет безбедности.

[2] Cvetković, V., & Stanišić, J. (2015). Relationship between demographic and environmental factors with knowledge of secondary school students on natural disasters. *Journal of the Geographical Institute Jovan Cvijic*, 65(3);

[3] Цветковић, В. (2015б). Фактори утицаја на знање и перцепцију ученика средњих школа у Београду о природним катастрофама изазваним клизиштима. *Безбедност*, LVII(1/2015), 32-51.

[4] Cvetković, V., Gačić, J., & Jakovljević, V. (2015). Impact of climate change on the distribution of extreme temperatures as natural disasters. *Vojno delo*, 6/2015.

[5] Цветковић, В., Вучић, С., & Гачић, Ј. (2015). Климатске промене и национална одбрана. *Војно дело*, 5/2015.

[6] Цветковић, В. (2015в). Спремност за реаговање на природну катастрофу – преглед литературе. *Безбедност, полиција и грађани*, 1-2/15(XI), 165-183;

[7] Јаковљевић, В., Цветковић, В., & Гачић, Ј. (2015). *Природне катастрофе и образовање*. Београд: Универзитет у Београду, Факултет безбедности.

[8] Cvetković, V., Dragičević, S., Petrović, M., Mijaković, S., Jakovljević, V., & Gačić, J. (2015). Knowledge and perception of secondary school students in Belgrade about earthquakes as natural disasters. *Polish journal of environmental studies*, 2015, 24(4), 1553-1561.

[9] Werritty, A., Houston, D., Ball, T., Tavendale, A., & Black, A. (2007). *Exploring the social impacts of flood risk and flooding in Scotland*: Scottish Executive Edinburgh.

[10] FEMA. (2009). *Personal Preparedness in America: Findings from the Citizen Corps National Survey*.

[11] Citizen corps (2006). *Citizen preparedness review, community resilience through civic responsibility and self-reliance*.

[12] Shaw, R., Shiwaku, K., & Takeuchi, Y. (2011). *Disaster education*. United Kingdom: Emerald group publishing limited.

[13] Matsuda, Y., & Okada, N. (2006). Community diagnosis for sustainable disaster preparedness. *Journal of Natural Disaster Science*, 28(1), 25-33.

НОВИ ЗАКОН О ПОЛИЦИЈИ И ПРИМЕНА СРЕДСТАВА ПРИНУДЕ*

Жељко Никач
Криминалистичко-полицијска академија, Београд
Бранко Лештанин
Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Нови Закон о полицији ступио је на правну снагу и почео да се примењује 5. фебруара 2016. године. Сличан је старом закону и њиме се уређују унутрашњи послови, организација и надлежност МУП-а, полицијски послови, организација и надлежност полиције, људски ресурси, дисциплинска одговорност и одговорност за материјалну штету, контрола рада МУП-а и полиције, финансирање, помоћна полиција, примена других прописа и овлашћење за доношење подзаконских прописа. У раду су изложене најбитније новине у Закону о полицији са посебним освртом на употребу средстава принуде, као најважније области са становишта људских права и грађанских слобода.

Кључне речи: *полиција, мере и радње, овлашћења, средства принуде, извештавање, оцена и оправданост, хијерархијска контрола рада*

Увод

Организација државе предвиђа познату поделу власти на законодавну, судску и извршну власт. У оквиру извршне власти партиципира и *полиција* као посебан орган, формиран сагласно закону и надлежан за сузбијање и спречавање криминалитета, одржавања јавног поретка, реда и друге послове, уз могућност легалне употребе принуде (концепт јавне безбедности). У Републици Србији полиција је традиционално организована као орган у саставу МУП-а, сагласно закону којим се уређује полиција и компатибилно законима којима се уређује државна управа. Могућност употребе средстава принуде један је од најважнијих елемената разликовања полиције од осталих органа власти, сходно којем има велику одговорност у примени закона и овлашћења. Поступање полиције мора бити *lege artis*, у функцији легитимних циљева, по градацији и сразмерно тежини радног проблема, ради заштите грађанских (људских и мањинских) права, слобода и других универзалних вредности.¹

* Реферат је настао као резултат рада на Пројекту Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција, који се води код МПНТР под бр.179045. Рад је настао и као резултат активности на интерном научноистраживачком пројекту КПА – Управљање полицијском организацијом у спречавању и сузбијању претњи безбедности у Републици Србији, циклус научних истраживања 2015–2019.

¹ Никач Ж., *Транснационална сарадња држава у борби против криминалитета – Еуропол и Интерпол*, Завод за уџбенике и наставна средстава РС, Београд 2003. стр. 63.

Шире: Никач Ж, Међународна полицијска сарадња, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015.

Закон о полицији (ЗОП) који је донет крајем 2005. године сагласно препорукама међународне заједнице (ОЕБС, СЕ, ЕУ), по први пут је дао нормативноправни оквир за организацију преосталог (већег) дела МУП-а и утврдио неколико значајних новина. Међутим, временом је Закон о полицији из 2005. године претрпео неколико измена и допуна које нису биле довољне када се дошло до усаглашавања са поглављима 23. и 24. у приступним преговорима са ЕУ.

Један од основних задатака приликом доношења новог Закона о полицији² (у даљем тексту: ЗОП) био је његово усаглашавање са Уставом РС и другим системским (материјалним и процесним) законима које извршава полиција (Законик о кривичном поступку – ЗКП,³ Закон о прекршајима,⁴ Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица,⁵ Закон о заштити државне границе⁶ и др.). Поред тога, саставни део правних норми постале су и одређене препоруке независних регулаторних тела (Повереник за заштиту равноправности, Повереник за информације од јавног значаја, Заштитник грађана и др.).⁷

Прва значајна новина ЗОП-а огледа се у томе што је усвојена знатно шири и функционалнија дефиниција појма полиције. Полиција је одређена као централна организациона јединица МУП-а која у обављању унутрашњих, односно полицијских послова, штити и унапређује безбедност грађана и њихове имовине, поштујући Уставом зајемчена људска и мањинска права и слободе и друге штићене вредности у демократском друштву, уз могућност законите употребе средстава принуде.⁸ Према мишљењу неких теоретичара, место и улога Дирекције полиције у односу на МУП и неке органе државне управе ослабљени су решењима новог ЗОП-а.⁹

Једна од веома битних новина је јасно и недвосмислено опредељење полиције да у свом раду користи два релативно различита модела рада. У питању су модел рада полиције у заједници (енгл. *Community policing – CP*) и полицијско-обавештајни модел (енгл. *Intelligence Led Policing – ILP*). Полиција у заједници је модел рада полиције који је темељ за унапређење превентивног рада полиције, полицијске организације и управљања, система вредности у полицији и вредновања рада, афирмисања улоге заједнице у подизању нивоа безбедности и промоције идеје о већем учешћу заједнице и грађана у полицијском деловању.¹⁰ Суштина полицијско-обавештајног модела јесте да групе формиране за руковођење и управљање на стратешком и оперативном нивоу, на основу криминалистичко-обавештајних

² „Сл. гласник РС” бр. 06/16.

³ „Сл. гласник РС” бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14.

⁴ „Сл. гласник РС” бр. 65/13 и 13/16.

⁵ „Сл. гласник РС” бр. 85/05.

⁶ „Сл. гласник РС” бр. 97/08 и 20/15 – др. закон

⁷ Лештанин Б, Никач Ж, *Коментар Закона о полицији*, Пословни биро, Београд, 2016.

⁸ Види чл.3. ЗОП-а

⁹ Шире: Коларић Д, Марковић С, *Најзначајније правно-политичке поставке новог Закона о полицији*, Српска политичка мисао, бр. 01/16, Београд 2016 и Марковић С, *Нова решења у Закону о полицији*, Зборник радова: „Доминантни правци развоја кривичног законодавства”, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаноник 2016, стр. 334-358.

¹⁰ Шире: Никач Ж, *Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији*, КПА, Београд, 2012. и Никач Ж, *Полиција у заједници*, КПА, Београд, 2014.

информација, доносе одлуке о спровођењу оперативних полицијских активности, утврђују приоритете и дефинишу стратешке и оперативне циљеве у супротстављању криминалитету и другим озбиљним безбедносним изазовима, стављајући тежиште на организовани криминалитет, корупцију и тешка кривична дела.¹¹ Поменути модели и концепти су комплементарни, међусобно повезани и зависни.

Полицијске мере, радње и овлашћења

Полицијске мере и радње (13) подробније су наведене у чл. 47–63 ЗОП-а као посебна целина у односу на полицијска овлашћења, јер према правној природи суштински представљају мере и радње а не овлашћења. Тако се наводе следеће мере и радње: заштита оштећеног кривичним делом и других лица; заштита података о идентитету; полицијско опажање (опсервирање) и праћење; посебне мере за обезбеђивање јавног реда; снимање на јавним местима; полицијска помоћ у извршењима и поступцима вансудског намирања; полиграфско испитивање; пријем пријава о учињеном кривичном делу и прекршају; трагање за лицима и предметима; мере циљане потраге; мере за отклањање непосредне опасности; криминалистичко-форензичка регистрација, узимање других узорака и криминалистичко-форензичка вештачења и анализе и јавно расписивање награде.

Према решењима усвојеним у чл. 64 до чл.128 ЗОП-а позитивно се одређују *полицијска овлашћења* (укупно 15), услови за примену и, делимично, начин примене. Као полицијска овлашћења наводе се: упозорење и наређење; провера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета; позивање; довођење; задржавање лица и привремено ограничење слободе кретања; тражење обавештења; привремено одузимање предмета; преглед простора, објеката, документације и контрадиверзиони преглед; заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава; обезбеђење и преглед места догађаја; употреба туђег саобраћајног средства и средства везе; утврђивање присуства алкохола и/или психоактивних супстанци; вршење безбедносних провера; пријем нађених ствари; употреба *средстава принуде* и друга овлашћења предвиђена законом.¹² У односу на претходни закон, осим што су полицијске мере и радње издвојене посебно, додата су и три нова полицијска овлашћења: 1) утврђивање присуства алкохола и/или психоактивних супстанци, 2) вршење безбедносних провера и 3) пријем нађених ствари. Полицијско овлашћење: заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава допуњено је додатном мером „*провера заставе, гоњење, заустављање, задржавање и спровођење пловила*“, коју примењује речна полиција на рекама и унутрашњим водама.¹³

¹¹ Шире: Клисарић М, Костадиновић Н, *Приручник Полицијско-обавештајни модел*, МУП РС, Београд, 2016, у припреми; Војиновић М, *Полиција у заједници*, Безбедност бр. 3/2004, Београд, стр.746-760; Андонов О. и Станковић Пејановић В, *Криминалистичко-обавештајни рад – теоријски и практични приступ савременог рада полиције*, Војно дело бр. 3/2014, Београд стр. 147-159; Wade C.L., "The California Law Enforcement Community's Intelligence-Led Policing Capacity", Naval Postgraduate School, Monterey, California, 2010. и "The Eyes of Texas: Communities, Trust and Intelligence-Led Policing", Texas Impact, 2010.

¹² Упореди са Марковић С, *Практични аспекти примене неких полицијских овлашћења и обављања послова*, Безбедност бр. 1/2014, Београд, стр. 136-157

¹³ Оп. цит. у нап. 7.

Посебну новину у ЗОП-у представља тачка 16) у чл. 64. ст. 2. која гласи „и друга овлашћења предвиђена законом”, где је везном одредбом дата могућност да се и другим законом пропишу овлашћења полиције. Први у низу по значају је ЗКП¹⁴ који својим одредбама прописује полицијска овлашћења, као што су: пријем кривичне пријаве; преглед превозних средстава, путника и пртљага; ограничење кретања на одређеном простору; утврђивање истоветности лица и предмета; расписивање потраге за лицем и предметима за којима се трага; преглед одређених објеката и просторија државних органа, предузећа, радњи и других правних лица; увид у документацију државних органа, предузећа, радњи и других правних лица; привремено одузимање документације државних органа, предузећа, радњи и других правних лица; прибављање листинга телефонских комуникација, коришћених базних станица и лоцирање; предузимање доказних радњи полиције; предузимање других доказних радњи, по овлашћењу надлежног тужиоца; предузимање посебних доказних радњи и друге мере и радње. Доказне радње полиције су прикупљање и тражење обавештења од грађана, задржавање на месту извршења кривичног дела и полицијско хапшење. Доказне радње по овлашћењу надлежног тужиоца су: саслушање осумњиченог, задржавање осумњиченог, увиђај, реконструкција догађаја, узимање узорака, провера рачуна и сумњивих трансакција, привремено одузимање предмета, претресање, препознавање лица и предмета и испитивање сведока. Посебне доказне радње представљају тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података, контролисана испорука и прикривени испедник.¹⁵

Закон о прекршајима¹⁶ такође је прописао одређена полицијска овлашћења, и то: довођење – привођење, задржавање лица, привремено одузимање предмета и претресање просторија и лица.

Закон о безбедности саобраћаја на путевима¹⁷ такође је прописао нека полицијска овлашћења као што су посебне мере и овлашћења: искључење возача из саобраћаја; задржавање возача; упућивање возача на контролни лекарски преглед; утврђивање присуства алкохола и/или психоактивних супстанци код учесника у саобраћају; заустављање, односно упућивање ради заустављања возила на безбедном месту или укључивања на пут за ту врсту или категорију возила; искључење возила из саобраћаја; налагање мера ради отклањања, односно спречавања настанка опасности на путу; снимање саобраћаја и учесника у саобраћају коришћењем одговарајућих средстава као и документовање прекршаја и других деликта у саобраћају; привремено одузимање предмета прекршаја; одузимање обрасца стране возачке дозволе; упућивање на контролни технички преглед возила; уклањање, односно премештање возила, као и постављање уређаја којима се спречава одвожење возила и мерење осовинског оптерећења возила и укупне масе возила.¹⁸

¹⁴ Оп. цит. у нап. 3.

¹⁵ Шире: Лештанин Б, *Приручник за примену новог ЗКП-а за полицијске службенике и друга лица задужена за примену закона*, Пословни биро, Београд, 2014.

¹⁶ Оп.цит. у нап.4.

¹⁷ „Сл. гласник РС”, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 – одлука УС, 55/14, 96/15 – др. закон и 9/16 – одлука УС

¹⁸ Шире: Вујанић М., Липовац К., Јовановић С. и Милојевић. Д., *Коментар Закона о безбедности саобраћаја на путевима*, „Службени гласник”, Београд, 2011.

При обављању послова заштите државне границе полицијски службеници МУП-а примењују полицијска овлашћења, те мере и радње утврђене Законом о заштити државне границе¹⁹ као што су: увид у путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе; провера и утврђивање идентитета лица; узимање отисака прстију и дланова лица и других биометријских података; провера испуњавања услове за улазак у, односно излазак из РС; овера и попуна исправе за прелазак државне границе; провера сврхе путовања лица; преглед и претресање лица, ако на други начин није могуће обавити контролу лица; задржавање лица у времену које је неопходно за вршење контроле и обезбеђује правилно, несметано и брзо одвијање контроле; увид у ствари и предмете које лица носе са собом или у превозном средству и преглед ствари и предмета; преглед превозног средства и проверу кроз прописане евиденције; претрес превозног средства (растављање превозног средства); постављање и коришћење техничких средстава, коришћење службеног пса и постављање препрека којима се онемогућава незаконито прелажење државне границе.²⁰

У новом ЗОП-у системом енумерације наведена су средства принуде и уређени услови и начин њихове употребе. Тако се наводе следећа **средства принуде**: физичка снага; распршивач са надражујућим средством; електромагнетна средства; службена палица; средства за везивање; специјална возила; службени пси; службени коњи; средства за запречавање; уређаји за избацивање млазева воде; хемијска средства; посебне врсте оружја и средстава и ватрено оружје. Треба поменути да су распршивач са надражујућим средством и електромагнетна средства нова средства принуде.

Пун нормативноправни капацитет примене мера, радњи и овлашћења очекује се након доношења појединих подзаконских аката. У међувремену подзаконски прописи, донети на основу ранијег закона, остају део правног поретка, док се не донесу нови подзаконски прописи, у овом случају они који регулишу употребу средстава принуде. Наиме, технички није било изводљиво да се подзаконски акти донесу у исто време када и нови ЗОП, или бар за неки краћи период. Због тога је дат „прелазни период“ у којем се примењује нови Закон са старим подзаконским прописима. Међутим, уколико су ранији подзаконски акти евидентно у супротности са одредбама новог ЗОП-а онда се те одредбе или комплетан пропис стављају ван снаге.²¹

Употреба средстава принуде

Употреба средстава принуде је полицијско овлашћење које се, по правилу, користи као последње у низу и када друга овлашћења, мере и радње немају изгледа да се њима оствари легитимни циљ. Употреба средстава принуде је непосредна у односу на лице или предмет, а крајњи циљ је да се неко лице примора на послушност и поштовање правила понашања и закона. Принуда је средство по којем се полиција разликује од осталих државних органа и посебно оних из система

¹⁹ Оп. цит. у нап. 6.

²⁰ Оп. цит. у нап. 7.

²¹ Види чл.255 ЗОП-а.

државне управе, јер је држава своје искључиво право на примену принуде поверила полицији.²² Међутим, мора се нагласити да је и приватни сектор безбедности од државе добио могућност да изузетно примени принуду у законом предвиђеним ситуацијама.²³ Комунална полиција која је формирана у Републици Србији по узору на државе ЕУ и земље из окружења такође има одређена овлашћења ове врсте. Подсећамо да право на употребу средстава принуде имају и припадници Правосудне страже (полиције) који се код нас налазе у систему Министарства правде, као део Управе за извршење кривичних санкција.

Употребом средстава принуде полицијски службеник (лице за примену закона) директно угрожава психички и физички интегритет, па чак и живот грађанина према коме примењује средство принуде. Право на живот је гарантовано чл. 24 Устава РС²⁴ који као највиши правни акт штити људски живот као универзалну светску вредност. Право на физички и психички интегритет гарантује се чл.25 Устава РС који забрањује мучење, нечовечно или понижавајуће поступање или кажњавање. Уставни принцип је да се људска и мањинска права, зајемчена Уставом, могу ограничити само законом ако ограничење допушта Устав, у конкретно одређене сврхе, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права. Ово начело поштује нови ЗОП због чега је употреба средстава принуде детаљније регулисана, колико то дозвољавају опште законске одредбе.²⁵

У том смислу ЗОП истиче поједина основна **начела** у употреби средстава принуде, као што су: начело законитости, сразмерности, поступности, поштовања достојанства личности, функционалности, безбедности, претходног упозорења, хуманости, ефикасности, економичности, целисходности и начело сталне и стручне обуке у употреби средстава принуде.²⁶ Овакав начин уређивања принуде, њене примене и комплементарних питања сагласан је најважнијим међународно-правним изворима у овој области, као што су: Европски кодекс полицијске етике,²⁷ Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода²⁸ (у даљем тексту Европска конвенција или ЕКЉП), Декларација о полицији Парламентарне скупштине Савета Европе и др. Ако су средства принуде употребљена у складу са законом, оправдано, правилно и у складу са начелима које афирмише ЗОП противправност ограничења, односно угрожавања људских и мањинских права (права на живот, физички и психички интегритет) може бити искључена.²⁹ Према чл. 109.ст.1 ЗОП-а законодавац је искључио одго-

²² Оп. цит. у нап. 7.

²³ Шире: Никач Ж, Павловић Г, *Право приватне безбедности*, КПА, Београд, 2012.

²⁴ „Сл. гласник РС” бр. 98/06.

²⁵ Упореди са Никач Ж, *Полиција у заштити људских права и грађанских слобода*, Теме бр. 04/2013, Ниш

²⁶ Види Никач Ж, Јоксимовић Д, *Средства принуде – нова законска и подзаконска решења МУП-а Републике Србије*, Безбедност, бр. 1-2/08, Београд, 2008, стр.89-119

²⁷ Препоруке (2001) 10.

²⁸ „Сл. лист СЦГ – Међународни уговори” бр.09/03 и бр.05/05.

²⁹ Шире: Млађовић И, *Обављање службене (полицијске) дужности као основ искључења противправности*, Безбедност бр. 1/2015, Београд, стр. 216-230

ворност (кривичну, прекршајну, дисциплинску, материјалну и др.) полицијског службеника при употреби средстава принуде у име државе, која је оцењена као оправдана и правилна. Употреба средстава принуде мора бити у границама законом утврђених овлашћења, јер ако је овлашћење злоупотребљено или је дошло до прекорачења овлашћења постоји одговорност полицијског службеника.³⁰ Поменутом одредбом држава штити полицијске службенике који у њено име и за њен рачун користе средства принуде, али их у исто време обавезује да их употребљавају у законом дозвољеним случајевима и на прописан начин. За спровођење ове одредбе нарочито је битна унутрашња хијерархијска контрола употребе средстава принуде, јер ће се на тај начин раздвојити средства принуде која су употребљена оправдано и правилно, од оних која су употребљена неоправдано и неправилно и за шта полицијски службеник може да одговора. У сваком случају на тај начин повећава се легитимност поступања полицијских службеника.³¹

Већ на почетку уређивања законодавац је императивном правном нормом обавезао полицијске службенике да средства принуде не могу бити употребљена према лицима млађим од 14 година, очигледно болесним и изнемоглим лицима, тешким инвалидима и трудницама чија је трудноћа видљива или које упозоре да су трудне. Наведена лица су посебна категорија грађана којима Устав РС и други системски закони, као што је нпр. Закон о забрани дискриминације,³² гарантују додатну заштиту. Према овим лицима само изузетно се може употребити физичка снага и друга средства принуде под условима утврђеним законом (ЗОП) ако неко од тих лица ватреним оружјем, оруђем или другим опасним предметом угрожава живот других лица (полицијског службеника или грађанина).

Још једна веома битна новина је дужност МУП-а да полицијском службенику и грађанину (појединцу) који је пружио помоћ полицијском службенику који је употребио средства принуде, обезбеди потребну правну, медицинску, психосоцијалну и другу неопходну помоћ. Правна помоћ обухвата трошкове ангажовања браниоца или пуномоћника, трошкове које током поступка терете полицијског службеника, односно грађанина који је пружио помоћ полицијском службенику који је употребио средства принуде и друге трошкове поступка. Медицинска помоћ подразумева све потребне лекарске прегледе и медицинске захвате који су усмерени на отклањање последица по здравље полицијског службеника или грађанина који је пружио помоћ полицијском службенику који је употребио средства принуде. Психосоцијална помоћ подразумева даљи рад психолога, социолога и других стручних тимова са учесницима трауматског догађаја како би се отклониле све нежељене последице стреса који је доживео полицијски службеник, односно грађанина који је пружио помоћ полицијском службенику који је употребио средства принуде.

Процес информисања и извештавања један је од најважнијих у целокупном процесу организације и функционисања полиције као организације.³³ *Информисање и*

³⁰ Шире: Јурас Д, Никач Ж, *Дисциплинске мере за полицијске службенике у Хрватској и у Србији*, НБП – Журнал за криминалистику и право, бр. 01/16, Београд, 2016, стр. 187-202

³¹ Шире: Зекавица Р, Кешетовић Ж, *Легитимитет полиције у Србији*, НБП – Журнал за криминалистику и право, бр. 03/15, Београд, 2015, стр. 19-44.

³² „Сл. гласник РС” бр. 22/09.

³³ Шире: Упутство о информисању и извештавању у МУП РС, Београд, поверљиво .

извештавање о употреби и поступку оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде и предузетим мерама и након спроведеног поступка обезбеђује се путем хитног информисања, дневног извештавања и периодичног информисања и извештавања у складу са одредбама интерног упутства које регулише информисање и извештавање у МУП-у³⁴ и са одредбама интерне обавезне инструкције која уређује начин извештавања при употреби средстава принуде.³⁵

О свакој употреби средстава принуде полицијски службеник преко дежурне службе одмах обавештава непосредног старешину и подноси извештај у писаном облику на форматизованом обрасцу тако што одговора на питања у обрасцу. Извештај подноси непосредно надређеном полицијском службенику (командиру, начелнику, шефу, руководиоцу и сл.) што је пре могуће, а најкасније 24 часа од употребе средстава принуде³⁶ и најбоље је поднети извештај одмах након употребе док су сећања свежа и утисци јаки. Подношењем извештаја полицијски службеник покреће поступак оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде и иницира процес унутрашње (хијерархијске) контроле употребе средстава принуде.

Оправданост и правилност употребе средстава принуде оцењује овлашћени полицијски службеник или комисија састављена од најмање три члана. У поступку се сагледавају све околности конкретног случаја, док се посебно оцењују (процењују) оне везане за оправданост и правилност. Оправданост употребе средстава принуде јесте постојање законских разлога за употребу средстава принуде. Правилност употребе средстава принуде представља околност да је средство принуде употребљено правилно, у складу са правилима струке и тактиком поступања. У том смислу непосредни старешина посебно мора ценити: 1) да ли је службени задатак могао бити извршен без употребе средстава принуде; 2) да ли је употребљено средство принуде примењено суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија; 3) да ли је употребљено најблаже средство принуде које јамчи успех, сразмерно разлогу употребе и на начин којим се службени задатак извршава без непотребних штетних последица; 4) да ли је лице упозорено да ће бити употребљено средство принуде; 5) да ли су употребом средстава принуде проузроковане што мање повреде и материјална штета; 6) да ли је осигурано пружање помоћи повређеном или угроженом лицу; 7) да ли су његови ближњи обавештени и 8) друге чињенице и околности значајне за оцену.³⁷

Поред унутрашње контроле употребе средстава принуде постоји и тзв. спољашња *контрола* не само употребе средстава принуде, већ и контрола рада полиције и МУП-а у целини. Пре свега, Народна скупштина као највиши законодавни орган, затим Скупштина АП Војводина (али и АП КиМ када буде формирана), скупштине града и општина (и градских општина), судови, јавна тужилаштва, Заш-

³⁴ Ibid.

³⁵ Шире: Обавезна инструкција о начину извештавања оцењивања оправданости и правилности употребе средстава принуде, МУП РС, Београд, поверљиво.

³⁶ Оп. цит. у нап. 26.

³⁷ Ibid.

титник грађана, повереници, Државна ревизорска институција, Агенција за борбу против корупције, као и надлежне инспекције (буџетска, инспекција рада, санитарна и др.).³⁸ На крају, ЗОП установљава право и грађанима и јавности да врше спољашњу контролу рада полиције. На тај начин законодавац дозвољава појединцу да, кроз прописане инструменте и преко надлежних институција врши контролу рада полиције. Наиме, грађани су порески обвезници који путем пореза плаћају и за услуге јавне безбедности, па сходно томе имају право да контролишу рад МУП-а и осталих државних органа.³⁹

Приликом редовног обављања полицијских послова полицијски службеници су опремљени стандардном опремом која омогућава употребу дела средстава, док је за остале потребно поседовање посебних средстава, опреме или животиња. Полазећи од функционалности и целисходности средства принуде могу се условно, за потребе овог рада, поделити на две групе: *стандарда* и *посебна*. *Стандардна средства принуде* су општеприхваћени инструменти модерне полицијске организације у развијеном свету, која се користе у вршењу редовних послова и радних задатака полицијских службеника. У групу ових средстава спадају: физичка снага, распршивач са надражујућим средством или/и електромагнетна средства, службена палица, средства за везивање (службене лисице) и ватрено оружје, односно то су тзв. редовна средства за рад или оно што „*полицајац носи на себи – са собом*”. Треба напоменути да распршивач са надражујућим средством и електромагнетна средства још увек нису постали део редовне опреме коју носе полицијски службеници, али је јасна интенција законодавца да се то догоди. *Посебна средства принуде* су она која се користе у посебним ситуацијама, затим ради решавања специфичних радних проблема, отклањања потенцијалне велике друштвене опасности и у другим специфичним ситуацијама. У ову групу спадају: специјална возила, службени пси, службени коњи, средства за запречавање, уређаји за избацивање млазева воде, хемијска средства и посебне врсте оружја и средстава.⁴⁰

Новине код појединих средстава принуде

а) Распршивач са надражујућим средством (у пракси најчешће тзв. бибер спреј) и електромагнетна средства (у пракси најчешће тзв. тејзер) као нова средства принуде могу се употребити ради одбијања напада или савлађивања активног отпора лица, ради привременог онеспособљавања лица.⁴¹ Распршивач са надражујућим средством (у даљем тексту: распршивач) издвојен је од осталих хемијских средстава, јер по тежини долази одмах након физичке снаге и по последицама је блажи од електромагнетних средстава и службене палице. Иако није прецизирано у чл.111 ЗОП-а, распршивач се може употребити сходно принципу сразмерности (чл. 32 и чл.105) ако

³⁸ Види чл. 221. ЗОП-а.

³⁹ Оп. цит. у нап. 7.

⁴⁰ Оп. цит. у нап. 26.

⁴¹ Шире: Радовановић Р. В, Лазаревић И. Т, *Средства за привремено онеспособљавање у безбедносним системима*, КПА, Београд, 2014.

је употреба физичке снаге већ била неуспешна или ако полицијски службеник процењује да ће бити неуспешна и да ће употребом распршивача лице принудити на послушност (нпр. ако је лице физички јаче од полицијског службеника и сл.). Распршивач у виду спреј дозе пуњене сузавцем је и до сада био *ex lege*, односно у складу са чл. 6. Уредбе о врстама наоружања и опреме полицијских службеника МУП-а,⁴² као саставни део посебне опреме полицијских снага. Међутим, самим тим што је распршивач био део хемијских средстава спреј доза није ни била у свакодневном коришћењу полицијских службеника, осим при обезбеђењу јавних скупова и ретко је употребљавана. У ова средства убрајају се бибер спрејеви или други спрејеви који садрже материје које имају слично дејство као бибер. Ове хемијске материје привремено онеспособљавају особу, дају прилику полицијском службенику да је доведе у положај за везивање и веже средствима за везивање. По престанку дејства ове материје не смеју да оставе последице по психофизичко и опште здравствено стање лица на коме су примењена.⁴³

Распршивачи у виду спреј боца посебно су дизајнирани, тако да немају могућност да се при ношењу активирају сами, а њихов домет је до 4 m. Садржај боце је, у зависности од произвођача, по правилу довољан за 4 избачаја спреја по 1 секунду, или 2 избачаја по 2 секунде. Садржај распршивача у зависности од коришћене млазнице, може се избацити у млазу у течном стању или у виду магле у гасовитом стању. Садржај распршивача у виду магле избацује се када је потребно савладати више нападача или приликом контроле масе људи, водећи рачуна да овај начин коришћења може имати повратно дејство облака магле на полицијског службеника у зависности од кретања ветра. Садржај распршивача у виду млаза избацује се, по правилу, у затвореним просторијама, где би се употребом магле могло нашкодити другим присутним лицима.⁴⁴

Након употребе распршивача полицијски службеник је дужан да лицу пружи потребну помоћ, и то: 1) што пре, у складу са могућностима, лице одвести у неконтаминирано подручје и окренути га лицем према ветру, вентилатору или другом приручном средству; 2) лицу саветовати да се опусти, да буде мирно и покуша нормално да дише; 3) главу а посебно очи испрати текућом хладном водом, лице упозорити да не трља очи; 4) лице упозорити да не користи креме, лосионе или друге козметичке препарате, јер ће заробити активне компоненте спреја и дуже их држати у додиру са кожом; 5) за активно уклањање компоненте може се користити сапун који не садржи уље, лице брисати пешкиром тапкањем, никако трљањем; 6) ради спречавања отицања угрожена подручја тела могу се хладити мокрим пешкиром или пакетићем леда; 7) ако лице користи сочива, она се морају темељно опрати и натопити одговарајућом течношћу за сочива. Ако лице показује симптоме тровања, тј. има болове у грудима, хладан зној или изразито плитко дисање мора му се одмах пружити стручна медицинска помоћ.⁴⁵

⁴² „Сл. гласник РС“ бр. 27/06.

⁴³ Оп. цит. у нап. 7.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ковачевић М, *Правила службе у органима унутрашњих послова*, СШУП, Сремска Каменица, 1992.

Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде⁴⁶ прописивао је да употребу хемијских средстава одобрава директор полиције или старшина кога директор овласти. Директор је могао да овласти начелнике организационих јединица у седишту Дирекције полиције или начелнике ПУ, али и неког другог старешину да одобре употребу хемијских средстава. Међутим, у току примене увидело се да је то нерационално решење и да је ниво одлучивања могуће спустити на ниже руководиоце. Зато је законодавац у чл. 122. ст. 5 ЗОП-а прописао да одлуку о употреби хемијских средстава доноси руководилац који у складу са планом непосредно руководи ангажованим снагама, а у случају да план не постоји неопходно је прибавити сагласност директора полиције. Одобрење за употребу није потребно у случајевима терористичких дејстава, отмица, отпора, напада, забарикадирања и другог онемогућавања извршавања задатка или непосредног угрожавања живота полицијског службеника или другог лица када полицијски службеник хемијска средства може употребити и по сопственој процени, ако утврди да употребом блажег средства принуде службени задатак није могуће извршити (принцип сразмерности).

б) *Електромагнетна средства* емитују електромагнетни импулс краткотрајног дејства у виду електрошокера и електричне палице. *Електрошокери* испалјују електроде према лицу и емитују електромагнетни импулс високог интензитета који привремено онеспособљава лице, јер утиче на грчење мишића. Електрошокер је по изгледу сличан пиштољу и приликом употребе се држи као и пиштољ. Може бити опремљен ласерским нишаном и електричним луком који имају функцију упозорења, односно одвраћања. Кад и након упозорења употребом ласерског ни електричног лука лице не поступи по наређењу полицијског службеника, електрошокер се употребљава директним конт актом или испаливањем пројектила на даљину. *Електричне палице* су израђене од гуме (каучука) и метала којим се обезбеђује потребна чврстоћа и отпорност при употреби. Садрже електроде, па полицијски службеник притиском на дугме активира емитовање импулса. Као и распршивач, електромагнетна средства по престанку дејства не остављају последице по психофизичко и опште здравствено стање лица на којем су примењена.

Електрични удар ствара губитак мускуларне контроле који омогућава привремено неутралисање особе. После окидања уређај функционише око пет секунди. Полицијски службеник који користи електромагнетно средство може да заустави особу у било ком тренутку. Ефикасност електромагнетног средства зависи од даљине паљбе, мобилности лица, одеће лица (мокра, дебела и сл.) и броја расположивих патрона. Полицијски службеник управља и ограничава употребу електромагнетног средства скраћивањем дужине импулса, или понављања уколико је то неопходно. Електромагнетна средства се изузетно употребљавају са нарочитом пажњом и за најкраће могуће време када није могуће употребити друга средства, према лицима која су рањена, обилно крваре, трудницама, ментално оболелим особама и срчаним болесницима. Употреба електромагнетног средства није дозвољена према лицима која обављају радњу чијим би наглим прекидањем била изазвана опасност по живот и тело тог или другог лица (на пример, возач аутобуса, ауто-мобила, бицикла, мотоцикла и сл.).

⁴⁶ „Сл. гласник РС” бр. 19/07, 112/08 и 115/14.

Приликом употребе електрошокера полицијски службеник предузима следеће мере безбедности: 1) у случају упозорења ласером глава не сме да буде циљана како би се избегла могућност употребе ласерских зрака у висини очију; 2) у случају употребе средства на даљину нишањење неких делова тела треба избећи, поготово главе или врата због присуства артерија, како би се лимитирала могућност повреде или мучнине особе која треба да буде привремено онеспособљена; 3) електрошокер се не употребљава ако је одећа лица наквашена запаљивим супстанцама (алкохол, бензин и сл.). Након употребе електромагнетних средстава полицијски службеник је дужан да прати стање и понашање лица на које је средство примењено, и да одмах омогући пружање стручне медицинске помоћи ако остане у стању стреса, шока или ако је под утицајем алкохола или других психоактивних супстанци или има друге здравствене проблеме или тражи медицинску помоћ. Ако и поред предузетих мера безбедности лице буде погођено у пределу вратних артерија, мора одмах бити одведено у медицинску установу ради пружања адекватне медицинске помоћи.⁴⁷

в) *Средства за везивање* („лисице“) имају ограничавајући карактер и њима се лице приморава на послушност и ограничава могућност покретања, пре свега руку. Нови ЗОП предвиђа да се, када употребом средстава за везивање руку није постигнута сврха везивања, лицу могу везати и ноге. Међутим, ова одредба тренутно није применљива, јер наша полиција не располаже службеним лисицама којима би могла да веже ноге. У крајњем случају ноге би могле бити везане пластичним затегама.

г) *Средства за принудно заустављање возила* могу се употребити и за спречавања бекства учесника у саобраћају који је учинио тежи прекршај из области безбедности саобраћаја, односно тежи прекршај са елементима насиља или изазвао саобраћајну незгоду, а није поступио по знаку полицијског службеника за заустављање возила. Иако то ЗОП-ом није дефинисано, формулација „тежи прекршај“ подразумева ону радњу прекршаја за коју је прописана казна затвора. Знак полицијског службеника за заустављање возила мора бити дат у складу са Правилником о знацима које учесницима у саобраћају на путевима дају полицијски службеници.⁴⁸

Испред постављених средстава за принудно заустављање возила на одговарајућој удаљености, у складу са прописима о безбедности саобраћаја на путевима, поставља се прописана саобраћајна сигнализација, ако је то у одређеној ситуацији могуће. Која је то саобраћајна сигнализација фактичко је питање, али то су пре свега знакови упозорења „опасност на путу“, знакови изричитих наредби као што су знакови којима се постепено смањује и ограничава брзина (50, 40, 20 и 10 km/h) , „забрана пролаза без заустављања“ или „обавезно заустављање“ али и други знакови у зависности од ситуације у којој се поставља (сужење на путу, колона возила на путу, обавезан смер и сл.). Пример за то су некадашњи контролни пунктови установљени на улазу у Београд, као нпр. на ауто-путу Београд–Загреб, ауто-путу Београд – Нови Сад, панчевачком и зрењанинском путу. Приликом постављања средстава за принудно заустављање возила и постављања саобраћајних знакова не сме се доводити у опасност живот и безбедност других учесника у саобраћају.

⁴⁷ Оп. цит. у нап. 7.

⁴⁸ "Сл. гласник РС" бр. 56/10.

д) *Ватрено оружје* је по градацији најтеже и наноси лицу најтеже последице, а то су често лишење живота и тешке телесне повреде, услед чега је неопходно детаљно правно уређење ове материје. Приликом дефинисања норми ЗОП-а законодавац је имао у виду како домаће тако и међународне, посебно европске правне акте. Од домаћих ту је, пре свега, Устав РС који у чл. 24. ст. 1. прописује да је људски живот неприкосновен. Поред Устава као највишег правног акта мора се издвојити Кривични законик⁴⁹ (у даљем тексту (КЗ) као системски закон који уређује кривична дела, казне и друге санкције, одузимање имовинске користи, правне последице осуде и њихов престанак, рехабилитацију, амнестију и помиловање, застарелост и друга питања битна за кривично законодавство.⁵⁰ Када говоримо о европским и међународним документима издвајају се Европска конвенција,⁵¹ Универзална декларација о људским правима и Основни принципи о употреби силе и ватреног оружја од стране службеника одговорних за примену закона.

При обављању полицијских послова полицијски службеник може употребити ватрено оружје само ако су кумулативно испуњени предвиђени услови. Пре свега да се употребом других средстава принуде не може постићи законити циљ у извршењу задатка и када је *апсолутно нужно* да се од себе или другог одбије истовремени противправни напад, којим се угрожава живот полицијског службеника или живот другог лица. Ово решење је комплементарно одредбама КЗ, и то чл. 19. ст. 2 који нужну одбрану дефинише као одбрану „која је неопходно потребна да учинилац од свог добра или добра другог одбије истовремени противправни напад”.⁵² Када се изврши анализа чл. 100 ранијег закона којима су били прописани општи и посебни услови за употребу ватреног оружја, долази се до једног јединог услова за употребу ватреног оружја, а то је да мора постојати опасност по живот полицијског службеника или неког другог лица.

Кривични законик кроз неколико кривичних дела штити како живот полицијског службеника тако и других грађана који се потенцијално могу наћи на другој страни цеви ватреног оружја. Наиме, чл.115 КЗ-а прописује да лишење живота на мах, када је неко доведен без своје кривице у јаку раздраженост нападом, злостављањем или тешким вређањем од стране убијеног представља кривично дело *убиство на мах* за које је прописана казна затвора од једне до осам година. Поред тога, кривична дела *нехатно лишење живота* из чл.118 и *тешка телесна повреда* из чл.121 КЗ-а представљају одређени степен заштите грађана од самовоље полицијских службеника и других лица за примену закона. Са друге стране, према чл. 114 ст.1 тач. 7) КЗ-а прописно је да лишење живота судије, јавног тужиоца, заменика јавног тужиоца или полицијског службеника у вези са вршењем службене дужности представља кривично дело *тешког убиства* за које је запређена казна затвора најмање десет година или од тридесет до четрдесет година. Поред тога, ту су и кривична дела *спречавање службеног лица у вршењу службене радње* из чл.322 ст.3 у вези ст.1 КЗ, *напад на службено лице у вршењу службене дужности*

⁴⁹ "Сл. гласник РС", бр. 85/05, 88/05 – испр, 107/05 – испр, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14.

⁵⁰ Шире: Стојановић З, *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2012.

⁵¹ Оп цит у нап. 28.

⁵² Шире: Рисимовић Р, *Нужна одбрана у кривичном праву*, КПА, Београд, 2012.

из чл.323 ст.3 у вези ст.1 КЗ и *ометање службеног лица у вршењу службене дужности* из чл.23 Закона о јавном реду и миру.⁵³ На овај начин законодавац штити најодговорније носиоце дужности у правосудном и безбедносном систему земље чији су животи реално угрожени због вршења поменутих дужности.

Апсолутна нужност је изворно преузета из Европске конвенције коју је наша земља ратификовала, тако да је данас саставни део правног система наше државе. Наиме, чл. 2. Европске конвенције уређује право на живот, односно да се лишење живота не сматра противним конвенцији ако проистекне из употребе силе која је апсолутно нужна: а) ради одбране неког лица од незаконитог насиља, б) да би се извршило законито хапшење или спречило бекство лица законито лишеног слободe и в) приликом законитих мера које се предузимају ради сузбијања нереда или побуне. У контексту прописаних кривичних дела која су поменута процену апсолутне нужности доноси полицијски службеник чији је живот угрожен или који треба да заштити друго лице од угрожавања живота. Напомињемо да се само адекватном обуком полицијски службеник може оспособити да изврши адекватну процену апсолутне нужности, коју пак ни суд у евентуалном поступку неће лако моћи да оспори. Обука у ношењу, коришћењу и употреби ватреног оружја спроводи се извођењем гађања и обуком у руковању оружјем. У последње време, како технолошка достигнућа дају допринос обуци у полицији, посебно је популарна филмска стрељана коју поседује Центар за основну полицијску обуку у Сремској Каменици.⁵⁴

Закон о полицији дефинише противправни напад као онај којим се угрожава живот полицијског службеника или живот другог лица ватреним оружјем, па чак и *имитацијом ватреног оружја*, опасним оруђем или напад другим предметом односно напад на неки други начин којим се може угрозити живот полицијског службеника или живот другог лица. Најбитнији услов да би напад био противправни јесте да угрожава живот полицијског службеника или неког другог лица. Неспорно је да имитација оружја (тзв.реплика) реално не може да угрози нечији живот, али у конкретној ситуацији полицијски службеник не може да направи јасну разлику између стварног оружја и имитације и стога је и напад имитацијом оружја противправан. Овакво решење је у складу како са европским тако и са међународним правним актима.⁵⁵

Приликом обављања полицијских послова, посебно у одређено време или на одређеном простору, када постоји повећан ризик за безбедност полицијских службеника и људи, полицијски службеник може носити ватрено оружје спремно за употребу (метак у цеви, заковано) и пре настанка услова за употребу ватреног оружја. То су нарочито ситуације у извршењу сложених безбедносних задатака на специфичним местима, као нпр. у Копненој зони безбедности, затим приликом хапшење нарочито опасних криминалаца и друге сличне ситуације. Приликом ношења ватреног оружја

⁵³ "Сл. гласник РС" бр. 06/16.

⁵⁴ Оп. цит у нап. 7

⁵⁵ Шире: Егерић С, Атељевић В, *Усклађивање регулативе Републике Србије за Зједничком позицијом 2008/944/CFSP којом се дефинишу заједничка правила контроле извоза војне технологије и опреме*, Војно дело бр. 3, Београд, 2015 и Котарлић Д, Јоксимовић С, *Усклађивање законске регулативе Републике Србије са Стратегијом ЕУ за борбу против недозвољеног сакупљања и промета лаког и стрељачког наоружања и муниције – степен усклађености и непоходне мере*, Војно дело бр. 3, Београд, 2015.

са метком у цеви, полицијски службеник је у обавези да поступа са дужном пажњом и придржава се мера безбедности руковања ватреним оружјем. Мере безбедности у руковању ватреним оружјем подразумевају да се оружје не окреће у нешто што не жели да се погоди, затим прст се држи ван обарача и ван штитника све док се не испољи намера да се гађа. Полицијски службеник мора бити оријентисан у односу на мету и на оно што се налази иза, испред и око ње.⁵⁶

Употреба ватреног оружја према возилу је пуцање у правцу возила како би се возач приморао да се заустави. По правилу, полицијски службеник не сме да пуца у возило у покрету. Међутим, ако такво возило угрожава живот или безбедност полицијског службеника или неког другог лица полицијски службеник у тој ситуацији има право да употреби ватрено оружје, али на начин прописан у чл.124 и чл.125 ЗОП-а. Такође, ако се из неког возила пуца ради угрожавања живота или безбедности полицијског службеника или неког другог лица полицијски службеник може употребити ватрено оружје. У току примене ранијег закона увидело се да не постоје одредбе којима се регулише употреба ватреног оружја према возилу у ситуацијама када се возило користи као средство којим се нечији живот угрожава, па је у том смислу предвиђена одредба којом се ова област уређује.⁵⁷

Правила која се односе на употребу ватреног оружја примењују су и на употребу посебних врста оружја и средстава (чл.123 ЗОП-а).

Контрола употребе средстава принуде

Полицијски службеници контролишу употребу средстава принуде кроз механизме које омогућава Европска конвенција о спречавању тортуре и нечовечних или понижавајућих казни или поступака.⁵⁸ У Републици Србији својевремено је образована Комисија за праћење спровођења Европске конвенције о спречавању тортуре и нечовечних или понижавајућих казни или поступака, која на националном нивоу има мандат сличан Комитету за спречавање тортуре. Главни задатак Комисије је да својим активним ангажовањем и поступањем спречава појаве тортуре од стране полицијских службеника.

Закон о полицији успоставља релативно јасан и прецизан систем контроле не само употребе средстава принуде, већ и полиције као службе и МУП-а у целини. Наиме, подаци о броју случајева употребе средстава принуде, разврстани према појединим средствима принуде, као и подаци о броју случајева неоправдане или неправилне употребе средстава принуде и мерама предузетим поводом тога, чине саставни део извештаја који МУП подноси надлежном одбору Народне скупштине на основу чл. 219. ЗОП-а. Када одбор разматра полугодишњи извештај о стању безбедности у РС, као и полугодишњи извештај о раду МУП-а он разматра и стање у области употребе средстава принуде. Подаци о средствима принуде доступни су јавности у смислу чл.6 ст.3 ЗОП-а, где МУП једном годишње, а најкасније у року од

⁵⁶ Оп. цит у нап. 7

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ „Сл. лист СЦГ – Међународни уговори”, бр. 09/03.

три месеца од завршетка календарске године, објављује извештај о стању безбедности који на транспарентан начин приказује резултате рада МУП-а. На овај начин пружа се могућност грађанима и јавности да контролишу употребу средстава принуде на најнепосреднији начин.

Поред наведеног, систем спољашње контроле састоји се од више различитих контролних инструмената одређених органа власти, невладиног сектора и грађана. Ту, пре свега, спада разматрање стања безбедности кроз састанке одбора, савета и других контролних тела; путем писмених обраћања за доставу информација од јавног значаја; учешћем представника јавности у раду одређених тела у МУП-у; подношењем притужби и представки и на сваки други начин којим се контролише рад запослених у МУП-у. Тако се у чл. 221 ЗОП-а таксативно набраја ко може да врши спољашњу контролу рада МУП-а, где је на првом месту Народна скупштина као највиши законодавни орган, затим Скупштина АП Војводине, скупштине града и општина (и градских општина), суд, јавна тужилаштва, Заштитник грађана, повереници, Државна ревизорска институција, Агенција за борбу против корупције, као и надлежне инспекције (буџетска, инспекција рада, санитарна и др.).

Институционална контрола рада полиције и МУП-а успостављена је доношењем претходног ЗОП-а и представљала је само почетни корак у демократској реформи полиције у нашој земљи. Формирање Сектора унутрашње контроле (СУК) било је значајна новина и веома битан корак, на који начин је обезбеђена сталност функције унутрашње контроле рада полиције, јер је само законодавна власт могла суштински да мења функцију унутрашње контроле рада полиције. У погледу контроле употребе средстава принуде, СУК може вршити контролу по сопственој иницијативи, затим на захтев надлежног јавног тужиоца, на основу прикупљених обавештења и других sazнања, писаних обраћања полицијских службеника и других запослених у МУП-у, као и притужби физичких и правних лица.

Међутим, најважнији и најнепосреднији вид контроле употребе средстава принуде је тзв. хијерархијска контрола која подразумева контролу употребе средстава принуде од непосредног старешине, кроз поступак оцене оправданости и правилности употребе конкретног средства принуде. Непосредни старешина мора сваку употребу средстава принуде да провери и оцени да ли је оно употребљено оправдано и правилно, изузев ако је за процену оправданости и правилности употребе образована посебна комисија.

Према актуелној организационој структури МУП-а, као непосредне старешине овлашћене за проверу и оцену оправданости и правилности средстава принуде, наводе се: а) у седишту МУП-а – руководиоци унутрашњих организационих јединица у Кабинету министра; руководиоци унутрашњих организационих јединица у Секретаријату МУП-а; руководиоци организационих јединица у Дирекцији полиције, Сектору унутрашње контроле, Сектору људских ресурса, Сектору за ванредне ситуације, Служби за безбедност и заштиту податка, као и руководиоци јединица које образује министар унутрашњих послова на основу Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-у, б) у ПУ за град Београд – начелник ПУ, начелници управа, командант Полицијске бригаде, начелник Дежурне службе, командант Интервентне јединице 92, начелник Одељења за контролу законитости и начелници ПС и в) у подручним ПУ – начелник ПУ, начелници одељења у седишту и начелници ПС.

Непосредне старешине врше унутрашњу хијерархијску контролу ради спречавања и сузбијања прекорачења овлашћења, сваке врсте злоупотребе или примене средстава принуде у сврхе за које нису намењене, односно у неслужбене сврхе приликом допунског рада или у другим ситуацијама ван службе, ради професионалне и законите употребе средстава принуде. Унутрашња хијерархијска контрола не искључује друге облике унутрашње контроле рада полиције утврђене одредбама ЗОП-а и другим прописима и општим актима.

Закључак

Нормативноправно уређивање употребе средстава принуде још увек није заокружено и завршено. Наиме, предстоји доношење новог/нових правилника којима ће бити ближе уређен начин употребе средстава принуде и техничка обележја појединих средстава принуде. У Републици Србији то је нарочито битно због наставка започетих реформи полиције у јавном сервису грађана, јачања поверења грађана у полицију, заштите људских и мањинских права, грађанских слобода и осталих универзалних вредности, даљег развоја владавине права и, на крају, али не мање важно, приступања наше државе европској породици народа.

Треба рећи да је изузетно велика одговорност министра унутрашњих послова који има инхерентна овлашћења за доношење појединих подзаконских аката. У томе му свако могу помоћи стручни тимови или радне групе чији чланови треба да буду полицијски службеници и експерти најстручнији за питања из области употребе средстава принуде (Управа полиција), затим правни стручњаци (Секретаријат) и представници комплементарних линија рада. Целисходно је размотрити и могућност укључивања стручне и шире јавности у израду текста нацрта правилника (достављањем подручним ПУ, Заштитнику грађана, повереницима, Агенцији за борбу против корупције, другим министарствима и сл.), али и теоретичара из доктрине и другим стручним лицима (КПА, Правни факултет и сл.). Свакако, треба бити опрезан како не би дошло до претераног нормативизма и у овој веома осетљивој области, јер се ради о употреби средстава принуде, потенцијалној повреди или ограничењу права грађана и узнемирењу јавности, па треба што више поједноставити правну регулативу и процедуру.

Сматрамо да основни проблем у нашем амбијенту није недостатак правних аката и правних норми, већ њихова примена и изградња конзистентне и чврсте јуриспруденције.

Литература

[1] Андонов О. и Станковић Пејановић В, *Криминалистичко-обавештајни рад – теоријски и практични приступ савременог рада полиције*, Војно дело бр. 3/2014, Београд, 2014.

[2] Војиновић М, *Полиција у заједници*, Безбедност бр. 3/2004, Београд.

[3] Вујанић М., Липовац К., Јовановић С. и Милојевић Д., *Коментар Закона о безбедности саобраћаја на путевима*, Службени гласник, Београд, 2011.

[4] Декларација о полицији Парламентарне скупштине Савета Европе.

- [5] Европски кодекс полицијске етике Препоруке (2001) 10-
- [6] Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори” број 9/2003 и 5/2005)-
- [7] Европска конвенција о спречавању тортуре и нечовечних или понижавајућих казни или поступака („Сл. лист СЦГ - Међународни уговори”, бр. 9/2003)-
- [8] Егерић С, Атељевић В, *Усклађивање регулативе Републике Србије са Зједничком позицијом 2008/944/CFSP којом се дефинишу заједничка правила контроле извоза војне технологије и опреме*, Војно дело бр. 3/2015, Београд, 2015.
- [9] Закон о безбедности саобраћаја на путевима („Сл. гласник РС”, бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - одлука УС, 55/2014, 96/2015 - др. закон и 9/2016 – одлука УС).
- [10] Закон о забрани дискриминације („Сл. гласник РС” бр. 22/2009)
- [11] Закон о заштити државне границе („Сл. гласник РС” бр. 97/08 и 20/15 – др. закон).
- [12] Закон о јавном реду и миру („Сл. гласник РС” бр. 6/2016).
- [13] Законик о кривичном поступку („Сл. гласник РС” бр.72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14).
- [14] Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривично правној заштити малолетних лица („Сл. гласник РС” бр. 85/2005).
- [15] Закон о полицији (“Сл. гласник РС” бр. 101/2005, 63/2009 – УС, 92/2011, 64/2015 и 6/2016).
- [16] Закон о полицији („Сл. гласник РС” бр. 6/2016).
- [17] Закон о прекршајима („Сл. гласник РС” бр. 65/13 и 13/2016).
- [18] Зекавица Р, Кешетовић Ж, *Легитимитет полиције у Србији*, НБП – Журнал за криминалистику и право, бр. 3/2015, Београд, 2015.
- [19] Јурас Д, Никач Ж, *Дисциплинске мере за полицијске службенике у Хрватској и у Србији*, НБП – Журнал за криминалистику и право, бр. 1/2016, Београд.
- [20] Клисарић М, Костадиновић Н, *Приручник Полицијско обавештајни модел*, МУП РС, Београд, 2016, (у припреми).
- [21] Ковачевић М, *Правила службе у органима унутрашњих послова*, СШУП, Сремска Каменица, 1992.
- [22] Коларић Д, Марковић С, *Најзначајније правно-политичке поставке новог Закона о полицији*, Српска политичка мисао, бр. 1/2016, Београд, 2016.
- [23] Котарлић Д, Јоксимовић С, *Усклађивање законске регулативе Републике Србије са Стратегијом ЕУ за борбу против недозвољеног сакупљања и промету лаког и стрелачког наоружања и муниције – степен усклађености и непоходне мере*, Војно дело бр. 3/2015, Београд, 2015.
- [24] Кривични законик („Сл. гласник РС”, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014).
- [25] Лештанин Б, Никач Ж, *Коментар Закона о полицији*, Пословни биро, Београд, 2016.
- [26] Лештанин Б, *Приручник за примену новог ЗКП-а за полицијске службенике и друга лица задужена за примену закона*, Пословни биро, Београд, 2014.
- [27] Марковић С, *Нова решења у Закону о полицији*, Зборник радова: "Доминантни правци развоја кривичног законодавства", Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2016.
- [28] Марковић С, *Практични аспекти примене неких полицијских овлашћења и обављања послова*, Безбедност бр. 1/2014, Београд.

[29] Млађовић И, *Обављање службене (полицијске) дужности као основ искључења противправности*, Безбедност бр. 1/2015, Београд.

[30] Никач Ж, Јоксимовић Д, *Средства принуде – нова законска и подзаконска решења МУП-а Републике Србије*, Безбедност, бр. 1-2/2008, Београд.

[31] Никач Ж, *Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији*, КПА, Београд, 2012.

[32] Никач Ж, *Полиција у заједници*, КПА, Београд, 2014.

[33] Никач Ж, *Полиција у заштити људских права и грађанских слобода*, Теме бр. 04/2013, Ниш.

[34] Никач Ж, *Транснационална сарадња држава у борби против криминалитета – Еуропол и Интерпол*, Завод за уџбенике и наставна средства РС, Београд, 2003.

[35] Никач Ж, Павловић Г, *Право приватне безбедности*, КПА, Београд, 2012.

[36] Обавезна инструкција о начину о начину извештавања оцењивања оправданости и правилности употребе средстава принуде (интерни акт МУП-а).

[37] Правилник о знацима које учесницима у саобраћају на путевима дају полицијски службеници („Сл. гласник РС” бр. 56/2010).

[38] Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде („Сл. гласник РС” бр. 19/2007, 112/2008 и 115/2014).

[39] Радовановић Р. В, Лазаревић И. Т, *Средства за привремено онеспособљавање у безбедносним системима*, КПА, Београд, 2014.

[40] Рисимовић Р, *Нужна одбрана у кривичном праву*, КПА, Београд, 2012.

[41] Стојановић З, *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2012.

[42] *"The Eyes of Texas: Communities, Trust and Intelligence-Led Policing"*, Texas Impact, 2010. доступно на <http://texasinterfaithcenter.org/media/Documents/TexasImpactFusionCenterReport.pdf> преузето 30.01.2015.

[43] Упутство о информисању и извештавању у МУП-у (интерни акт МУП-а).

[44] Уредба о врстама наоружања и опреме полицијских службеника МУП-а („Сл. гласник РС” бр. 27/06).

[45] Устав Републике Србије („Сл. гласник РС” бр. 98/2006).

[46] Wade C.L., *"The California Law Enforcement Community's Intelligence-Led Policing Capacity"*, Naval Postgraduate School, Monterey, California, 2010. доступно на <https://www.hsdl.org/?view&did=11524> преузето 30.01.2015.

МИГРАНТСКА КРИЗА

Милосав В. Симовић*
Војска Србије, Команда Копнене војске

Република Србија налази се на раскрсници путева који са Блиског истока воде ка Европи, што потврђује и балканска рута којом се мигранти крећу ка западноевропским државама. Балканска рута за Србију представља нови безбедносни изазов, јер се међу мигрантима крећу и борци и повратници са ратишта у Сирији. Хуман однос Србије према мигрантима препознат је у светској јавности. Појачаним ангажовањем снага Војске Србије и Министарства унутрашњих послова на задацима обезбеђења државне границе створени су повољнији услови за контролу кретања миграната, откривање нелегалних прелазака државне границе и кријумчари који изналазе различите начине да илегално превезу мигранте на балканској рути.

Кључне речи: *мигранти, прихватни центри, хуманост, заједничке снаге Војске и Полиције, илегални прелазак, кријумчари, азил, безбедност*

Увод

Прихват миграната из Ирака, Авганистана, Сомалије, Бангладеша, а посебно из Сирије, један је од нових безбедносних изазова са којим се Србија суочила 2015. године. Мигранти који беже од рата, на путу до земаља западне Европе, долазе до Турске и Грчке, а онда преко Македоније у Србију. Крајем 2015. и током 2016. године мигранти су и преко Бугарске улазили у Србију. Република Србија, формирањем Центра за прихват миграната у Прешеви, помогла је општини Прешево, која је на почетку мигрантске кризе, са Црвеним крстом прихватила мигранте. Поред граничне полиције МУП-а Србије, од средине 2015. године на обезбеђењу државне границе са Македонијом ангажовани су припадници Жандармерије и други састави МУП-а Србије, а од марта 2016. године и припадници Војске Србије. Велики прилив миграната постао је не само проблем Грчке, Македоније и Србије, него целе Европе.¹

* Генерал-потпуковник Милосав Симовић је командант Копнене војске.

¹ У току обиласка Прешева 22. јуна 2015. године извршено је извиђање Предузећа за обраду дувана у Прешеви (управна зграда са рестораном и пратећим објектима) и покренута иницијатива да се наведени објекти уреде за потребе прихвата, обраде и смештаја миграната. На задацима припреме и уређења објеката и простора ангажовали су се припадници 4. бригаде Копнене војске и Жандармерије. Инжињеријске и грађевинске радове на уређењу Прихватног центра у Прешеви реализовали су војници и старешине 4. бригаде Копнене војске.

Мигрантска криза 2015. године

Током 2015. године у Србију је дневно улазило око 1.000 миграната, па их је у једном моменту у нашој земљи било готово 70.000. Они су пролазили кроз пет центара (Крњача, Бања Ковиљача, Боговађа, Тутин и Сјеница) за тражење азила.² С обзиром на озбиљност и сложеност ситуације, а ради заштите националних интереса, мађарска влада је донела одлуку да се на граници са Србијом постави жичана ограда која би спречила мигранте да уђу у Мађарску. Истовремено, средином 2015. године мађарска влада је, заједно са владама Аустрије и Немачке, у помоћ српским колегама послала полицијске службенике који су, користећи савремена оптоелектронска средства ноћу (термовизијске камере), регистровали покрете миграната на српско-македонској државној граници, које на путу за државе Европске уније (ЕУ) из Македоније улазе у Србију. Током лета кроз Србију је на путу за Мађарску и ЕУ пролазио највећи број грађана Сирије који су били средњег материјалног стања.

До краја 2015. године очекивало се да ће на стотине хиљада, чак и неколико милиона људи, проћи Србијом, на путу до земаља Европске уније.³ Када се Србија суочила са проблемом великог прилива миграната – посебно током лета, земље чланице ЕУ показале су нејединство у решавању европског, а не само српског, грчког и македонског проблема. Ставови држава Европе о проблему миграната били су различити. Оне су показале нејединство и слабост ЕУ у решавању ванредних проблема. На крају лета и почетком јесени 2015. године водеће земље ЕУ заузеле су блажи став према мигрантима, хвалећи Србију да има хуман и људски приступ у решавању њиховог проблема. Зидове – жице на границама, ради спречавања кретања миграната, подигле су крајем године и Македонија, Хрватска, Словенија и Аустрија.

Заменик шефа Делегације ЕУ Оскар Бенедикт изјавио је у Прешеви да је ЕУ планирала да помогне Србији са 3.200.000 евра за збрињавање миграната, напомињући да ти људи нису само проблем Србије.⁴

Током септембра 2015. године у Србију је из Македоније долазило више од 4.000 миграната дневно.⁵ Према изјавама Радоша Ђуровића, директора Центра за помоћ тражиоцима азила, у том периоду у нашој земљи налазило се између 15.000 и 20.000 људи, који су се након краћег задржавања упућивали у земље западне Европе. Република Србија је преко надлежних институција пружила адекватну помоћ у збрињавању миграната која се огледала у здравственој и правној заштити, као и заштити миграната од злостављања и изнуда финансијске природе.⁶

² Г. Авалић и Б. Вучковић, Град за азиланте нови пројекат Европе у Србији, „Блиц“, Београд 10. август 2015. (страна 11).

³ Т. Марковић, Нови талас на јесен, „Блиц“, Београд, 11. август 2015, стр. 3.

⁴ Наслови-нет ФоНет, За збрињавање миграната 3,2 милиона евра, Блиц-online, електронско издање од 19. августа 2015. године.

⁵ Према изјави секретара локалног „Црвеног крста“ г. Ахмета Халимија, Танјуг, Стигло више од 4000 миграната у Прешево – неопходна одећа и обућа, Блиц-online, електронско издање од 21. септембра 2015. године.

⁶ Танјуг, У Србији од почетка године више од 100.000 миграната изразило жељу да тражи азил, Блиц-online, електронско издање од 8. септембра 2015. године.

Од почетка мигрантске кризе постојала је могућност да се међу мигрантима који долазе са подручја Блиског истока и северне Африке нађу и чланови терористичких организација или особе које су повезане са њима. То се и обистинило након терористичких напада у Паризу, новембра 2015. године, када је после истраге утврђено да су неки од нападача дошли у Француску тзв. „Балакнском рутом” преко територије Србије.⁷

Поред предузимања опсежних мера државних органа Србије на плану контроле уласка и кретања миграната кроз нашу земљу, због њиховог већег прилива у односу на постојеће капацитете део њих избегава евидентирање и не поштује безбедносне процедуре. Исти проблем имале су Македонија и Грчка. Велики прилив миграната и њихово кретање преко територије Србије има негативан утицај на безбедност Србије, пошто се ради о лицима из ратом захваћеног подручја, а подаци о њиховом идентитету и криминалној прошлости су непотпуни или их уопште нема.

Од почетка мигрантске кризе Србија је имала је хуман однос према мигрантима из Сирије и других земаља, имајући у виду да је и сама преживела и опстала после више ратова и оружаних сукоба на крају 20. века и прихватила на стотине хиљада избеглица из Хрватске, Босне и Херцеговине и расељених лица са Косова и Метохије.

Прихватни центар за мигранте у Прешевоу обилазили су високи државни руководиоци ради сагледавања проблема на терену и стварања бољих услова за прихват и даље упућивање миграната ка земљама западне Европе.⁸

Мигранти су у Србију, на територију општине Прешево, долазили из Македоније, правцима: село Лојане – село Миратовац, село Лојане – село Трнава, село Лојане – село Норча, село Лојане – село Стрезовце. Стизали су и до атара села Алиђерце и Чукарка, а затим преко Прихватног центра у Прешевоу, легално или илегално, настављали пут према Врању, Нишу, Београду, Новом Саду и државној граници са Мађарском и Хрватском. Долазили су у Србију и преко Бугарске, правцима: Софија – Градина – Димитровград – Пирот, Михајловград – Кадибогаз – Зајечар, Трн – Стрезимировце – Сурдулица и Ћустендил – Босилеград.

Несумњиво, ради се о хуманитарној катастрофи и унесрећеним људима који желе миран живот, али постоји безбедносни ризик и могућност да међу мигрантима буде и терориста, јер је веома тешко утврдити идентитет свих људи који су кренули из ратом захваћеног подручја у бољи живот. Посебно интересантан безбедносни изазов јесте чињеница да се Прихватни центар „Прешево” са претприхватним центром „Миратовац” налази близу административне линије са Косовом и Метохијом, преко које је било више покушаја илегалног прелаза у периоду од 2011. до 2014.

⁷ Агенције, Покољ у Паризу, Страдало више од 120 људи, Ало-online, електронско издање од 14. новембра 2015. године.

⁸ Министар за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Александар Вулин, министар одбране Братислав Гашић и начелник Полицијске станице – Прешево Авдија Бајрами, у Прихватном центру – Прешево разговарали су са мигрантима 29. јуна 2015. године. Том приликом, истакли су да ће Србија и даље бити хумана према мигрантима. Председник Владе Србије Александар Вучић у пратњи министра за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Александра Вулина, разговарао је са мигрантима у Прихватном центру – Прешево 15. јула 2015. године и нагласио да мигранти у Србији неће наићи на жичане оgrade, али да су сви дужни да поштују законе у Србији и да ће им бити омогућен даљи пут према државама западне Европе.

године.⁹ Према неким проценама, сматра се да је до краја 2015. године кроз Србију прошло око 600. 000 миграната.¹⁰

Због повећања броја миграната и могућности илегалних активности у ширем рејону административне линије са Косовом и Метохијом, уз могуће убацивање екстремних група са те територије и Македоније, безбедносна ситуација на југу централне Србије била је, мада релативно стабилна, сложена и осетљива, каква је и данас. Крајем 2015. године групама миграната прикључили су се држављани Албаније и тако покушавали да обезбеде документа за превоз до западних земља Европе. Ради се о безбедносном ризику не само 2015. године него и касније, због могућег убацивања албанских екстремиста са Косова и Метохије, укључујући убацивање терориста из пограничног појаса са Македонијом на простор југа централне Србије.

Неповољан утицај на безбедносну ситуацију у Копненој зони безбедности, током 2014. и 2015. године, испољавале су вехабије из Македоније, које су повремено боравиле у селима у којима живе Албанци у општини Бујановац, где су уз подршку дела локалних хоџа обављали верске обреде и вршили индоктринацију младих људи, због придобијања присталица и пропагирања вехабијског покрета. Прилив миграната и контакти вехабија са њима усложавали су осетљиву безбедносну ситуацију на југу централне Србије.

Поред осталих центара у близини државне границе са Бугарском, Мађарском и Хрватском (Димитровград, Сомбор, Суботица, Шид, Принциповац и Адашевци), Прихватни центар у Прешеву веома је значајан у решавању мигрантске кризе. Капацитет овог центра је 1.000 до 1.500 лежајева, у зависности од броја деце и породица. Другог септембра 2016. у центру се налазило 626 лица (64 Сиријца, 89 Ирачана, 387 Авганистанаца, 57 Пакистанаца, 1 Мароканац, 10 Бангладежана, 1 Мауританијац, 4 Алжирца, 3 Палестинца, 3 Иранца, 4 Сомалијца и 3 Египћана), а кроз њега је прошло око милион људи. Сви регистровани – легални мигранти, у центру дају личне податке надлежним органима Републике Србије. Рекордан број издатих потврда у једном дану био је 21. октобара 2015. када је издато 8.700 потврда. Тог дана је преко 11.000 лица прошло кроз центар и наставило пут кроз Србију, према земљама западне Европе. Корисницима центра обезбеђена су три obroка дневно (Црвени крст Србије, Каритас, Животна помоћ – Врање и Чове-когљубље) и потпуно коришћење амбуланте – здравствених капацитета три тима лекара (Дански савет за избеглице, Балкански центар за миграције и Дом здравља – Врање). Од почетка мигрантске кризе до 30. децембра 2015. у саставу амбуланте био је ангажован и тим лекара из Војне болнице у Нишу. У

⁹ Органи обезбеђења административне линије са Косовом и Метохијом (Војска Србије и МУП Србије), на југу централне Србије, регистровани су илегалне преласке миграната из Авганистана, Бангладеша, Ирака, Конга, Малија, Нигерије, Пакистана, Сирије и Сомалије преко административне линије са Косовом и Метохијом 25. децембра 2011. године (2 лица из Авганистана), 22. априла. и 12. јуна 2012. године (два лица из Бангладеша), 8. априла, 6. маја, 10. и 15. септембра 2013. године (10 лица из Бангладеша, Конга, Малија и Пакистана) и 2014. године 6. и 8. фебруара, 17. октобра, 10. новембра и 8. децембра (24 лица из Бангладеша, Конга, Малија, Нигерије и Сирије). Њихови посредници („водичи) у „акцији преласка административне линије“, били су локални мештани Албанци и Срби с обе стране административне линије, који су помагали мигрантима да илегално пређу административну линију и наставе пут кроз Србију, према земљама западне Европе.

¹⁰ Танјуг, Вулин, Кроз Србију прошло 600.000 миграната, Блиц-online, електронско издање од 4. јануара 2016. године. Осим миграната који су одлазили из ратом захваћеног подручја, у Србију су долазили и економски мигранти, највише из Авганистана и Пакистана.

свакодневном раду центра учествује Комесаријат за избеглице и миграције, који је одговоран за координацију рада центра и смештај лица. У сарадњи са министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, УНХЦР-ом и осталим организацијама, Комесаријат за избеглице координира све активности у центру, од прихвата миграната и њиховог смештаја до организације рада и свих обавеза и активности одговорних лица који раде у центру.¹¹

Поред припадника Граничне полиције и Жандармерије МУП-а Србије, од 17. марта 2016. године на обезбеђењу државне границе Србије са Македонијом и Бугарском („Рујан, Рибарце, Градина, Кадибогаз, Мокрање“) за помоћ МУП-у Србије ангажовани су и припадници Војне полиције Копнене војске Војске Србије. У периоду од 17. марта до 19. априла 2016. године они су зауставили, привели и предали органима МУП-а Србије 567 миграната (125 на државној граници са Македонијом, 442 на државној граници са Бугарском) који су илегално покушали да уђу у Србију и наставе пут за Хрватску са крајњим циљем да стигну у Немачку, а 140 илегалних миграната је враћено у Македонију и Бугарску.¹²

Наставак мигрантске кризе зависиће од брзине изналагања решења сукоба на Блиском истоку. Преговори око решавања сиријске кризе углавном зависе од ставова великих сила, посебно САД и Русије, као и односа регионалних актера, преваходно Саудијске Арабије и Ирана. Од свих предузетих мера Европска унија је успела да у преговорима са Турском (18. март 2016) обезбеди заустављање таласа избеглица ка Европи, али с обзиром на скорашња унутрашња политичка превирања у Турској није извесно колико ће то решење бити одрживо.

Након договора Европске уније и Турске, као и мера које су предузеле Грчка, Бугарска, Мађарска, Хрватска, Словенија и Аустрија, значајно је опао прилив миграната ка Србији.

Процењујући ситуацију, државни органи Србије су правовремено реаговали и одмах по отпочињању кризе формирали прихватне центре омогућивши хуман третман миграната, медицинску и правну помоћ, чиме су спречили илегалне активности. Србија је прва почела регистрацију миграната од њиховог уласка у Европу, чиме је омогућила њихово праћење до крајњих одредишта. Усаглашено ангажовање државних институција, Полиције и Војске Србије, медија и невладиних организација одржало је ред у мигрантским центрима. Хуман третман миграната смањио је њихов страх од протеривања, што је допринело развијању међусобног поверења, лакше контроле њиховог кретања, али и подизању угледа Србије у свету.

Правовремено и непрекидно информисање грађана Србије о предузетим мерама и кретању миграната спречило је негативна осећања грађана Србије према њима, што је знатно допринело одржавању јавног реда и мира и спречавању уношења панике и дезорганизованости. Додатним ангажовањем јединица Жандармерије, МУП-а Србије и јединица Војне полиције Копнене војске Војске Србије обезбеђена је боља контрола

¹¹ На почетку формирања Прихватног центра у Прешеву, од почетка јула до средине августа 2015. године, ради спровођења мера хигијенске заштите, били су ангажовани припадници 246. батаљона АБХО Копнене војске Војске Србије. Према подацима Комесаријата за избеглице и миграције, 5. септембра 2016. године у Србији се налазило укупно 4.252 мигранта (2.476 у прихватним центрима, 1.538 у центрима за азил, 211 на транзитним капијама „Хоргош“ и „Келебија“, и 27 у прихватилиштима за странце).

¹² Кријумчарење миграната организују криминалне групе из Србије, Македоније и Бугарске.

државне границе према Македонији, чиме је контрола кретања миграната додатно унапређена, а тиме и свеукупна безбедносна ситуација у Србији и региону.

Водеће земље Европске уније наставиле су са применом националних планова на ограничавању и селекцији миграната, а појачана контрола граница дуж мигрантских рута повећава ангажовање безбедносних снага.¹³

Заједничке снаге Војске и Полиције на обезбеђењу државне границе

На основу члана 39. Закона о одбрани, одлуке Владе Србије и овлашћења председника Србије, 19. јула 2016. године формирана је Команда Заједничких снага Војске и Полиције за обезбеђење државне границе са Македонијом и Бугарском. За команданта заједничких снага именован је заменик команданта Копнене војске генерал-мајор Желимир Глишовић, а за његовог помоћника за Полицију главни полицијски саветник Рацо Гојаковић. Помоћник за граничне послове је главни полицијски саветник Небојша Пурић, а помоћници за операције и подршку су пуковници Слободан Стопа и Владета Балтић.¹⁴

Просечним дневним ангажовањем око 180 органа (заседе, патроле, осматрачнице, контролни пунктови Војске и Полиције) на линијском и дубинском обезбеђењу затворени су правци илегалног убацивања миграната из Бугарске на територију Србије, на правцима: Ђустендил–Босилеград–Сурдулица, Трн–Стрезимировци–Сурдулица, Сливница–Димитровград–Пирот, Белоградчик–Раковица–Зајечар и Видин–Брегово–Неготин. Затворени су и правци из Македоније: Куманово–Прешево–Бујановац, Пелинце – Горњи Сторац – Петка, Стајковци–Лесница–Трговиште.

Од формирања заједничких снага, за првих четрдест дана рада, од илегалног преласка државне границе из Македоније и Бугарске у Србију одустало је 4.476 лица (из Македоније 2.501, из Бугарске 1.975). Ангажовањем органа на дубинском обезбеђењу државне границе откривено је 738 лица које су кријумчари на илегалан начин покушали да пребаце до државне границе са Мађарском и Хрватском. Дакле, спречен је улазак и даље кретање 5.214 лица на територију Републике Србије.

У почетном периоду ангажовања заједничких снага највећи притисак за улазак у Србију био је из Македоније, да би се у последње време знатно повећао и број илегалних прелазака државне границе из Бугарске.

Најоптерећенији правци, са највећим бројем илегалних прелазака државне границе из Македоније су на правцу: Куманово–Прешево–Бујановац у рејону Миратовачког поља (Лојане–Миратовац–Прешево и Стража–Норча–Прешево). Најоптерећенији правци из Републике Бугарске су у рејонима Димитровграда (Петачинци–

¹³ Једна од идеја водећих земаља Европске уније јесте и формирање заједничких полицијских снага за заштиту јужних и источних граница уније (FRONTEX).

¹⁴ Команда Копнене војске добила је задатак да формира команду Заједничких снага (Војска, Полиција) и на задатку обезбеђења државне границе са Македонијом и Бугарском ангажује припаднике Копнене војске. Поред припадника Копнене војске Војске Србије и МУП-а Србије, у Команди заједничких снага налазе се и припадници безбедносних служби (БИА, ВБА, ВОА), министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и комесаријата за избеглице и миграције.

Искровци–Невља–Присјан), Књажевца (Кадибогаз – Ново Корито – Ошљане–Минићево), Зајечара (Шипково – Мали Јасеновац – Градсково) и Неготина (Радујевац–Кобиш-ница–Мокрање).

Ангажовањем заједничких снага на обезбеђењу државне границе смањен је број миграната који илегално прелазе државну границу (чешће из Македоније него из Бугарске) и улазе у дубину територије Србије. Процењује се да ће се такав тренд наставити и у наредном периоду.¹⁵

Због знатно смањене могућности да се илегални мигранти прокријумчаре на територију Србије, криминалне групе их смештају у привремена склоништа у Бугарској и Македонији близу државне границе, где чекају повољну прилику, траже нове начине и правце којима би их прокријумчарили на територију Србије. С обзиром на то да ће повећањем броја илегалних миграната расти и притисак да се мигранти што пре илегално пребаце преко државне границе, може се очекивати да ће криминалне групе веома брзо поново покушати кријумчарење, користећи правце које до сада нису користили или су били коришћени у мањем обиму. Постоје индикације да се део миграната из Македоније пребацује на територију Косова и Метохије, па се може очекивати да покушају илегално да пређу у унутрашњост ужег дела Србије преко административне линије на правцима који изводе до Рашке, Новог Пазара и Тутина. Највероватније је да део миграната илегално прелази са Косова и Метохије у Републику Црну Гору на правцу према Рожају и даље у Србију према Новом Пазару, Тутину и Сјеници.

Формирањем и ангажовањем Заједничких снага за обезбеђење државне границе са Бугарском и Македонијом, Србија је исказала намеру да се озбиљно и одлучно супротстави неконтролисаном приливу миграната на своју територију и територије осталих европских држава.

Закључак

Криминалне групе које илегално пребацују мигранте и у наредном периоду биће активне. Може се очекивати и насилно понашање дела миграната према заједничким снагама безбедности Републике Србије, а „Балканска рута” сигурно ће и даље бити актуелни мигрантски пут ка западној Европи. Такође, међу мигрантима ће бити безбедносно интересантних лица, који ће настојати да остваре везе са радикалним исламистима у Србији, ради евентуалног заједничког деловања. Постојаће и могућност угрожавања безбедности, личне и имовинске сигурности грађана услед илегалног уласка и боравка миграната на територији Републике Србије.

С обзиром на развој политичко-безбедносне ситуације у Сирији и државама у њеној околини, сигурно је да ће и наредних година Србија бити привремени домаћин мигрантима који ће наставити да напуштају своје домове с надом да ће стићи у западну и северну Европу.

¹⁵ Заједничке снаге за обезбеђење државне границе откриле су 35 лица у покушају кријумчарења миграната. Наведена лица су процесуирана пред основним судовима у Пироту, Зајечару и Врању. За два малолетна лица поднете су прекршајне пријаве за илегални прелазак државне границе, против 12 лица кривичне пријаве у редовном поступку, па су пуштени да се бране са слободе, против 18 лица поднете су кривичне пријаве и притвор у трајању до 30 дана, а за 3 лица одређено је полицијско задржавање, а након тога ће се предузети мере од стране надлежног тужиоца.

ШКОЛОВАЊЕ ЛОГИСТИЧКОГ КАДРА НА ЕВРОПСКОМ ПУТУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Марко Д. Андрејић, Марјан А. Миленков и Влада С. Соколовић
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Генерално политичко опредељење и брзина промена захтевају постојање дугорочнијих концепата, веће и организоване учешће у пројектима у оквиру Партнерства за мир. С обзиром на то да је интероперабилност битан предуслов заједничког деловања, потребно је ићи у сусрет времену и припремити сопствене оружане снаге за изазове, ризике и претње које доноси будућност. У том процесу кључни елемент је постизање интероперабилности, а основу свега представља едукација кадра у складу са заједничким стандардима, савременим трендовима, захтевима времена и потребама праксе. У том смислу пожељно је да едукација кадра отпочне што раније, још у току школовања кадета – будућих официра. У раду су анализирани школовање и усавршавања кадра логистике у оквиру међународне војне сарадње, и логистичке вежбе, организоване за кадете и официре, тактичког и оперативног нивоа. Циљ извршене анализе јесте да прикаже могућности школовања и усавршавања логистичког кадра за потребе учешћа у мултинационалним мировним операцијама. Такође, истакнут је значај припреме кадета логистике, од најранијих дана школовања, како би се што раније упознали са логистиком мировних операција, стекли искуства у раду у међународном окружењу и унапредили личне способности за будуће професионалне изазове.

Кључне речи: *Србија, ЕУ, Војска Србије, логистика, европске интеграције*

Увод

Уери брзог технолошког развоја и честих организационих промена сваки организациони систем, као део већег система,¹ који не размењује са окружењем информације, материју и енергију, знање, искуства и научене лекције осуђен је на назадовање и нестајање.

С обзиром на то да је стратешко опредељење Републике Србије (РС) чланство у Европској унији (ЕУ) јасно је да треба ићи ка интензивнијој безбедносној сарадњи

¹ Све је део целине и целина делова; све је део игре и игра делова, све је организација – остало су само појединци и све се мења; само су сталне промене.

РС и ЕУ. Таква сарадња доприноси остваривању обостраних интереса наведених субјеката, при чему је интерес РС стварање подлоге за сопствени развој² и јачање стабилности у региону и ширем окружењу, док је интерес ЕУ јачање одбрамбених капацитета, стабилност у региону и Европи у целини [1].

У зависности од врсте и интензитета безбедносних изазова, ризика и претњи, поред осталог, одбрамбени интереси РС штите се и изградњом поузданог партнерства и учешћем у мултинационалним операцијама ради изградње и очувања мира у региону и свету [1]. У складу с тим, јединице Војске Србије (ВС) већ су ангажоване у неколико мисија под мандатом ЕУ, што је један од доказа укључивања РС у европске интеграционе процесе.

У процесу преговарања ради придруживања чланству РС у ЕУ једно од преговарачких поглавља директно се односи на област безбедности, што ће захтевати од РС усаглашавање заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП). Један од важних инструмената ЗБОП јесу борбене групе (БГ) ЕУ као једина војна ефективна у одсуству сталних војних снага ЕУ [2], које су у врху развојних приоритета ЕУ ради њихове што веће расположивости и ефикасности. Повећање ефикасности БГ ЕУ постиже се прилагођавањем оружаних снага земаља чланица путем трансформација, затим путем међународне војне сарадње и заједничког деловања. Приступање концепту БГ ЕУ захтева и достизање способности јединица и установа Министарства одбране (МО) и ВС, што се већ реализује путем семинара, конференција, индивидуалне и колективне обуке на националном и међународном нивоу, као и путем заједничких вежби које, поред обуке, пружају и могућност евалуације обучености припадника ВС. Када је реч о способностима, треба имати у виду не само способност ВС за одговор на савремене изазове, ризике и претње безбедности већ и на заједничко деловање јединица ВС у оквиру БГ ЕУ, за шта је предуслов постизање интероперабилности оружаних снага свих земаља чланица ЕУ.

Ангажовањем људства из нашег система одбране у заједничким пројектима са ЕУ даје се допринос промени слике о нашем систему одбране (развијају се предра суде), доприноси повећању објективности гледања на наш систем одбране, унапређују способности нашег кадра и мења статусна позиција у међународном окружењу. Заједничким промишљањем и оперативним деловањем у мултинационалном окружењу уједначава се систем вредности, па самим тим и смањују разлике. Одређена искуства и показатељи о учешћу нашег кадра у мултинационалним пројектима постоје и доступна су стваралачкој анализи.

Генерално политичко опредељење и брзина промена захтевају постојање дугорочнијих концепата, веће и организоване учешће у заједничким пројектима са ЕУ, уз детаљнију припрему и професионалније ангажовање. С обзиром на то да је интероперабилност битан предуслов заједничког деловања, потребно је ићи у сусрет времену и припремити сопствене оружане снаге за систем колективне безбедности у оквиру ЗБОП-а.

У том процесу придруживања и постизања интероперабилности кључни елемент јесте едукација кадра у складу са заједничким стандардима, савременим трендовима, захтевима времена и потребама праксе. У том смислу пожељно је да едукација кадра отпочне што раније, још у току школовања.

² Развој је заснован на нашим државним интересима, нашем менталитету, нашој култури, традицији и нацији, али са уважавањем потреба праксе, захтева времена, савремених трендова и низу других наших специфичности.

Образовање – кључ интероперабилности

Интероперабилност у мултинационалним операцијама захтева образовање, обуку и реализацију вежби [3]. С обзиром на то да не постоје идентичне операције ни војне снаге са сталним системом командовања које би се ангажовале у мултинационалним операцијама, јасно је да остваривање интероперабилности није једноставно постићи. Како је она предуслов за успешну сарадњу, посебан проблем представља оспособљавање лица и појединаца из земаља ван НАТО-а које су приступиле Партнерству за мир (ПЗМ). На основу искустава са заједничких вежби и искустава земаља чланица ПЗМ, дефинисане су следеће најосетљивије области интероперабилности [3]:

- језик (способност комуникације и познавања војне терминологије на тактичком и оперативном нивоу);
- познавање оперативних процедура;
- познавање система командовања;
- разумевање војне доктрине и стандарда;
- оспособљеност официра и подофицира за рад у мултинационалном окружењу.

Унапређењем наведених области постигла би се значајна временска и финансијска уштеда у припреми јединица и појединаца за учешће у мултинационалним операцијама (МНО). Најбољи начин за унапређење интероперабилности јесте едукација, размена искуства и организација заједничких вежби и обуке, чиме се, поред унапређења језичких вештина, постиже и упознавање појединаца са другачијим погледом на објективну стварност, што ће допринети међусобном уважавању и бољем разумевању учесника у будућим МНО. С тим циљем реализује се велики број курсева и вежби у којима је основни циљ да се омогући рад у мултинационалном окружењу, са тематиком која се заснива на искуству из досадашњих и предвиђањима будућих МНО.

У складу са приоритетима, организацијом, економском моћи, привредом итд. свака земља развија сопствене оружане снаге које имају различиту структуру, опрему и различити ниво припремљености и обуке, при чему је општи тренд у свим земљама – смањење трошкова који одлазе на оружане снаге. Како свака држава независно развија логистичке капацитете за подршку сопствених снага, тако се с разлогом поставља питање стандардизације и интероперабилности у области логистике. Из наведених разлога могућности појединих земаља знатно варирају по питањима ангажовања у МНО с обзиром на то да је логистичка одрживост снага кључно питање у МНО.

Начин превазилажења наведених проблема и смањења трошкова ангажовања снага у МНО пронађен је у заједничком деловању појединих држава у оквиру концепта мултинационалне логистичке подршке, што је за многе државе једини начин логистичке подршке сопствених снага у МНО. У НАТО документу „NATO Logistics Vision and Objectives” један од стратешких циљева јесте повећање доступности и расположивости оспособљених и интероперабилних логистичких јединица, ради подизања квалитета мултинационалне логистичке подршке и омогућавања државама, са мањим логистичким капацитетима да дају свој допринос у оквиру мултинационалне логистичке подршке [4], и то путем:

– интеграције мањих логистичких капацитета партнерских земаља у заједничку логистику, и

– учешћем партнерских земаља у процес планирања и генерисања снага за потребе МНО, ради идентификације логистичких капацитета и могућности партнерских земаља.

Опасности од невојних безбедносних изазова, ризика и претњи, као што су тероризам, организовани криминал, етнички или верски екстремизам, илегалне миграције, нелегална трговина, ширење оружја за масовно уништење, природне и вештачке катастрофе су у порасту. У том смислу РС је мотивисана да пружи свој пуни допринос смањењу безбедносних изазова, ризика и претњи путем активности у оквиру програма ПзМ.

Учешће РС у програму ПзМ је усклађено са њеним економским, финансијским, људским, материјалним и другим могућностима, при чему испуњавање обавеза које проистичу из механизма ПзМ доприносе реформи и унапређењу сопственог система одбране.

Да би се извршила потребна усклађивања и побољшања, транспарентност образовања и обуке држава чланица у активностима ПзМ и постигли оптимални резултати, РС је изразила спремност да учествује у побољшању програма обуке и образовања (ТЕЕП³).

У том контексту препознати су приоритети у следећим областима сарадње у оквиру ПзМ:

- образовање и обука,
- организација заједничке обуке и вежби.

Ова тврдња огледа се у чињеници да су припадници МО и ВС присуствовали великом броју курсева, семинара и предавањима у организацији земаља чланица НАТО-а и ПзМ. Такође, из године у годину организују се заједничке вежбе и обука, при чему су искуства остварена на овај начин искоришћена за хармонизацију доктринарних ставова, а ради подизања сопствених оперативних способности. Посматрајући опште и посебне области сарадње РС и партнерских земаља, као суштина свега издваја се образовање, кључ сарадње, изградње поверења, стабилности и безбедности, што и јесте стратешко опредељење РС.

Према речима аутора [5], укључивање РС у колективне системе безбедности гарантује стабилност и развој на принципима на којима се развијају државе чланице Европске уније. Будући да је најважнији спољнополитички циљ РС чланство у ЕУ, веће и савршеније учешће ВС у мултинационалним операцијама УН и ЕУ може послужити као драгоцен интеграционо средство на путу ка испуњавању критеријума за пријем у ову међународну организацију. Идући ка том циљу вршена је и реформа ВС, а истовремено и система образовања у МО и ВС, што је и потврда реформских процеса у систему безбедности.

Из наведених разлога неопходно је створити услове за већи уплив кадра и установа, које се баве школовањем и усавршавањем кадра за потребе ВС и МО, у европски образовни простор, како би се разменом кадра, знања, искуства и научених лекција унапредио капацитет сопствених ресурса у области војног образовања и створили услови за пружање услуге школовања за потребе партнерских земаља.

³ Training and Education Enhancement Programme (TEEP).

Приступ Европске уније унапређењу школовања официра

Школовање официра, будућих лидера националних оружаних снага, и стратега свеобухватне европске безбедности, има своје посебно место у оквиру ЕУ, јер младе официре треба припремити за тренутно познате безбедносне изазове, ризике и претње и оспособити их за непредвидиве претње које их чекају у будућности. На почетку интероперабилност, а данас јединствени поглед и визија ЗБОП земаља чланица ЕУ, захтевали су висок ниво заједничког деловања и концепције образовања земаља ЕУ како би се разлике у нивоу и ширини образовања превазишле, а будући лидери у области безбедности припремили за неизвесну будућност. Све то захтева квалитетан рад, добру координацију, постепеност и приоритете, а пре свега постојање дугорочног концепта са уграђеним организационим аспектом на развоју високог војног образовања.

Заједничко деловање у области високог војног образовања један је од начина подизања нивоа интеграције чланица ЕУ, што је и потврђено на основу вишегодишњег искуства у размени студената и наставника између института и универзитета различитих земаља. Корист је обострана, јер студенти имају прилику да стичу образовање на другачији начин и упознају другачије виђење објективне стварности, што им помаже да у току каријере решавају проблеме које нису изучавали у школама на националном нивоу, што је посебно интересантно за питања безбедности. Поред тога, имају прилику да упознају другачију културу, уче језике, развијају осећај за културолошке разлике и собом понесу вредна искуства која могу да уграде у свој рад код куће. Са друге стране, институције које прихватају стране студенте и наставнике имају могућност да анализирају страна искуства у области научног и наставног рада. Због тога чланице ЕУ поспешују мобилност, што је један од начина подизања квалитета образовања. У системима војног образовања поједине чланице ЕУ израђују заједничке студијске програме или усклађују програме школовања у одређеном семестру како би кроз различите програме, као што је „ERASMUS“, без већих проблема упутили одређени број студената (кадета) у војне школе и универзитете других држава. Такође, примењује се и модел упућивања кадета на стажирање у јединице партнерских земаља, ради стицања међународне праксе.

Програм за унапређење образовања у области одбране

Програм за унапређење образовања у области одбране (Defense Education Enhancement Program – DEEP) јесте мултинационална образовна иницијатива чија је сврха да помогне партнерским и другим заинтересованим државама да изграде капацитете кроз реформу војног образовања и да усвоје вредности које су повезане са начелима Програма ПзМ. Иницијативу је покренуо Конзорцијум војних академија и безбедносних института ПзМ, чије седиште се налази у „Европском центру за студије безбедности – Џорџ К. Маршал“ у Гармишпартенкирхену у СР Немачкој. Програм DEEP отпочео је 2007. године, са циљем да одговори на изазове изградње капацитета партнерских држава у области војног образовања и тренутно се спроводи у 12 земаља, [6].

Република Србија званично је отпочела ангажовање у наведеном програму ради реформе наставних планова и програма на свим нивоима студија у војно-образовним установама, као и усвајања европских и НАТО стандарда у области професионалног војног образовања и акредитације и/или реакредитације програма у складу са захтевима болоњске декларације.

У претходном периоду, под окриљем DEEP, реализована је серија посета делегација Универзитета одбране у Београду националним универзитетима одбране више европских земаља (Аустрија, Румунија, Чешка Република...), а реализовано је и низ активности у нашој земљи. Једна од важнијих јесте међународна радионица-/семинар за обуку наставника (едукација едукатора),⁴ која је одржана у периоду од 6. до 11. априла 2014. године на Војној академији, на којој је учествовало више од 40 наставника из 11 земаља [6].

Организација заједничких вежби

Унапређење оспособљености будућих официра за рад у међународном окружењу и подизање интероперабилности постиже се и организацијом и реализацијом различитих заједничких вежби. Планирање и организација вежби фокусира се на одређену циљну групу, уважавајући циљ који се жели достићи, ниво знања учесника, искуство учесника и даље пројекције. Посебно треба истаћи вежбе које се организују у току школовања кадета и официра, које имају за циљ унапређење језичких говорних способности, усвајања војне терминологије, оспособљавање за одређене дужности, овладавање оперативним процедурама, оспособљавање за тимски рад [10] и сл. Вежбе се организују за полазнике различитих нивоа школовања и искуства, а понекад и обједињено. Када је реч о кадетима, будућим официрима, вежбе се не изводе самостално већ уз пратњу наставника и представљају један облик наставе на којем кадети усвајају одређена знања [7].

Међународна логистичка кадетска вежба FOURLOG

Међународна логистичка кадетска вежба FOURLOG,⁵ на којој учествују и кадети логистичких специјалности Војне академије, има традицију дужу од једне деценије. Организатори и учесници вежбе су кадети и наставници Универзитета одбране у Брну (Чешка Република), Логистичке школе (Аустрија), Универзитета за јавну администрацију (Мађарска) и Универзитета одбране у Београду.

FOURLOG је кадетска вежба тактичког нивоа, са основним циљем да припреми кадете, будуће официре логистике, за извршавање логистичких задатака у операцијама подршке миру у мултинационалном окружењу [8-9].

⁴ Они који знају раде, они који разумеју подучавају (Аристотел).

⁵ Резултат је успостављене квалитетне сарадње између Војне академије (Катедре логистике) из Београда и Факултета за економију и менаџмент (Катедре логистике) Универзитета одбране у Брну.

Као резултат те сарадње више сарадника и наставника са Катедре логистике Војне академије завршило је више логистичких курсева на УНО у Брну и непосредним обиласцима упознало реалан систем логистичке подршке Војске Чешке Републике.

Приликом планирања вежбе узимају се у обзир теоретска знања кадета из различитих земаља, како би се у припремној фази, кроз одређена предавања, извршило уравнотежење знања кадета ради извршења предстојећих задатака.

Сценарио вежбе прилагођен је операцији подршке миру под мандатом УН, при чему се користе реални географски подаци у фиктивним државама. Програм вежбе реализује се у три фазе:

- фаза припреме, која се реализује у Аустрији кроз неколико предавања у вези с генерисањем снага, процеса успостављања мисије, процеса доношења одлука и употребе логистичких јединица у току операције;

- фаза планирања и организације, која се реализује у Мађарској, где се увежбава планирање и организација логистичке подршке операције подршке миру;

- фаза реализације логистичке подршке, која се реализује у Чешкој Републици, где кадети увежбавају размештај и поседање рејона размештаја логистичких јединица до нивоа чете, формирање снабдевачке колоне и заштиту јединице за снабдевање у покрету у току извршења дотура.

Кадети се распоређују у неколико мултинационалних тимова, док се целокупна вежба одвија под руководством наставника, националних представника земаља учесница.

У првој фази кадети добијају оквирни сценарио по којем ће се одвијати вежба, а затим се на брифингу упознају са ситуацијом у фиктивним државама, као и одлуком УН о успостављању мисије. Задатак кадета је да на основу расположивих података изврше процену логистичке подршке механизованих батаљона у оквиру мултинационалне бригаде и да припреме брифинг по најзначајнијим питањима логистичке подршке и ризицима који утичу на извршење логистичке подршке у току размештаја снага и извођења операције. Посебна активност у овој фази вежбе јесте практична обука кадета у распоређивању елемената логистичке подршке у простору, коју демонстрирају припадници механизованог батаљона аустријске војске у Гросмителу. Приказују се елементи за снабдевање погонским средствима (слика 1), за одржавање (слика 2), припрему хране (слика 3) и елементи за извлачење и евакуацију средстава. Такође, врши се и обука кадета у поступцима при наиласку на минско-експлозивна средства (поступци обележавања и извештавања).



Слика 1 – Размештај елемената за снабдевање погонским средствима



Слика 2 – Радионица за одржавање мототехничких средстава



Слика 3 – Развој покретне кухиње за рад у пољским условима

У другој фази вежбе, која се реализује у Мађарској, кадети се упознају са тренутном ситуацијом (у складу са сценаријом). Задатак кадета јесте да прикажу ситуацију на карти (слика 4) и да у оквиру софтверског пакета (СП) LOGFAS, у складу са захтеваном организацијско-формацијском структуром јединица, изврше формирање структуре (профила) снага. Следећи задатак кадета јесте да у оквиру својих тимова изврше планирање транспорта јединица мултинационалне бригаде (батаљона) у зону операције.



Слика 4 – Приказ тактичке ситуације на карти

Планирање се врши у модулу ADAMS у оквиру СП LOGFAS⁶. Наредни задатак кадета јесте да изврше логистичко извиђање и да, у сарадњи са локалним властима, обезбеде прихват одређеног броја избеглица у својој зони одговорности (слика 5).



Слика 5 – Сарадња са локалним властима (Лоп земље домаћина)

⁶ Логистичко планирање, анализа и извештавање реализовани су применом квалитетних универзалних логистичких информационих система.

Кроз овај задатак кадети увежбавају сарадњу за представницима земље домаћина ради реализације снабдевања материјалним средствима класе I, обезбеђења смештаја и здравствене заштите избеглица.

По разрађеном сценарију мултинационална бригада добија задатак да изврши вишечасовни марш и поседне положаје у наредној зони одговорности. Задатак кадета јесте да у улози управних органа логистике у батаљону изврше планирање ЛоП-а борбених батаљона у току вишечасовног марша, пре свега планирање потребне количине погонских материјалних средстава, хране и воде, и да организују снабдевање својих јединица погонским средствима у току марша. Целокупан рад кадета прате национални представници земаља учесница и организатора вежбе (слика 6).



Слика 6 – Начелник аустријске Логистичке школе контролише рад кадета

Након реализације наведених задатака кадети у оквиру својих тимова припремају реферисање, са предлозима решења постављених задатака, а затим се у току дискусије врши критичка анализа предложених решења (слика 7).



Слика 7 – Реферисање по питањима планирања ЛоП батаљона у току марша

У последњој фази вежбе, коју организује Универзитет одбране у Брну, кадети имају задатак да након вишечасовног марша изврше логистичко извиђање ради распоређивања логистичких елемената батаљона у простору и да након тога припреме предлоге решења са образложењем. Извиђање се реализује на неколико локација (у оквиру полигона у Вишкову и у насељеним местима у околини Брна). Практичну обуку у распоређивању логистичких елемената на изабраној локацији врше припадници чешке војске на полигону Војне академије у Вишкову (слика 8). Кроз обуку се практично приказују ресурси за припрему и дотур хране, воде, поступци извлачења и евакуације средстава, развој покретне радионице за одржавање мототехничких средстава, формирање снабдевачке колоне, заштита снабдевачке колоне у току извршења дотура, снабдевање маршевске колоне погонским материјалним средствима у току кретања и елементи за снабдевање убојним средствима.



Слика 8 – Развој покретне радионице и припрема радних места

Искуства са међународне логистичке кадетске вежбе FOURLOG

Након анализе реализације вежбе у периоду 2012–2015. године оформљени су следећи закључци:

- задаци кадета прилагођени су потребама МНО, пре свега операцијама подршке миру;
- припрема кадета УО у Београду за реализацију вежбе мењала се из године у годину, у складу са стеченим искуствима, тако да је за 2016. годину планирано 60 часова рада наставника и кадета, чему треба додати и самостални рад кадета;
- припреме обухватају упознавање кадета са општом сликом МНО, обуку за рад у софтверском пакету LOGFAS, као и логистичке садржаје које кадети још увек нису слушали у току редовне наставе, с обзиром на то да се вежба реализује на крају 7. семестра. Ти логистички садржаји обухватају планирање и реализацију ЛОП-а батаљона и бригаде, технологију рада у логистичким јединицама, процес оперативног планирања и доношења војних одлука и приказ тактичке ситуације на радној карти;
- припрема кадета за рад у LOGFAS-у први пут је реализована 2015. године, док кадети осталих земаља учесница овладавају радом у наведеном СП у току

редовне наставе. На основу последње реализоване вежбе (2015. године) закључено је да су кадети Војне академије добро припремљени за све задатке постављене пред учеснике вежбе и да стеченим знањем и вештинама не заостају, ни у ком погледу, од осталих учесника вежбе;

- поред знања и вештина стечених током реализације програма вежбе кадети су знатно унапредили говорне способности, укључујући војну терминологију, технички речник, а пре свега стекли су искуства у обављању задатака у оквиру мултинационалних тимова, што једино омогућава међународно окружење;

- с обзиром на то да је један део вежбе фокусиран на рад штабних органа, кадети су такође делимично упознати и са процедурама рада штабних органа у МНО;

- ставови кадета указују на то да их мотивише рад на конкретном проблему, када могу да испоље сву своју креативност и знање на решавању конкретног проблема са реалним подацима. Та искуства уврштена су у процес реализације наставе на Војној академији;

- све практичне садржаје обуке изводили су обучени припадници и јединице аустријске и чешке војске (кадети су посматрачи и помагачи – субјекат обучавања и „штићена лица” која се не ангажују професионално јер још нису сертификовани).

Логистичка вежба (LOGEX)

Логистичка вежба (LOGEX) на којој учествују и припадници МО и ВС, представља значајну активност европске команде EUCOM и има за циљ да обезбеди унапређење логистичких способности и интероперабилности земаља чланица ПЗМ. Један циклус реализације вежбе обухвата период од осамнаест месеци у којем се реализује низ припремних курсева и радионица за учеснике вежбе, састанци ради координације задатака и завршна анализа ради сагледавања искустава и проблема које треба превазићи у наредном циклусу. Такође, позитивна искуства требало би да буду уграђена у националне прописе земаља учесника, као позитивна пракса.

Позитивна страна наведене вежбе јесте да омогућава увежбавање учесника за рад у мултинационалном окружењу на позицијама штабних официра у бригади и вишим јединицама. Такође, учесницима је омогућено да размењују искуства по најзначајнијим питањима логистике ради превазилажења сопствених проблема и предвиђања будућих логистичких изазова, а који се тичу мултинационалне логистичке подршке и подршке сопствених снага у МНО.

Пракса је потврдила да је укључење наставног особља са Катедре логистике у процес припреме и реализације вежбе сврсисходно и вишеструко корисно.

Логистичка вежба (Capable Logistician)

Међународни логистички координациони центар МЛКЦ (енгл. MLCC) формиран је ради бољег повезивања логистичких ресурса у оквиру НАТО-а, развоја логистичких способности и побољшања међусобне сарадње и координације. Достижање наведених циљева требало би да увећа логистичке способности појединих земаља

чланица, како би више допринеле у оквиру мултинационалне логистичке подршке операција, што треба да створи услове за рационалније коришћење ограничених ресурса и смањи укупне трошкове ЛоП операција. Један од задатака МЛКЦ јесте и размена знања и искуства, сарадња са земљама чланицама ПзМ и организација образовања и обуке логистичког кадра⁷ [4].

Једна од значајних активности МЛКЦ јесте и међународна логистичка вежба тактичког нивоа (Sarable Logistician), чији је циљ подизање логистичке способности, остваривање међусобне интероперабилности и стандардизације. Поред заједничке обуке, размене знања и искуства, посебан циљ вежбе јесте и тестирање нових решења у оквиру међународне логистичке подршке, као што је нпр. заједнички систем снабдевања резервним деловима у операцијама.

Закључак

У области међународне војне сарадње, а пре свега логистике, неопходан је висок степен интероперабилности, тј. међусобног разумевања, сарадње, примене заједничких стандарда, хомогеног поступања и усклађеног деловања.

Носиоци активности и сарадње морају, пре свега, да говоре истим логистичким језиком, што се постиже усклађеним правилима и прописима на међународном нивоу. Међутим, да би се са речи прешло на дела неопходно је да лица која планирају и реализују задатке логистичке подршке имају одговарајуће образовање и обуку за рад у МНО, што се постиже једино уколико се оспособљавање лица спроводи у мултинационалном окружењу.

С обзиром на то да број лица – носиоца активности међународне сарадње у области логистике, није велики, неопходно је припремити одговарајући кадар који ће од најранијих дана полако улазити у међународно окружење. Ту могућност пружа међународна логистичка кадетска вежба FOURLOG, на којој кадети Војне академије, логистичких специјалности, учествују већ неколико година, што се финансира кроз Програм за унапређење образовања у области одбране (DEEP). Овом кадетском вежбом омогућено је младим људима – будућим официрима, да још у току школовања упознају захтеве и могућности међународног окружења, продубе своја знања у области логистике и створе основу за даље усавршавање у тој области, како би једног дана били носиоци међународних активности у области логистике. До сада је на вежби учествовало петнаест кадета (пет кадета и један официр годишње), сада већ потпоручника, који без већих припрема могу да учествују у вежбама као што су Sarable Logistician, а једног дана и LOGEX, те се на тај начин може остварити и уштеда финансијских средстава опредељених за обуку кадра кроз разне припремне курсеве. Поред тога, то су лица која већ имају искуства у тимском раду у мултинационалном окружењу, у уочавању културних разлика и адекватном поступању у тим условима, као и у решавању проблема које међународно окружење носи. С обзиром на то да се води рачуна о избору кадета који се упућују на наведену вежбу, било би пожељно да

⁷ Део припадника Катедре логистике ВА учествовао је у својству госта на конференцији MLCC (2011. године) где је домаћин – организатор било МО Републике Чешке.

се прати њихов рад кроз каријеру и врши њихово усмеравање, како би им се омогућило да дају свој максимум у области међународне војне сарадње МО и ВС. У том смислу неопходно је да у систему одбране постоји адекватан [11] информациони систем о кандидатима који су завршавали курсеве, посебно логистичке, и школовања у другим земљама и њихово укључење у активности међународне војне сарадње по завршетку студија ради надоградње знања и дубљег укључења у сложене међународне пројекте.

С обзиром на то да су носиоци наведене вежбе високошколске установе, треба наставити са том сарадњом, јер то доприноси унапређењу способности Катедре логистике и Војне академије у целини, унапређењу [12] управљања у области високог образовања за потребе одбране и свеукупном угледу Универзитета одбране у Београду и нашег система одбране.

Било би врло корисно да се нађу институционалне могућности да се на вежбу FOURLOG упуту и већи број кадета и официра (2 официра и 10 кадета) ради касније замењивости на задацима, а што би у МО и ВС допринело стварању веће базе школованог и припремљеног кадра за времена која долазе. Овај случај је пример где су улагања финансијског карактера минимална, а добит максимална.

Такође, неопходно је вршити озбиљне припреме да се 2018. године део пројекта FOURLOG реализује у Републици Србији, уз интегрисане напоре и ангажовање ресурса ВА, управа, команди и јединица Војске Србије.

Неопходно је прихватити модерна организациона достигнућа европских земаља везана за војно оспособљавање кадета – будућих официра логистике и ослободити се носиоца и утицаја одређених наслеђених а превазиђених организационих решења која нису у складу са потребама праксе, захтевима времена, савременим трендовима и концептима логистике. Морају се мењати парадигме на којима је засновано школовање одређених профила кадрова за потребе система одбране.

Учешћем кадра из нашег система одбране у заједничким пројектима са ЕУ правља се међународни статус и кредибилитет нашег система одбране, а ангажовано људство стиче драгоцена искуства, проширује фонд знања и унапређује своје опште и специфичне способности. Опште политичко опредељење и брзина промена захтевају постојање дугорочнијих концепата, веће и организоване учешће у заједничким пројектима са ЕУ, уз детаљнију припрему и професионалније ангажовање, при чему Универзитет одбране у Београду и Војна академија имају препознато место и улогу.

Литература

[1] Биљана Стојковић, „Безбедносни аспекти укључења Републике Србије у Европску унију“, *Војно дело*, јесен/2010, стр. 166-189.

[2] Saša Stefanović, Božidar Forca, „Preduslovi i neophodne mere za efikasno i efektivno učešće Vojske Srbije u misijama i operacijama Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU“, *Војно дело*, 3/2015, стр. 222-250.

[3] Persson, S. G. "Interoperability Through Education, Training and Exercises—Simulations as a Means for Regional Cooperation with PiP Simulation Network as an Example." The 5th International Command and Control Research and Technology Symposium, Modeling & Simulation Track. <http://www.dodccrp.org/visited> January. 2001.

[4] Dufek, Roman, Miroslav Pecina, and Pavel Foltin, "The Multinacional Logistics Coordination Centre Role in Support of Nations and the Development of NATO Logistics Capabilities", *Revista Academiei Fortelor Terestre* 20.3 (2015). *Revista Academiei Fortelor Terestre* Nr. 3 (79)/2015 267-274

[5] Борјанка Поповић, „Учешће припадника Министарства одбране и Војске Србије у мултинационалним операцијама УН“, *Војно дело*, 2/2013, стр.7-32.

[6] http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4358

[7] Krajnc, Zoltán, and Áron Haáz. "Observations of Cadets and Students' Exercises of National University of Public Service in Hungary in International Environment". (2013): 145-155.

[8] József Venekei, "Experiences in the application of LOGFAS (Logistics Functional Area Services) in the Multinational Logistics Training Program Fourlog 2008". *AARMS*, Vol. 7, No. 4 (2008), pp. 607–616

[9] József Venekei, "Lessons learned from the execution of the Multinational Logistics Training Program FOURLOG 2011". *Hadmérnök* 6:(4) pp. 276-281, (2011).

[10] Марко Андрејић, Обрад Чабаркапа, „Тимски рад у војним организационим системима“, *Војно дело*, 3/2001, стр. 83-108.

[11] Марко Андрејић, Марјан Миленков, Влада Соколовић, „Логистички информациони систем“, *Војнотехнички гласник*, Година 58., број 1, страна 33-61, Београд, 2010.

[12] Марко Д. Андрејић, Ивана М. Андрејић, Славиша Н. Арсић, Срђан Д. Љубојевић, „Прилог унапређењу рада и управљања у Војној академији и на Универзитету одбране“, *Војнотехнички гласник*, година 61, број 2 стр. 136-150, Београд 2014, DOI: 10.5937/vojtehg62-4091.

РАТ У СВЕТЛУ БОСИЈЕОВЕ ФИЛОЗОФИЈЕ ИСТОРИЈЕ И ПОЛИТИЧКЕ ЕТИКЕ

Срђан Старчевић* и Илија Кајтез**
Универзитет одбране у Београду, Војна академија
Горан Вукадиновић
Војска Србије, 204. ваздухопловна бригада

Овај рад представља осврт на поимање рата у филозофији историје и политичкој етици Жака Бениња Босијеа и показује актуелност појединих аспеката Босијеовог разумевања настанка рата као друштвене појаве, улоге рата у политичкој реалности нашег света, утицаја моралних обележја појединаца и народа на војне ресурсе друштва и значаја војних ресурса за судбину државе у политичкој „крвавој игри”, тј. борби за моћ и доминацију.

У средишту Босијеовог мисаоног круга налази се хришћански систем вредности, на чијој непроменљивој скали овај аутор „мери” историјске личности и догађаје, али и своје савременике, доследно се придржавајући логичких правила. Овај теолог, руковођен разумом, нашао је меру између вере у вечни план Провиђења, уверења да су друштвени процеси производ несавршене људске природе, воље и деловања и улоге постојаних појава које називамо друштвеним структурама. Његово инсистирање на моралу у политици, државним и јавним пословима уопште и данас може послужити као светионик који ће савременим друштвима и државама показати спасоносни пут разума и наде. Многа запажања о рату и узроцима пропасти империја остају, с аспекта социологије и политикологије, вредна и трајна духовна достигнућа, а у одговору на питање о почетку ратовања на занимљив начин сусрећу се Босијеов старозаветни светоназор и савремена друштвена наука.

Босијеов покушај реafirмације моралности у политици, чија битна одлика није идеализам, него инсистирање на прагматичности моралног приступа политичком делању, може да буде вредан путоказ савременом човечанству. Осим нагомиланих политичких проблема, многи други проблеми који су за човечанство „бити или не бити”, попут климатских промена, пренасељености планете, нуклеарне катастрофе или клонирања људи, не могу се решити без одговарајућег моралног односа према њима. Наука може дати своје одговоре на ова питања, али је политика та која проблеме мора решавати. За опстанак човечанства важно је да њен приступ буде одговоран, што значи – моралан, и то баш на начин који је у свом етичком погледу на политику заступао Босије.

Кључне речи: *рат, политика, морал, империја, људска природа*

* Мај. др Срђан Старчевић, srdjan.starcevic@vs.rs

** Проф. др Илија Кајтез је пуковник у пензији, ilijasbm@ptt.rs

Увод

Не постоје докази да је Луј XIV (1638–1715), славни краљ Француске, икада изговорио: „Држава – то сам ја”, чувену девизу која му је накнадно приписана.¹ С извесном сигурношћу може се тврдити да ју је легенда преузела из једне од књига Жака Бениња Босијеа (*Jacques-Benigne Bossuet, 1627–1704*),² бискупа који је, бранећи принцип апсолутне монархове власти, записао: „Цела Држава је његова.”³ Није, међутим, само легенда усвајала Босијеове мисли и ставове; чинио је то и поменути краљ. „Un roi, une loi, une foi” („Један краљ, један закон, једна вера”)⁴ – Босијеово је гесло које је обележило владавину највећег међу Лујевима, а његов творац имао је ретку част да буде васпитач најстаријег краљевог сина и престолонаследника.

Босије је био сведок трансформације Француске из земље коју су раздирале унутрашње друштвене и верске противречности у најјачу силу у Европи; памтио је Фронду (1648–1653) и дивио се напретку своје отаџбине под Лујем XIV. Упркос томе, никада није постао само један од сервилних дворана или удворички учитељ. Историја је забележила неколико његових проповеди у којима је лично краљу упућивао речи прекора и моралне придике. Тако је, једном приликом, Босије са проповедаонице поручио краљу „да се окане неверстава и врати својој жени”⁵ и додао

¹ Вил Дјурант, *Историја цивилизације, том 9*, Доба Луја XIV, Војноиздавачки завод, Народна књига, Београд 2004, стр. 24.

² Жак Бенињ Босије рођен је у Дижону 1627. године, у угледној породици правника. Од детињства је припреман за свештенички позив: у осмој години добио је тонзуру, у тринаестој је постављен за каноника у катедралу у Мецу, а у шеснаестој је пленио речитошћу и држао проповеди угледним дамама у дворцу Рамбује. Завршио је Колеж де Навар у Паризу. Докторирао је 1652. године. Већ као млад свештеник истицао се говорничким способностима, а његове су проповеди убрзо постале славне – слушала га је и дивила му се Ана Аустријска, мајка Луја XIV, а затим и сам краљ. Постављен је за бискупа Кондома 1669. година, а 1670. постао је васпитач престолонаследника којег је подучавао наредних десет година, током којих је постао и члан Француске академије. Бискуп Моа постао је 1681. Био је присталица апсолутне монархије, уз признавање папске супрематије. Својим способностима наметнуо се као вођа француског свештенства. Ауторитативно је бранио „галиканске слободе” француске цркве у односу на Ватикан, чиме је изгубио прилику да постане кардинал, али је остао бискуп над бискупима у Француској. Здушно је радио на враћању протестаната у окриље католичке цркве, а најпознатији успех му је покрштавање великог војсковође маршала Тирена (*Henri de La Tour d'Auvergne, vicomte de Turenne, 1611–1675*). Речит попут Демостена и Цицерона, строг теолог, али и чедо доба разума, оштро је нападао свакога ко би се усудио да критикује или на било који начин доведе у питање оно што је сматрао правом вером. Критиковао је Декарта, Молијера, ултрамонтанисте, мистике, дописивао се са Лајбницом у вези са уједињењем хришћанства. Усуђивао се чак и да са проповедаонице критикује склоност Луја XIV ка прељуби и то у његовом присуству. Нарочито је позната Босијеова полемика са Фенелоном (*François de Salignac de la Mothe-Fénelon, 1651–1715*), такође бискупом и некадашњим учеником и стићеником, у којој је тријумфовао. Оправдавао је насиље над протестантима у Француској, али му лично није био склон. Његова нетолеранција била је јака у теорији, али он није окрвавио руке. Био је, напротив, толико благ приликом спровођења краљевих уредби о преобраћању протестаната да је надзорник известио двор да се „ништа не може учинити у бискупији Мо; бискупова слабост је препрека преобраћању.” Није, међутим, реч о слабости, него о принципу – Босије је сматрао да је убеђивање бољи пут за преобраћање од силе, коју је оправдавао само као крајње средство. Писао је до краја живота. Његово дело обухвата бројне књиге, проповеди, посмртне беседе, полемичке списе и стихове. Умро је 1704. у Паризу.

³ Винсент Кронин, *Луј XIV*, Imprimatur publishing, Београд 2006, стр. 64.

⁴ Вил Дјурант, наведено дело, стр. 75.

⁵ Наведено дело, стр. 81.

моралну поуку: „Због незаконитог задовољства утонуо у понор беде, кроз ту беду нашао је пут до стварности среће.“⁶ Као васпитач престолонаследника Босије је желео да младић за кога се сматрало да ће постати краљ тада најмоћније државе у Европи ухвати ону „нит која повезује све ствари овог света.“⁷ Престолонаследник је, међутим, био недаровит, па је бискуп, забринут за будућност Француске, говорио: „С њим идемо напред, надајући се у безнадежно.“⁸

Босије је подучавао престолонаследника (који никада неће постати краљ, јер га је отац надживео) десет година које, ипак, нису биле узалуд потрошене. После напорног радног дана који је укључивао учитељске, бискупске и дворске послове, Босије је одлазио у своје одаје где је, због хладноће, често увијен у медвеђе крзно, половину ноћи проводио пишући књиге, проповеди и писма. У тим тренуцима осећао је да се пред њим отварају узвишене и вечне истине које треба да заступа, шири и брани од било које критике, мистификације, застрањивања и јереси. Ову навику задржао је до смрти. Стваралац, уметник, писац или мудрац мора по цену највећих личних жртава и огромних одрицања да пронађе довољно слободног времена да оствари оно што му је у животу највредније, најдубље и самим тим најдраже, и да подели свој уметнички и мисаони дар са будућим покољењима и временима која долазе. Човек никада не сме да прави било какав компромис или да дозволи телесно, духовно и лично посустајање са оним што је истински смисао и вредност његовог живота.

За свог ученика краљевске крви писао је књиге, расправе и приручнике о историји, религији, политици и логици, а управо у то време настале су две значајне књиге – *Расправа о општој историји* и *Политика на основу Светог писма*, које се уз касније написану *Историју промена протестантских цркава* сврставају у најзначајнија Босијеова дела. Можда су највеће похвале Босијеу изrekli Вил Дјурант (*William James Durant, 1885–1981*) и Хенри Томас Бакл (*Henry Thomas Buckle, 1821–1862*). Први је о *Расправи о општој историји* написао: „Уз све грешке, та је књига створила модерну филозофију историје, што је довољно достигнуће за једног човека.“⁹ Други је, коментаришући *Историју промена протестантских цркава*, ову књигу назвао најколосалнијим делом икад написаним против протестантизма.¹⁰

Сматрајући да су „религија и политичка моћ два темеља на којима се заснивају људске ствари и дела“¹¹ Босије је себе доживљавао као бранитеља установљеног поретка и једине исправне вере. Утицајан, енергичан, речит, са гласом снажним попут грмљавине, био је незгодан противник у расправама, а пошто је будно пратио ко шта говори и пише о питањима државе и вере и одговарао оштро, тако да нико не остане дужан, називали су га Орлом из Моа.¹²

⁶ Винсент Кронин, наведено дело, стр. 121.

⁷ Жак Бенињ Босије, *Расправа о општој историји*, Дерета, Београд 2015, стр. 37.

⁸ Винсент Кронин, наведено дело, стр. 247-248.

⁹ Дјурант, наведено дело, стр. 83.

¹⁰ Наведено дело, стр. 84.

¹¹ Босије, наведено дело, стр. 37.

¹² Кронин, наведено дело, стр. 229.

Извесно је да је и данас многим занимљиво да сазнају чему је потенцијалног наследника Луја XIV учио овај учени човек који је, пишући своје књиге, брижљиво наводио коришћене изворе, што је врста академске савести која се тек у његово доба и рађала. Разлог за проучавање Босијеовог дела, ипак, није пука занимљивост, него актуелност његове мисли. У средишту Босијеовог мисаоног круга налази се хришћански систем вредности, на чијој непроменљивој скали овај аутор „мери“ историјске личности и догађаје, али и своје савременике, доследно се придржавајући логичких правила. Његово инсистирање на моралу у политици, државним и јавним пословима уопште и данас може послужити као светионик који ће савременим друштвима и државама показати пут разума и наде. Многа запажања о рату и узроцима пропасти империја остају, с аспекта социологије и политикологије, вредна духовна достигнућа давно упокојеног бискупа из Моа.

Проблем људске природе

Проблем људске природе убраја се у оне велике теме којима су се бавили скоро сви великани људске мисли. Без обзира на бројне напоре да се ово питање у потпуности расветли и објасни, упркос многим покушајима његове релативизације, па и негирања постојања људске природе,¹³ оно је своју заводљивост сачувало и данас,¹⁴ а једна од наука – антропологија – дугује му и своје постојање у садашњем облику.¹⁵

¹³ Сматрајући да културни обрасци имају одлучујућу улогу у процесу формирања припадника примитивних друштава, Рут Бенедикт (*Ruth Benedict, 1887–1948*) у својој књизи *Обрасци културе* пише: „Животна историја сваког појединца је, на првом месту и пре свега, прилагођавање обрасцима и мерилима која се у његовој заједници преносе с колена на колено. Од тренутка његовог рођења обичаји света у коме је рођен уобличавају његово животно искуство.“ Човек, дакле, није својим биолошким саставом предодређен ни за један специфичан облик понашања. „Велика разноврсност друштвених уређења која је човек изградио у разним културама ... указује да су сва та уређења подједнако могућа на основу њихових урођених особина.“ Рут Бенедикт уочава и постојање битних индивидуалних разлика у начину на који се припадници примитивних друштава, која је проучавала, односе према владајућим културним обрасцима, чиме, ипак, показује да моћ друштвених норми има своје границе. Рут Бенедикт, *Обрасци културе*, Просвета, Београд 1976, стр. 3. и 271-275.

Клајд Клакхон (*Clyde Kluckhohn, 1905–1960*) тврди да ништа није толико далеко од истине као идеја непроменљиве људске природе која би одређивала специфичну форму и садржину личности. Ово релативистичко антрополошко становиште налази утемељење у бројним истраживањима племена на ниском степену цивилизацијског развоја, која показују постојање обилга социјалних облика и доводе у питање могућност да толика разноликост људских друштава настаје на тлу неке јединствене људске природе. Клакхон, додуше, не пориче постојање извесне, свим људима заједничке природне основице, којом се објашњава чињеница да у свим друштвима постоје сличне институције. По његовом мишљењу, врста и облик ових институција нису природног већ културног порекла. Шире у: *Најлепши есеји Николе Милошевића*, Просвета, Београд 2004, стр. 44-45.

У постојање људске природе сумња и Никола Милошевић (1929–2007). Ослањајући се на сазнања до којих се дошло захваљујући диференцијалној психологији и генетици, он одбацује појам људске природе као недиференциран, а поимање добра и зла у људском друштву заснива на мери агресивности коју људи испољавају у свом понашању. Милошевић сматра да агресивност представља психичку стварност, али да она не постоји код свих људи у истој мери и не испољава се увек на исти начин. Он истиче да највећи број људи није ни добар ни зао, то јест није ни претерано агресиван није је у потпуности лишен агресивности. Између прекомерне агресивности и потпуног одсуства агресивности, својствених само неколицини људи, „налази се читав низ прелазних ступњева, са мањом или већом превагом ових крајњих црта.“ Никола Милошевић, *Царство боже на земљи*, Филип Вишњић, Београд 1998, стр. 277.

¹⁴ Појмом људске природе бави се и Ђуро Шушњић. Овај појам утемељен је на аргументу да постоје заједничка обележја која су битна за све људе. Шушњић пише: „Не може бити *истине* ако нема и нешто *исто* у свима нама.“ За Шушњића разлике међу људима представљају основу за њихов идентитет, а сличности чине темељ за групне идентификације и способност стварања људске заједнице. „Чињеница да појединци,

Поимање људске природе било је полазна основа бројних филозофских система и друштвених теорија.¹⁶ Мада познат још старим Грцима, проблем људске природе посебно је заинтригирао нововековне филозофе. Када филозофија науми да револуционарно или радикално мења свет она трага за чврстим ослонцима или трајним полазиштима која ће јој дати јак и стабилан ослонац, који јој попут сигурне полуге помаже да помери и промени затечени чулни, стварни и реални друштвени свет. За револуционарну промену феудалног поретка као законске неједнакости међу сталезима тај ослонац и темељ тадашња филозофија нашла је у људској природи и природном праву. Ова заинтересованост за проблем људске природе имала је више узрока, међу којима истакнуто место имају развој теорије природног права и упознавање Европљана са друштвеним заједницама ван Старог света, примитивним у односу на европска друштва. Теорија природног права афирмисала је универзалност и једнакост људи, истичући у први план јединствену људску природу и њој одговарајући природни поредак. У исто време, филозофима којима су били познати извештаји шпанских освајача Новог света, португалских морепловаца, холандских трговаца, енглеских и француских истраживача и колониста о становницима новооткривених земаља, домородачким заједницама и обичајима, чинило се да се, приближавањем оним људима које су становници европских држава називали дивљацима, приближавају истини о томе какав је човек био у природном стању, пре него што му је друштво нормама спутало неограничену слободу и вековима понављаним процесима социјализације променило понашање.

Филозофи 17. и 18. века нису се слагали око питања да ли је човек по природи добар или рђав. Наравно, од филозофа се све може очекивати осим да буду у једноумљу, јер људско једноумље (једнако безумљу) противречи суштини сваке

групе и културе, удаљене у времену и простору, налазе исте или веома сличне одговоре на изазове своје средине, сведочи о универзалној људској природи." Изводећи до краја последице које појам људске природе може имати у политичкој теорији и пракси, Шушњић пише: „Ако оно што зовемо људска природа заиста постоји, онда су узалудни сви идеолошки и политички покушаји корените промене те природе – све револуције и све резолуције унапред су осуђене на неуспех или половичан успех. Ако би људска природа била тако савитљива и подложна обликовању по нечијој вољи, онда би политички системи могли да човека обликују по својој мери." Он одбацује оба става. Оно што је универзално људско само је такво као могућност, док се у конкретним случајевима прилагођава историјским, друштвеним и културним системима. Људска природа је у извесној мери непроменљива, али се у извесној мери може обликовати под утицајем спољашњих околности. Када је реч о питању добра и зла у људској природи, Шушњић наводи да човек има и светлу и тамну страну. За њега је човек биће у кретању („а нема кретања без борбе супротности"), противречно, парадоксално, расположено биће, а обе могућности човека, светла и мракна страна његове природе, стоје с оне стране добра и зла („оне су просто ту као што је ту и дрво, цвет или суза"). Ђуро Шушњић, *Антрополошки приступ религији*, у: Чедомир Чупић, *Политичка антропологија*, хрестоматија, ФПН, Чигоја штампа, Београд 2002, стр. 295-296. и 311.

¹⁵ „Без појма 'људска природа' антропологија не би могла да се конституише као наука и њен би се предмет свео на описивање појединачних култура." Загорка Голубовић, *Антропологија у персоналистичком кључу*, Ваљеуска штампарија, Ваљево 1997, стр. 41.

¹⁶ „Свако ко би хтео да људе мења и да, при том, теоријски образложи свој наум – био он револуционар или психотерапеут – мора се суочити са проблемом људске природе. Свеједно јесмо ли наумили да темељито изменимо човеков свет и самог човека у том његовом свету, или нам је намера да просто помогнемо оним људима чија је духовна равнотежа нарушена, у оба случаја теоријска артикулација нашег подухвата захтева да се одредимо према проблему евентуалне човекове природне предодређености за добро или за зло." *Најлепши есеји Николe Милошевића*, стр. 44.

истинске филозофије чији је унутрашњи принцип постојање слобода мисли и слобода људског избора. Човек без слободног избора поданик је власти и фанатик устаљеног идеолошког поретка.

Два супротна становишта – једно које се може назвати антрополошким песимизмом и, друго, које одликује антрополошки оптимизам – своје кључне девизе нашла су у једној латинској изреци према којој је човек човеку или бог или вук (*homo homini aut deus aut lupus*).¹⁷ Најчешће се као примери ових супротстављених погледа на људску природу наводе теорије Томаса Хобса (*Thomas Hobbes, 1588–1679*) и Жан Жака Русоа (*Jean-Jacques Rousseau, 1712–1778*), од којих је свака имала завидан број следбеника и епигона и остварила битан утицај, како на касније настале друштвене теорије, тако и на политичке праксе у неким државама.

Посвећујући једну од својих књига Вилијаму од Девоншира (*William Cavendish, Earl of Devonshire, 1617–1684*) Хобс је записао да су „обе ... изреке тачне: да је човек човеку божанство и да је човек човеку безочни вук.”¹⁸ Ову другу изреку 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.¹⁹ „И стога, ако два човека желе исту ствар, коју опет не могу уживати обојица, онда они постају непријатељи, и на путу ка своме циљу, који је углавном њихово самоодржање, а некад само и задовољство, настоје да један другог униште или потчине... А да се обезбеди од тога зазирања од других, човек нема никакав други тако разуман начин као – да он први удари.”²⁰ Основне узроке свађе – такмичење („добити ради”), подозреност („ради безбедности”) и славу („ради стицања 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”²¹ представља формирање једне заједничке власти преко друштвеног уговора као пута којим се из природног стања прелази у цивилизовано политичко стање.

Доказујући да људи живе у страху једни од других, а да то, затим, у расправама поричу, Хобс се позива и на божији ауторитет. Он сматра да морамо прихватити закључак да су сви људи зли, „пошто је тако јасно исказано у Светом писму”, али да нису зли „природом својом”, што би представљало богохуљење. Ако је бог створио првог човека по својој слици, онда сваки човек у себи носи божији лик. Зато Хобс наводи да су људи по природи склони да чине оно што им највише прија, али да то још увек не значи да су зли, јер „наклоности ума, које долазе искључиво из нижег дела душе, нису по себи зле.” Покушавајући да човека „као дело божје” сачува од „богохулне” тврдње да је по природи зао, Хобс каже да страсти потичу из природе, али да се зле последице тих страсти не могу приписати природи.²² Ипак,

¹⁷ Никола Милошевић, *Царство божје на земљи*, Филип Вишњић, Београд 1998, стр. 276.

¹⁸ Томас Хобс, *Човек и грађанин*, НEDONE, Београд 2006, стр. 53.

¹⁹ Наведено дело, стр. 53, 81 – 82 и 92. и Томас Хобс, *Левујатан, 1. књига*, Градина, Ниш 1991, стр 134.

²⁰ Хобс, *Левујатан*, стр. 134-135.

²¹ Наведено дело, стр. 137.

²² Хобс Томас, *Човек и грађанин*, стр. 58.

он пише о очигледној изопачености људске природе која се може савладати само страхом од казне у уређеном правном поретку.²³

С друге стране, усмеравајући своју мисао на човека у природном стању и прављајући о пореклу неједнакости међу људима, Русо се супротставља ставовима о беди људи у заједницама на ниском степену друштвеног развоја. Он пише да људи у таквом стању нису имали никакав морални однос нити било какве дужности, те да стога изгледа као да нису могли да буду ни добри ни рђави. Али, по његовом мишљењу „дивљаци нису рђави баш зато што не знају шта је то бити добар, јер их не спречавају да чине зло ни развијен ум ни стега закона, већ умирене страсти и непознавање порока.“²⁴ Затим, Русо наводи још једну човекову „природну врлину“ – милосрђе. „Нема сумње да је милосрђе природно осећање које ублажава појединцу љубав према самом себи и тиме доприноси општој безбедности целе врсте.“²⁵ Такави људи успаваних страсти, „пре дивљи него зли“, по Русоовом суду нису долазили у озбиљне сукобе; нису знали за охолост, углед, презир и својину, а на насиље које их је могло задесити „гледали су као на невољу која се може лако отклонити“. Писац расправе *О пореклу и основама неједнакости међу људима* иде и даље, истичући да „нема ничег тако питомог као што је дивљак у природном стању, кад је постављен на једнаку удаљеност од сурових ограничености и кобне просвећености образованог човека, и док је ограничен како нагоном тако и разумом на одбрану од зла које га може задесити.“²⁶ А природно милосрђе задржава човека од тога да повреди другог, чак и кад би сам био жртва.

Природни човек почео је да се квари са настанком имовинских односа и успостављањем друштвеног поретка заснованог на разликама. Зато Русо образлаже неопходност настанка уговорног односа²⁷ којим се ствара „истог тренутка, наместо посебне личности сваког уговарача, једно морално и колективно тело, састављено од толико чланова колико његова скупштина има гласова, и које од самог тог акта добија своје јединство, своје заједничко ја, свој живот и своју вољу.“²⁸

Поред ова два позната погледа на човекову природну предодређеност за добро или зло, велики утицај на филозофску дебату о том питању имало је хришћанско

²³ Наведено дело, стр. 58, 65 и 97.

²⁴ Жан Жак Русо, *О пореклу и основама неједнакости међу људима*, у: Жан Жак Русо, *Друштвени уговор*, Филип Вишњић, Београд 1993, стр. 154.

²⁵ Наведено дело, стр. 155.

²⁶ Наведено дело, стр. 165-166.

²⁷ Теоријом друштвеног уговора први су се бавили софисти. Требало је да прође толико векова да би се та социјална и филозофска теорија у новим друштвеним околностима поново актуелизовала. Оно што је вредно у историји филозофије вечно је и непропадно. Исто се односи и на великане људског мишљења – славне филозофе и мудраце света. Да њих нема свет би био духом сиромашно место за живот.

²⁸ Русо, *Друштвени уговор*, стр. 36. У „Друштвеном уговору“ Русо износи и мало другачију слику о човеку у односу на ону из расправе „О пореклу и основама неједнакости међу људима“. Пишући о првим друштвеним заједницама, он тврди да је најпречи човеков закон – закон самоодржања, чиме нас упућује на човеку својствен егоизам. Он наводи и да закони правде нису ефикасни међу људима, јер им недостају природне санкције, те тако „само иду наруку неваљалцу и проузрокују зло праведноме када их овај поштује у својим односима са свима осталим људима, а нико их не поштује у односу према њему.“ Пишући о демократији Русо указује на слабости и непостојаност људи, па сматра да таква савршена влада, демократија, и није за људе, већ је примерена каквом народу богова. Наведено дело, стр. 28, 51 и 75.

теолошко тумачење људске природе, чији су аргументација и ауторитет извирали из Светог писма, књига црквених отаца, хришћанског културног обрасца и велике моћи и утицаја цркве.²⁹ Расправи о људској природи није одолео ни Босије.

Ишчитавајући Свето писмо, бискуп из Моа запажа да је Бог стварао свет изрицањем наредби: „Нека буде...” Када је, међутим, реч о стварању човека, Бог не користи ову наредбу. Он мења начин изражавања, више не заповеда, него разговара сам са собом: „Да начинимо човека по свом лику, себи слична...”. Ову промену божјег изражавања Босије тумачи као први наговештај да дело које Бог том приликом ствара превазилази његова до тада учињена дела – он, наиме, тада ствара човека као једино биће које може да се руководи умом и свешћу. Зато човекова душа не може бити и није, попут душа животиња, изведена из земље и воде, него је „животни дух” и потиче „од саме Божије природе, даха који долази из Његових груди.”³⁰

Да ли је такав човек, створен по лику божјем, по својој природи добро или зло биће? Босије указује на то да је човек по природи склон злу. Једна од најчешћих замерки упућиваних теолозима јесте управо ова: како је могуће да је човек зло, опасно биће или у најмању руку биће подложно греху, ако је не само дело божије, него дело створено по божијем лику. Одговор на ово питање Босије налази управо у томе што је човек „слика и прилика”, а не сам Бог или његов део. Бог је, тврди Босије, недељив. То значи да се од њега „ништа не може одвојити и поставити у неко друго биће. Створена душа ... је дакле, ствар која у себи не садржи Божију природу, већ само њену слику и прилику.”³¹

Теза о првородном греху у 17. веку, а ни касније, није имала елоквентнијег заступника од Босијеа. Првородни грех је у Босијеовој филозофији историје онај догађај којим се завршава доба величине и достојанства човека и отпочиње истинска људска историја, судбоносно обележена кварењем људске природе и успоном завити као скривеног узрока насиља и ратова.³²

Узроке људског пада из Раја у Историју Босије види у човековој жудњи за хировитом слободом, додатно подстакнутом привременом слашћу чулног уживања. Он наводи да је Бог „човеку дао заповест, по којој је он требало да схвати да је Бог његов Господар; заповест повезану са чулном, видљивом и опипљивом ствари, зато што је човек, између осталог, и чулно биће... Али, човек није хтео да послуша ту заповест коју је могуће лако испунити. Он је послушао Нечастивог и послушао је самог себе уместо Створитеља. Стога је пад човеков постао неизбежан.” Човек је окренуо леђа Богу, да би постао слободан и независан по себи. „У њему су победили и заслепили га опасна радозналост, сопствена охолост, и тајно задовољство да се поступа по својој вољи, намерама и замислима. Направио је опасан доказ слободе; једући плод са забрањеног дрвета, окусио је опасну сласт задовољења сопствене ћуди. Овој новој лепоти и дражи, чула су дала свој допринос. И човек се покорио сопственим чулима; од господара претворио се у њиховог слугу.”³³

²⁹ Хришћански поглед на људску природу дуго је имао толику снагу да се о њега није смео оглушити ни сам Хобс, који се у својој теорији позивао и на Свето писмо. Већ касније Русо није морао да има такав обзир према црквеном учењу.

³⁰ Жак Бенињ Босије, наведено дело, стр. 157-159.

³¹ Наведено дело, стр. 160.

³² „...од тог доба порок почиње да прогони врлину.” Наведено дело, стр. 42.

³³ Наведено дело, стр. 160. и 162.

Човек је за Босијеа биће са двоструком природом. С једне стране, он је највеће дело божје, обдарено умом и разумом, а са друге чулно биће подложно властитим хировима и страстима. Прва одлика људске природе уздиже човека високо изнад других земаљских твари, док га друга претвара у роба греха и смрти. Људима је, по Босијеовом мишљењу, дата могућност да разумеју узвишене истине и тако буду „с оне стране смртног и пропадљивога”,³⁴ али разум, који је у Босијеовој теорији зрак антрополошког оптимизма, није довољан да човеку увек осветли прави пут, јер је разум „слаб и подложен кварењу.”³⁵ Босје је неповерљив према људској чулној и телесној страни, што је често случај када се расправља о људској природи са теолошког становишта. Насупрот телу и чулима, дакле, људским нагонима, стоји духовни, највреднији део човека. Тај приступ је за поштовање, мада је питање да ли је и најближи истини о човеку и свету.

Није случајно то што Босије наглашава да је приликом чињења првородног греха човек послушао не само нечастивог него и *самог себе*. У човековој дуалној природи налази се разлог његовог моралног подвајања, расцепа између добра и зла и његовог пада у тај расцеп. Зато Бог није могао изрећи казну само првом човеку, него људском роду. „Тако смо сви постали проклети у самом свом принципу; само наше рађање заражено је и покварено првородним грехом.”³⁶

Босије нас позива да не истражујемо правила божанске правде и строгости, јер она сежу у дубине до којих људска памет не може заронити, али указује на пут спасења. Он тврди да ће доћи дан када ће на земљи бити згажена охолост духа и његово царство и када ће се човечанство искупити од Адамовог греха кроз Исуса Христа – у коме нема прародитељског греха, јер је зачет од Светог Духа, а не од човека. Све док ова сотеролошка теза не постане стварност и док се не појави Спаситељ, човечанство је осуђено „кроз дуготрајно искуство патње, да осети истинску и дубоку потребу за њим. Човек је стога препуштен самоме себи...”³⁷ Појединац може заслужити спасење ако је праведник, док је човечанство бачено у историју у току које су човекове зле склоности узеле маха и мора да заслужи спасење.

Без обзира на све расправе о људској природи, уздизање човека до нивоа божанства³⁸ или његово свођење на цивилизовану животињу³⁹ чини се да ни добро ни зло неће и не могу нестати из људских живота, нити ће једно од њих апсолутно

³⁴ Наведено дело, стр. 241.

³⁵ Наведено дело, стр. 169.

³⁶ Наведено дело, стр. 163.

³⁷ Наведено дело, стр. 164.

³⁸ Фојербах (*Ludwig Andreas von Feuerbach, 1804–1872*) сматра да је бог човеков идеал и узор, оно што човек у стварности није, али жели да буде, те да је човекова вера у бога у ствари вера у његово властито биће. Он тврди да на место бога треба да ставимо људски род, „односно природу човека”, а уместо загробног живота – „живот на земљи, историјску будућност, будућност човечанства.” Лудвиг Фојербах, *Предавања о суштини религије*, БИГЗ, Београд 1974, стр. 30, 55-57, 265 и 272.

³⁹ Фројд (*Sigmund Freud, 1856–1939*) тврди да ближњи за човека нису само могући помагачи и сексуални објекти, него и искушење да на њима задовољи своју агресивност. Он истиче да биолошке константе, које одређују човеково понашање као специфично агресивно, потврђују изреку – *homo hominī lupus est*, и пита: „Има ли когод храбрости да порекне ову изреку после свих животних и историјских искустава?” Сигмунд Фројд: *Нелагођност у култури*, у: *Одабрана дела Сигмунда Фројда, књига V*, Из културе и уметности, Матица српска, Нови Сад 1970, стр. 318.

превладати. Онај човек, научник или теорија која чврсто верује у победу само једног од ових принципа живота (добра или зла), недовољно добро разуме сложену и противречну, али и хармоничну дијалектику створеног света и стварног човека у њему. Ако би људску историју испуњавала само сурова борба, тада не би постојала никаква основа за наду коју човечанство полаже у ненасиље, дијалог, мир, развијање различитих механизма реаговања на кризе и теорију и праксу њиховог превладавања. С друге стране, покушаји да се у равни историје препознају искључиво односи сарадње, међусобног разумевања и благонаклоности не одговарају стварности политичке, социјалне и економске динамике у људској заједници и међу државама. Изгледа да се ми, људи, увек крећемо између мира и рата, међусобног помагања и борбе, саосећајности и безосећајности, милосрђа и немилосрдности. Сваки човек има одговорност пред собом, заједницом у којој живи и будућим генерацијама да покуша да овај свет учини бољим местом за живот свих људи. Ако желимо да избегнемо друштвена стања која погодују појави насиља, деструкције и зла, морамо посветити пажњу превазилажењу агресивних порива својствених човеку и насиља међу људима.

Босијеови принципи опште историје

Босије је историју схватао као смислени процес усмераван трансцендентном, вечном и савршеном духовном силом; као временски дуг ход људског рода ка унапред одређеном крајњем циљу. Сила која обликује овај процес је божанско Провиђење, а циљ је враћање човека (или код Босијеа конкретно „божијег народа“) Богу од ког је отпао првородним грехом. На том мукотрпном путовању намењеном човечанству, на путу који зависи од Провиђења, али и човека, општа историја, како је Босије називао властиту филозофију историје, испуњава свој вишеструки задатак.

Прво, у онтолошкој равни општа историја омогућава људима да схвате истину о својој природи, основним конститутивним одликама људског бића и свом усуду, као и да спознају да међу људима и људским делима нема ничега што није подложно пропадању и нестанку.⁴⁰

Друго, у есхатолошкој равни она показује да је само Божија воља апсолутна, док свака људска моћ служи циљевима којима није хтела да служи, што је полазиште за Босијеово објашњење пролазности царстава и узвишености цркве. Показујући како царства пропадају због унутрашњих разлога, „готово сама од себе“, Босије нам поручује да ћемо схватити „где лежи истинска величина и у шта човек треба да полаже своје наде.“⁴¹ А истинска величина, по мишљењу овог бискупа, лежи у католичкој цркви, која ће „на земљи заувек остати непроменљива и непобедива, све док се, кад сабере сву своју децу, не пресели на небо, своје вечно боравиште.“⁴² То је и крајње

⁴⁰ „Кад, дакле, видите како пред Вашим очима као кратки трен пролазе не цареви и владари, већ она велика царства од којих је дрхтао свет; кад видите Асирце, старе и нове, Међане, Персијанце, Грке и Римљане како пролазе испред Ваших духовних очију и како једни за другим падају у прах, тај ће Вас ужасавајући тресак научити да међу људима нема ничег чврстог и непропадљивог и да су несталност и промена основна својства свих људских ствари и дела.“ Босије, наведено дело, стр. 42.

⁴¹ Наведено дело, стр. 429.

⁴² Наведено дело, стр. 338.

исходиште божанског плана, крај историје коју замењује једно непролазно, непроменљиво стање, оличено у небеској држави намењеној божијем народу.

Треће, у политичкој равни општа историја помаже овоземаљским владарима да науче како треба да владају. „Када би историја и била некорисна другим људима, владари би требало да је изучавају. Не постоји бољи начин да им се открије дејство страсти и интереса, доба и прилика, добрих и рђавих савета... Кад се упознају са скривеним манама владара прошлих векова, и похвалама којим их је обасипала њихова околина, они ће се застидети таште радости коју у њима изазива ласкање и схватити да се истинска слава стиче само правим заслугама.“⁴³ То је савет непролазне вредности намењен људима који стицајем (не)прилика стичу моћ и врше власт. Из ове реченице се најасније види Босијеов однос према земаљској власти и људској пролазној моћи. Вредан је то став који би морали да имају на уму сви владари света, поготово када су на власти и у пуној политичкој снази. (Човече моћи, сети се дана заборави и пролазности славе.)

Ослањајући се на Свето писмо, дела античких филозофа и црквене списе, Босије је историју поделио на 12 епоха: 1) Адам или стварање; 2) Ноје или потоп; 3) позивање Аврама или почетак Завета склопљеног између Бога и људи; 4) Мојсије или писани закон; 5) освајање Троје; 6) Соломон или довршени храм; 7) Ромул или оснивање Рима; 8) Кир или враћени Јевреји; 9) Сципион или побеђена Картагина; 10) рођење Исуса Христа; 11) Константин или победа Цркве и 12) Карло Велики или успостављање новог царства. У првој међу епохама „види се величина и достојанство човека у првој фази живота; и природа људског рода, од часа када се покварила; и суштина зависти и скривених узрока насиља и ратова.“⁴⁴ У другој епохи Босије објашњава живот на земљи после Потопа и постепено кварење људи, због чега Бог почиње да издваја изабрани народ. Од треће епохе главна личност историјске драме је божији народ: пре Христа били су то Јевреји, после Христа – хришћани. После Христовог страдања, они Јевреји који нису поверовали у Христа него су наставили да чекају Месију престају да буду изабрани народ, а дотадашњи незнабошци прикључени Јеврејима који су следили Христа постају „истинско Јудино царство, одвојено и различито од отпадничког Израилља“.⁴⁵ Сви други народи само су инструмент у рукама Бога, помоћу којег он свој народ с мером кажњава или штити.⁴⁶

У неколико реченица које вреди цитирати Босије је сажео људску историју, онакву каквом ју је он разумевао: „На првом месту видимо да су ова царства и њихове судбине повезана са судбином Божијег народа. Бог се Асирцима и Вавилонцима послужио да казни овај народ; Персијанцима да га поново врати у њихову земљу;

⁴³ Наведено дело, стр. 35.

⁴⁴ Наведено дело, стр. 42.

⁴⁵ „Оно што се касније, под Титом и Веспазијаном, десило са неверним Јеврејима више не спада у историју и судбину Божијег народа. То спада у кажњавање отпадника који су због свог неверства према семену, обећаног Авраму и Давиду, Јевреји остали само по имену, а потомци Аврамови само по телу, и који су се одрекли обећања на основу кога су добили Божији благослов.“ Наведено дело, стр. 254-255.

⁴⁶ Бог је, међутим, тврди Босије, био милостив према Јеврејима, који су, као његова деца, претрпели „очинско кажњавање“. Због тога што „они једног дана треба да се врате Месији, кога нису препознали и пошто Бог Аврамов није потпуно изгубио љубав према овом неверном народу, Он је нашао начин да сачува Јевреје, који, мада без земље и у расејању, постоје и данас, док су они који су их побеђивали одавно нестали из историје и са лица земље.“ Наведено дело, стр. 209. и 255.

Александром и његовим непосредним наследницима да га заштити; Антиоха Епифана и његове потомке користио је као средство његовог непрекидног исцрпљивања; Римљани су дошли као бранитељи његове слободе коју су владари Сирије хтели да униште. И Јевреји су све до доласка Исуса Христа опстајали под влашћу римских владара. Али када га они нису препознали, када су га распели на крсту, ти се исти Римљани претворише у несвесно оруђе Божије освете; и извршавајући свој задатак до краја, они су тај незахвални народ потпуно искоренили са његове земље. Господ, који је у исто време одлучио да нови изабрани народ сакупи из свих постојећих нација, прво је све земље ујединио под влашћу Римског царства. Међусобно упознавање и саобраћање различитих народа, који су некада једни другима били непознати и страни, постали су моћно средство Провиђења за ширење јеванђеоских истина и вере. Истина, то исто царство је три века немилосрдно прогонило хришћанску веру и оне који су је исповедали, али је оно учврстило Цркву хришћанску и њено мучеништво претворило у славу и потпуну победу вере... Када је наступило време пропасти овог великог царства, када је Римско царство, које је охолo поверовало у своју непролазност, пошло путем којим иду све људске замисли и дела, оно је под налетима варвара изгубило своју земаљску силу, али је, захваљујући новој вери, сачувало стари сјај и величину. Народи који су га освојили, један за другим покоравали су се хришћанској вери; и од варварских, постајали су господски народи. А њихови владари који су дошли на место римских царева, својој титули увек су додавали и улогу заштитника вере и Цркве.⁴⁷

Понекад је божија одмазда над изабраним народом била изразито сурова, па Босије бележи да, у време Набукодоносора (630?–561? п. н. е.), „најстрашнијег од свих освајача“, „Бог ни своје светилиште није поштедео.“⁴⁸ Реч је о разарању Соломоновог храма. Овај догађај Босије објашњава на начин сличан оном из пера Аурелија Августина (*Aurelius Augustinus*, 354–430) о варварским победама над Римским царством и злочинима варвара почињеним над Римом и његовим грађанима.⁴⁹ „Господ је одлучио да им покаже да није привржен каменој грађевини, већ хоће да у свом народу пронађе верна срца“,⁵⁰ каже Босије. Што се тиче судбине освајача којим се Провиђење притом послужило, бискуп из Моа указује на то да је и он сам касније кажњен, то јест потчињен је божијој власти.⁵¹

Шест принципа одређује Босијеову филозофију историје: 1) постоји вечни план божанског Провиђења, 2) судбине царстава повезане су са судбином Божијег народа, 3) међу људима нема ничег чврстог и непропадљивог, напротив, несталност и промена основна су својства људских ствари и дела, 4) свака ствар зависи од других ствари и нема велике промене чији узроци не леже у вековима који су јој претходили, 5) склоности и обичаји народа и владара битно одређују њихову историјску судбину и 6) врлина је темељ друштва. Изгледа да је наше данашње глобално и у

⁴⁷ Наведено дело, стр. 343–344.

⁴⁸ Наведено дело, стр. 203.

⁴⁹ Аурелије Августин, *Држава божја*, ЦИД, Подгорица, 2004.

⁵⁰ Босије, наведено дело, стр. 203.

⁵¹ „И сам Навукодоносор ће са своје стране пропасти, и Бог који је руком овог владара казнио своје синове и оборио своје непријатеље и њега је потчинио својој власти.“ Наведено дело, стр. 204.

материјализам утонуло време овај последњи Босијеов принцип потпуно заборавило, верујући да се без духовне вертикале може изграђивати и усавршавати људска заједница. Велика је то заблуда нашег немирног и ужурбаног света. Хедонизам и расипништво ниједну људску заједницу нису одвели на пут славе, узвишености и дугог трајања.

Босије сагледава свет, човека, људско друштво и историју из хришћанског угла,⁵² што се уочава и летимичним читањем поменутих принципа. Као веома образован човек, уз то поклоник разума, попут других великана људске мисли свог доба, Лајбница (*Gottfried Wilhelm Leibniz, 1646–1716*) и Њутна (*Isaac Newton, 1643–1727*) уочио је да су све ствари у васељени повезане, то јест да мање или више утичу једна на другу.⁵³ Док су Лајбниц и Њутн ово сазнање користили да објасне „начела природе утемељена на уму” и законе небеске механике, Босијеова је велика заслуга што је у размјевање друштвених процеса и догађаја унео спознају да свака ствар зависи од других које јој претходе.

Све што постоји, тврдио је Босије, непосредан је производ Божије воље и деловања. Ако нас стварност испуњава чуђењем, то је зато што је он „обрађује и обликује; све што постоји зависи од Њега; ако, према поретку у природи, свака ствар зависи од других, то је зато што је Бог, творац свих делова природе, хтео да створи и повеже једне са другима и да у тој величанственој повезаности покаже своју мудрост и моћ.”⁵⁴ Мудрост и моћ коју човек својим несавршеним мерилима не може измерити. Све се, по Босијеовом мишљењу, одиграва на основу вечног плана Провиђења, али пошто је у испуњењу тог плана потребно свесно људско учешће, друштвени процеси и људске ствари уопште битно зависе и „од склоности и обичаја народа и владара”. Босије нас учи да „у људској историји нема ниједне велике промене чији узроци нису лежали у вековима који су јој претходили. И пошто у свим стварима постоји оно што их припрема, оно што одређује начин њиховог остваривања и успешног довршетка, права наука историје треба да у сваком добу открије тајно припремање великих догађаја и промена, до којих ти узроци доводе. У ствари, није довољно само разматрати велике догађаје у којима се одједном одре-

⁵² Он ислам помиње само када говори о биткама против неверника, а о антици коју је поштовао говори уз оградe од политеизма. О политеизму и идолопоклонству пише: „Тамо су као божанства поштоване чак и звери и гмизавци. Све је било бог, осим самог Бога... Људски род је толико потонуо да је и своје страсти и пороке почео да поштује као богове; и томе се не треба чудити; не постоји већа и тиранскија власт од власти страсти и порока. Човек, који је спреман да свему што има велику моћ припише божанске особине, поверовао је да страсти које њим господаре имају независно биће, да постоје изван њега, па је стога од њих направио божанства и почео да им се клања.” Наведено дело, стр. 178.

⁵³ Њутн је увидео „да сваки делић материје у васиони привлачи сваки други делић у њој силом која пада у праву тих делића, која је директно пропорционална производу маса тих делића, а инверзно пропорционална квадрату њиховог одстојања.” То сазнање водило га је ка дефинисању закона гравитације. Види у: Милутин Миланковић, *Кроз царство наука*, Дерета, Београд 2008, стр. 304. Лајбница је иста спознаја водила ка дефинисању монада и поретка у природи заснованог на постојању тих монада. „А пошто је све, услед пуноте света, повезано, те свако тело, више или мање, зависно од удаљености, делује на свако друго тело и противдејством је њиме задешено – из тога произилази, онда, да је свака монада живо огледало за унутарње дејство кадра. То живо огледало са свога становишта представља васељену и устројено је исто као сама та васељена.” Готфрид Вилхелм Лајбниц, *Начела Природе и Благодети утемељена на Уму*, у: *Монадологија*, ЕИДОС, Врњачка Бања 2002, стр. 72.

⁵⁴ Босије, наведено дело, стр. 157.

ђује судбина великих царстава. Онај ко жели да схвати суштину људских ствари, мора да им приступи са вишег становишта. Он треба да се удуби у посматрање склоности и обичаја или једноставније речено у карактер, како народа тако и његових владара и свих изузетних људи који, на основу улоге која им је додељена, дају добар или рђав допринос променама у држави и њеној судбини.⁵⁵

Људи и људске заједнице, дакле, имају одговорност за друштвене процесе. С друге стране, иако је уочавао значај „великих људи“ за покретање и окретање точкова друштвених процеса, Босије нипошто није сматрао да они до краја обликују те процесе и својом вољом одређују њихове исходе и резултате.⁵⁶ Све остаје у Божијој руци и зависно од минулих догађаја који се не могу избрисати и обичаја који се тешко мењају. Другим речима, Босије је избегао апотеозу великих људи, иако је био дворанин таквог једног човека. Теолог руковођен разумом нашао је меру између вере у вечни план Провиђења, уверења да су друштвени процеси производ несавршене људске воље и деловања и улоге постојаних појава које називамо друштвеним структурама.

„Наука је делом реалистична (у мери у којој уважава чињенице), а делом надреалистична (у мери у којој тумачи чињенице у појмовима и теоријама које нису изведене из чињеница),“ с правом тврди Ђуро Шушњић.⁵⁷ Теорије нам служе да објаснимо чињенице, да их сложимо у смислену целину и да их разумемо. То је човеку неопходно, јер има потребу за осмишљавањем света који га окружује. Свет без смисла био би свет хаоса, у којем би брзо нестала и цивилизација и сам човек. Задатак теорија јесте да надвисе праксу, с којом нужно кореспондирају, ако су валијане. Ако прихватимо Шушњићево мишљење да „разумети историју значи разумети крајњи смисао људског страдања и надања“,⁵⁸ онда увиђамо да је и Босијеова филозофија историје једна од оних које (по)гађају управо тај циљ.

Нововековној политичкој пракси замера се то што је морал оставила по страни, за разлику од античке. Босије је настојао да реafirмише моралност у друштвеним односима и процесима и државним пословима. За њега је врлина ни мање ни више него темељ друштва.⁵⁹ Врлина чини друштва напредним, царства великима, владаре моћнима, а човека води у блажену вечност. Недостатак врлине разара заједницу, изнутра обара царства, унижава владаре и човеку гарантује вечност испуњену патњом. Једини прави извор величине, славе и снаге империја, по Босијеовом мишљењу, јесте моралност друштва које ју је изградило. Добри обичаји и добре политичке институције подупиру ову моралну вертикалу која уздиже народ империје далеко изнад других народа и омогућава му да им буде владар. „Одговорна историјска наука добро зна да истински политички систем није ни владавина већине ни владавина мањине, већ владавина врлине: правде и права које се темељи на правди!“⁶⁰ Зато Босијеова општа историја припада одговорним теоријама о историји.

⁵⁵ Наведено дело, стр. 348.

⁵⁶ Ђуро Шушњић о овом проблему пише: „У свесној тежњи да остваре своје намере, остваривали су и последице којих нису били свесни: кормило историје нико од људи не држи у својим рукама, зато се део историје дешава иза леђа.“ Ђуро Шушњић, *Недовршен разговор, огледи из теорије историје*, Чигоја штампа, Београд 2008, стр. 27.

⁵⁷ Наведено дело, стр. 10.

⁵⁸ Наведено дело, стр. 16.

⁵⁹ Босије, наведено дело, стр. 352.

⁶⁰ Шушњић, наведено дело, стр. 96.

Пишући о величини Рима Босије нам открива које врлине су красиле народ који је створио једну од најдуговечнијих и највећих империја: „Слобода је за њих била вредност, коју су ставили изнад свих блага овог света. Осим тога, за њих ни у почетку, а ни касније, када су постали врло моћни, сиромаштво није било зло; напротив, они су га доживљавали као средство за очување слободе; они су наике, сматрали да нико није слободнији и независнији од човека који уме да живи од малог и који, не очекујући ничију заштиту и великодушност, живот заснива на сопственом раду и марљивости... Нема ничег удаљенијег од таквог живота од мекуштва и предавања уживањима. Све је било усмерено на другу крајност, на трпљење и одрицање...народ који је изнад свега волео слободу, истовремено је био покоран својим законима и легалним управљачима... Они се ничим нису толико поносили као својом војничком дисциплином. Њу су од самог почетка сматрали темељом своје државе. Војничка дисциплина била је на првом месту у њиховој држави и последња која је у њој нестала; толико је она била уграђена у темеље њихове републике”⁶¹ Дакле, слободољубивост у односу према странцима, покорвање законима сопствене државе, скромност, марљивост, спремност на одрицање и војничка дисциплинованост, то су, по Босијеовом мишљењу, врлине народа способних да створе велике империје. Унутрашње слабости државе и одсуство врлина народа узрокују да неко изгуби империјални трон, много више него спољашњи узроци и промене прилике у свету. Када Босијеовим очима погледамо данашњу империју, јасно је које јој врлине недостају.

Из ових врлина, уз мудрост великих законодаваца попут Хамурабија, Мојсија, Ликурга, Солона или Нуме Помпилија, у тим и таквим друштвима настају праведне и ефикасне институције, које потом чувају и подстичу врлине. Када су људи уверени у праведност институција које доносе, спроводе и бране законе, које решавају спорове унутар друштва и одређују односе са другим друштвима, онда су спремни на највећа одрицања ради спасења отаџбине. Насупрот таквој држави, у оној која свој народ тлачи, која сама крши своје законе и из које је правда изгнана, људи често ни кости своје не желе да оставе.

Свестан да кршење или заобилажење моралних норми у малим стварима квари човека и води га ка већим преступима, Босије посебно наглашава значај доследног и строгог поштовања обичаја. Разматрајући успон и моћ древног Египатског царства, у чијој је уметности непокретљивост постала основни постулат естетике, он тврди: „Увођење нових обичаја сматрано је озбиљним преступом; све се увек радило на исти начин, а тачност са којом су поштоване мале ствари одражавала се и на поштовање великих.”⁶² Када добри обичаји престану да се поштују, када институције закажу и када владари и народ изгубе врлине, од тог часа империја запада у декаденцију и њена је пропаст неизбежна.

Настојећи да открије узроке пропасти великих империја, Босије запажа да су то увек они поступци, процеси и обичаји који уништавају врлину, без које је сва моћ испразна и на дужи период јалова. Империје уздижу појединце из својих редова, па и читаве слојеве и класе, понекад чак стварају од њих идоле, али „... по природи људских ствари

⁶¹ Босије, наведено дело, стр. 392-397.

⁶² Наведено дело, стр. 353.

и дела, много части и славе увек уништава врлину.⁶³ У томе је, по Босијеу, скривени узрок неумитног пропадања сваке царевине. Узрок уткан у саму њену бит.

Свако царство је имало свој пут уништавања оне врлине која га је учинила великим и славним.

Древном Египатском царству главе су дошле трупе састављене од странаца, што представља, како Босије бележи, „највећу могућу ману и недостатак неке државе”.⁶⁴ Само је египатска „империја духа” преживела пропаст сопствене „империје силе”.

Када се свима чинило да „Вавилон постоји зато да завлада целим светом”,⁶⁵ његова охолост и суровост постала је неподношљива његовим суседима који су се удружили да би га поразили.

Персија је после Кира Великог (*Kourosh-e-Bozorg*, 600/590?–530 п.н.е.), за кога Босије вели да је „моћ удружио са врлином”,⁶⁶ поклекла пред склоношћу ка уживањима. Имали су Персијанци још једну ману која Босијеу није промакла. Реч је о недовољном промишљању ратне вештине и војне организације. „Војничка вештина код њих је била предмет посебног поштовања... Међутим, они никад нису упознали њене праве и најдубље темеље и нису схватили шта за војску значе строгост, дисциплина, правилан распоред јединица у маршу и борби и коначно планирање без кога се ово велико тело не може кретати... Мислили су како је све што треба да ураде да са огромном масом војника крену у бој; није им пало напамет да та маса мора наступати дисциплиновано и у чврстом бојном покрету, као и да огромно мноштво непотребних особа, које цареви воде са собом из чистог задовољства, представља велики терет за војску.”⁶⁷ Зато је огромно Персијско царство пало као плен Александра Македонског (*Alexandros III ho Makedon*, 356–323 п.н.е.).

О чувеном освајачу Босије каже да „ако је икада постојао човек способан да води тако огромно царство, то је ван сваке сумње био Александар, јер је он једини имао довољно памети и храбрости да понесе тако велики терет. Зато се не може он окривити за пропаст сопствене породице; кривица лежи на другој страни; она је у људској природи, у смртности човековој. Осим ако не желимо да кажемо да је кривица у томе што човек његовог карактера и амбиције, увек спреман на нове подухвате, није никада нашаа довољно времена да застане и учврсти оно што је већ постигао.”⁶⁸ Тако човекова смртност показује његову ништавност; она је неизлечива бољка свих људских планова.

Наследнике Александра Македонског, тачније узурпаторе који су међу собом поделили хеленски свет, потукла је појава веће силе – Рима. Тако обично бива са (на)силницима: силују све(т) око себе док се не појави неко још силнији.

Пропаст Картагине исписана је златом. Картагињани су богатство ценили више него врлину, заборављајући да се новцем не постиже све. „Картагина, богата трговачка држава, имала је грађане којима је богатство било на првом месту, а ратни напори на последњем.”⁶⁹ Њени плаћеници, чак ни под Ханибаловом (*Hannibal Barca*, 247–183? п.н.е.) командом нису били дорасли Римској републици.

⁶³ Наведено дело, стр. 376.

⁶⁴ Наведено дело, стр. 369.

⁶⁵ Наведено дело, стр. 372.

⁶⁶ Наведено дело, стр. 375.

⁶⁷ Наведено дело, стр. 379.

⁶⁸ Наведено дело, стр. 389-390.

⁶⁹ Наведено дело, стр. 405.

И Римска империја је пала због напуштања пута врлине.⁷⁰ Дуго склони врлини, „када су окусили сласт победе, пожелели су да им се сви покоравају и настојали да све, не само своје суседе, већ и цео свет ставе под своју власт и уведу своје законе.“⁷¹ Жеља за господарењем учинила је да постану неправедни и да своју снагу злоупотребе. Босије заступа становиште да снага треба да нам служи „да чувамо своје добро, а не да отимамо добра других“⁷² Рим је, пише он, патио и због вечне зависти плебејаца према патрицијима, а најдубљи узрок овог непријатељства била је велика и непопустљива љубав према слободи. Једни су се плашили да ће превелика слобода уништити државу, а други да ће прејака власт постати тиранија. Народ је хтео да буде свој законодавац, а Босије, као присталица монархије, тврди да је једна врста субординације између изузетних људи који воде државу (краљева и патриција) и осталог народа неопходна.⁷³ Даље, ратови на истоку царства и освајања некада великих и богатих држава наводили су Римљане на раскош и будили у њиховим душама похлепу. Да би постали политички утицајни, команданти су почели да се додворавају војницима, што је означило почетак краја познате римске војничке дисциплине. Уместо републике познате по врлинама, Рим је постао држава цезара који су владали захваљујући подршци војника. „Држава коју су Цезари направили заснива се на сили оружја; то је заправо војна држава којом влада онај који командује војском. И као што република нужно болује од раздора који постоји између народа и племства, тако и монархија Цезара има своју болест, која је изнутра разара; а то је распуштеност и обест војника на чијој се вољи заснива.“⁷⁴

Тако сва царства, док у њима влада врлина, позајмљују од Бога своју моћ, коју касније, као зајам, враћају. Насупрот пролазним земаљским царствима Босије поставља цркву, као институцију која их надживљава. Зато своју *Расправу о општој историји* завршава сугестивном реченицом: „И док будете посматрали како она пропадају готово сама од себе и осведочавали се како права вера опстаје, на основу сопствене снаге, схватите где лежи истинска величина и у шта човек треба да полага своје наде.“⁷⁵

Уз све мањкавости Босијеовог погледа на свет, па и на општу историју,⁷⁶ грешке и лична убеђења овог човека који је мислио да живи у јединој исправној вери, нису умањила вредност ни његових филозофских разматрања историје, ни политико-лошко-социолошких опсервација друштвених процеса, нити из њих изведених поука којима је обасипао свог ученика краљевске крви.

⁷⁰ Шире о успону и паду Рима у: Монтескје, *Разматрања о узроцима величине Римљана и њихове пропасти*, Утопија, Београд 2004. и Илија Кајтез, *Мудрост и мач – филозофи о тајнама мира и рата*, МЦ „Одбрана“, Београд 2012, стр. 164-241.

⁷¹ Босије, наведено дело, стр. 407.

⁷² Наведено дело, стр. 408.

⁷³ Босије настоји да читаоцима прикаже и Римску републику као државу у којој су опстали принципи монархије.

⁷⁴ Наведено дело, стр. 424.

⁷⁵ Наведено дело, стр. 429.

⁷⁶ Поред осталог, Босије је веровао да свет постоји тек око 5650 година, што је био и званичан став цркве којој је припадао.

Од када људи ратују?

Од 15. века до краја откривања пространстава Земљиног копна, бројни истраживачи, освајачи, мисионари, трговци и учени путници из Европе били су у контакту са племенима и народима у оним деловима света који су на дотадашњим географским картама означавани са *hic sunt leones* (овде су лавови). Пјер Кластр (*Pierre Clastres, 1934–1977*), антрополог из чијег је пера потекла једна од најпознатијих теорија о насиљу у првим људским заједницама, запажа да су те народе, углавном, описивали као страшно предане рату. Из старих путописа, хроника и списа „помаља се, неоспорива, прва, најочигледнија слика коју бескрајна разноликост описаних култура одмах пружа: слика ратника.”⁷⁷

Супротстављајући се прихватању једне врсте социолошког приступа који настоји да искључи рат као облик насиља из области друштвених односа у примитивном друштву и етнографској литератури која занемарује разматрања о насиљу, Пјер Кластр тврди да су примитивна друштва насилна, да је њихово друштвено биће *биће-за-рат* и да је рат структура примитивног друштва.

Он издваја и критикује три значајне теорије о рату у примитивном друштву: натуралистичку, економску и теорију размене.

Натуралистичка теорија почива на мишљењу да је насиље својствено људској врсти и да представља природну датост укоренењу у биолошком бићу човека. Заступници ове теорије сматрају да је насиље средство опстанка примитивног човека. Своју природност и своју људскост примитивни човек спаја у специфичном испољавању агресивности која је корисна и профитабилна – лову. Управо из чињенице да примитивни човек лови изводи се теза о настанку рата. Рат се опажа као двојник лова, па се између лова и рата успоставља суптилна асимилација у оној мери у којој и лов и рат постају делатности једне класе људи од оружја. Критикујући овакво објашњење рата у примитивном друштву као биологизацију једне чисто друштвене појаве, Кластр примећује да је лов за примитивног човека техника стицања хране; ако је рат лов на човека онда је људождерство његов крајњи домет, а то, као што је познато, није случај. Оно у чему се рат и лов битно разликују јесте агресивност, без које нема рата и која је одсутна у лову.⁷⁸

Економска теорија је настала из општеприхваћеног схватања у XIX веку да је примитивна економија – економија беде. Оскудица материјалних добара је узрок конкуренције између група, која прераста у борбу за опстанак и завршава се ратом. Последња и најпажљивија истраживања показују да је примитивна економија задовољавала све потребе људи. Насиље и рат се, према томе, не могу повезати искључиво са бедом и ту економско објашњење примитивног рата остаје без упоришта.⁷⁹

Теорија размене је утемељена на становишту да је размена сама суштина примитивног друштва. Клод Леви-Строс (*Claude Lévi-Strauss, 1908–2009*), најзначајнији заступник ове теорије, сматра да је размена, у ствари, потенцијални рат разрешен на

⁷⁷ Пјер Кластр, *Археологија насиља*, Киша, Студентски културни центар, Нови Сад 2004, стр. 10.

⁷⁸ Наведено дело, стр. 19-27.

⁷⁹ Наведено дело, стр. 27-38.

миран начин, док је рат исход несрећно изведених трансакција. Судаћи на основу логике ове теорије, може се замислити примитивно друштво без рата. Размена је његово суштинско, а рат споредно својство. Кластр, напротив, тврди да не постоји алтернатива – размена или насиље, јер је примитивно друштво простор за обе ове појаве. Он потом доказује да у овом појмовном пару приоритет припада рату.⁸⁰ По његовом мишљењу, примитивне заједнице су локалне групе које су међусобно у односима непријатељства или савезништва. Али, ова крајња расцепканост није узрок рата у примитивном друштву, као што то није ни тежња за ширењем територије, нити потреба за материјалним добрима. Рат је истовремено узрок и средство једног жељеног циља – опстанка примитивног друштва у својој расутости, у фрагментацији која га карактерише.⁸¹

Кластр примитивну заједницу посматра као политичку јединицу која није само пуки збир група које обједињује. Та политичка јединица уједно је целина и јединство – самосталан, завршен и неподељен скуп који наспрам других таквих заједница стоји као једно Ми. Примитивно друштво је, дакле, „мноштво одвојених заједница од којих свака мотри над интегритетом своје територије ... и од којих свака наспрам других заједница афирмише своју различитост.”⁸² Такав систем, у којем свака заједница тежи да потврди своју различитост, тврди Кластр, не би могао да функционише без рата. Он сматра да је опште пријатељство немогуће и да противречи дубокој жељи заједнице да одржи и развије своју јединственост и целовитост.⁸³

Поништавању примитивног друштва, међутим, водило би и опште непријатељство – Хобсов рат свих против свих. Крајњи исход таквог стања било би успостављање односа доминације и друштвена подела на господаре и поданике, а свака друштвена подељеност је страна примитивном друштву. Дакле, опште пријатељство довело би до нестанка примитивног друштва, јер брише разлике које су му својствене, а општи рат би увођењем односа доминације и друштвених подела довео до истог исхода. Зато Кластр инсистира на трајној могућности оружаног сукоба, а не на непрекидној стварној оружаног борби. Стално ратно стање са повременим оружаним сукобима држи све примитивне заједнице у равноправној различитости. Овакво стање одржава логику мноштва и чини постојање примитивног друштва могућим, јер јача групну идентификацију уједињујући Ми-групу против непријатеља.

Насупрот Кластровој „најочигледнијој слици ратника” поједини савремени познаваоци праисторије, као што је Марилен Пату-Матис (*Marilyne Patou-Mathis*), тврде да је представа о ратничким склоностима примитивних људи напосто мит који је настао на крилима у самој својој основи погрешних теза еволуционистичких ан-

⁸⁰ „Није размена прва већ је рат први чинилац у начину функционисања примитивног друштва. Рат намеће савезништво, савезништво покреће размену...” Наведено дело, стр. 85.

⁸¹ Наведено дело, стр. 52-58.

⁸² Наведено дело, стр. 64-65.

⁸³ „...ако би се поништила разлика између Ми и Други, примитивно друштво би нестало. Не ради се овде о примитивној психологији већ о социолошкој логици. Постоји, као својство примитивног друштва, једна центрифугална логика уситњавања, расутости, таквог дељења да свака заједница, да би могла о себи мислити као таквој (као јединственој целини), има потребу за супротстављеном фигуром странца или непријатеља...” Наведено дело, стр. 70.

трополога и историчара из XIX и с почетка XX века, затим на претпоставци о прогресивном и једносмерном напретку, коју су дали Тирго (*Anne Robert Jacques Turgot, 1727–1781*) и Кондорсе (*Marie Jean Antoine Nicolas de Caritat, marquis de Condorcet, 1743–1794*) крајем XVIII века, али и захваљујући делима сликара и писца, која су обликовала мишљење широке публике о праисторијском човеку. Они деле уверење да археолошка истраживања данашњим генерацијама омогућавају другачију перцепцију праисторије, као раздобља које није ни „окрутна зора” нити „златно доба” човечанства. Ова истраживања доносе и занимљив закључак о почетку ратовања. Смештају га, наиме, у неолит.

Заснивајући своју аргументацију на до сада познатим археолошким доказима, они претпостављају да „током палеолита није било рата у правом смислу те речи, што се може доказати упућивањем на многе показатеље. У првом реду, демографско стање: процењује се да је у Европи живело само неколико хиљада индивидуа током горњег палеолита. Заједнице су биле распршене на великој територији па је вероватноћа да су се сукобљавале слаба, поготово зато што су добри односи међу тим групама од максимално педесет људи били неопходни за осигуравање репродукције... У палеолиту су групе располагале територијама које су биле довољно богате и разноврсне... то нису била само самодовољна друштва, него и богата... Надаље, ниједан археолошки доказ не подржава тезу територијалних ратова између миграната и аутохтоних становника.”⁸⁴ Пату-Матис истиче и чињеницу да у палеолиту није постојала социоекономска неједнакост, дакле ни елита која би држала ратнике и ослањала се на њих и могла да покрене рат.

По мишљењу Пату-Матисове, битна промена настаје у неолиту, када долази до бржег трајног насељавања и локализованог раста становника, узгајања биљака и настанка потребе за новом земљом, развоја металургије и трговине престижним добрима, настанка култа ратништва и наоружања. Тек тада, у социоекономској трансформацији неолита, настају касте ратника и робова, при чему су робови вероватно били ратни заробљеници.

У Босијеовој периодизацији историје почетак ратовања смештен је у другу епоху, када Неврод „човек суров и опасан, вођен својом насилничком природом, постаје први освајач туђих земаља.”⁸⁵ Тада, по Босијеовој тврдој вери, избијају први ратови и прва ратна јунаштва.

Бискуп из Моа пише: „Пре Потопа људи су се хранили плодовима који су расли на дрвећу. Прикупљајући плодове, нису прибегавали насилју и проливању крви других живих бића... Сада су људи да би се прехранили, морали да проливају крв, упркос ужасу који је чин убијања у почетку изазивао у њима... Човек који је у прво време штедео животиње, сада постепено престаје да чува живот својих ближњих... Истина, Каин је пре Потопа из зависти убио свог брата. Ламех, Каинов потомак починио је друго убиство, а може се претпоставити да су после ових ... почињени и многи други злочини. Али, ратови још увек нису били измишљени. Тек после Пото-

⁸⁴ Марилен Пату-Матис, *Не, људи нису одувек водили ратове*, у: *Le Monde diplomatique*, обновљено издање на српском језику, број 1, јул 2015. Шире у: *Marylene Patou-Mathis, Le Sauvage et le Préhistorique, miroir de l'Homme occidental*, Odile Jacob, Paris 2011, и *Marylene Patou-Mathis, Préhistoire de la violence et de la guerre*, Odile Jacob, Paris 2013.

⁸⁵ Босије, наведено дело, стр. 44.

па на земљи се појавила она врста пљачкаша које називамо освајачима, људи који су само ради своје таште славе проливали реке невине крви. Неврод, проклетци Хамов изданак, кога је отац проклео, започео је рат само зато да би успоставио своје царство. Од тог доба ова се амбиција безгранично поигравала са животима и срећом људи... Рат је постао врхунац славе и најлепша од свих вештина. Међусобно убијање постало је чин коме се указује велико поштовање.⁸⁶

Ако не узмемо у обзир библијску подлогу и жар верске догме који исијава из ових Босијеових редова, тврдње да је живот људи у давној прошлости био обележен ненасиљем и да се одвијао у условима у којима су биле задовољене људске потребе, као и да је под утицајем одређених процеса и догађаја дошло до промене која је омогућила ратовање у данашњем смислу речи и стварање култа ратника и ратне славе, уз допуштање да је злочина било и раније, неодољиво подсећају на ставове које заступа Пату-Матис, полазећи од битно другачијих претпоставки. Тако се у одговору на питање о почетку ратовања сусрећу Босијеов старозаветни светоназор и савремена наука.

У Босијеовој теорији је чак и потпуно јасно због чега је слика ратника толико очигледна и поштована. Бискуп из XVII века одговорио је антропологу из XX века: то је тако због чињенице да је рат људима постао извор највеће славе и најлепша, поштовања достојна вештина. И у Босијеово време култ рата био је толико јак да и сам Босије, мада поштовалац Аурелија Августина и Томе Аквинског (*Tommaso d'Aquino, 1225–1274*) који су писали о праведним и неправедним ратовима, с великим поштовањем говорио о Давиду као ратнику и освајачу или о Александру Македонском као најдостојнијем међу владарима империја. Он, такође, пише да је краљ Алфонсо Чедни⁸⁷ показао своју вредност у бици у којој је од његове руке и руку његових војника страдало седамдесет хиљада неверника,⁸⁸ а налази лепе речи и за ратове свог краља Луја XIV.

Босије је остао веран својим теолошким узорима и у суштини је осуђивао рат, разголићујући његов први и прави узрок – завист,⁸⁹ пред којом људи, нажалост, поклекну. Као човек упућен у политику, био је свестан да „не треба ићи у рат ако за то не постоји добар разлог”, али и да је мир међу државама резултат борби.⁹⁰ Политичку реалност видео је као „крваву игру” у којој се појединци и читави народи боре за моћ и доминацију. У таквој игри победници су они „који најдаље виде, који су најпреданији својим циљевима; у борби испољавају највећу упорност и стрпљење, једном речју, они који умеју да се најбоље пробијају у животу и сналазе у свету.”⁹¹ У том погледу, разлика између прагматиста и Босијеа лежи у чињеници да је Босије под онима који умеју најбоље да се пробијају у животу подразумевао људе и народе које нужно краси врлина – рука реалполитике и у њој бревијар.

⁸⁶ Наведено дело, стр. 166.

⁸⁷ Мисли се на Алфонса II од Астурије (760-842)

⁸⁸ Наведено дело, стр. 190. и 147.

⁸⁹ Наведено дело, стр. 42.

⁹⁰ Наведено дело, стр. 398. и 322. Ово Босијеово становиште своје упориште има у идејама Аурелија Августина и Томе Аквинског о праведном рату и миру као крајњем циљу вођења рата. Шире у: Илија Кајтез, *Мудрост и мач – филозофи о тајнама мира и рата*, МЦ „Одбрана”, Београд 2012, стр. 252-262.

⁹¹ Наведено дело, стр. 349.

Морал и политика – немогући спој или насушна потреба савременог света

Схваћена као организовање јавног живота људи и усмеравање тог живота путевима јавног добра ка заједничким циљевима, уз загарантовани високи ниво грађанских слобода, политика отвара друштву врата за развој широког спектра најразличитијих делатности и остваривање узвишених циљева човечанства. Насупрот томе, политика се може схватити и као техника владања чији је циљ опстанак властодрж(а)ца на власти по сваку цену. Укус власти и мирис моћи опијају људе брже и јаче од било којих чулних надражаја. Тако опијени, људи су спремни да на различите начине злоупотребују своју позицију и друге људе или да пристану на то да сами буду злоупотребљени, било због страха или ради користи. Због могућности злоупотребе власти и преливања моћи ван оквира институција и надлежности, у политици се зло може испољити у свом најорганизованијем и најубитачнијем облику.⁹²

Да је политика плодно тло за испољавање зла било је познато још античким Грцима, који су лек за ову појаву потражили, поред осталог⁹³, у моралним принципима обавезним за онога који се бави јавним пословима. Ишли су и даље, сматрајући да је сврха постојања сваке људске заједнице неко добро. Тако Аристотел (*Aristoteles*, 384–322 п.н.е.) тврди да држава, као најмоћнија и свеобухватна заједница, тежи добру највише од свих.⁹⁴ Овакво разумевање политике, на врло одређен начин моралне праксе, понекад занемарено и међу старим Грцима, потпуно је напуштено у новом веку, што је већ ренесансне филозофе навело да у својим делима опишу политику као праксу имуну на етичке норме, као аморалну, чији су посленици спремни и на свесно неморално деловање ради заштите или остваривање „државног разлога” и тајних владарских замисли. То је остало тврди *credo* за многе присталице аутократских режима и заговорнике етатизма. На пример, Константин Леонтијев (*Константин Николаевич Леонтьев*, 1831–1891) јасно тврди да политика није етика и да она „има своје законе, независне од оних моралних.”⁹⁵

Босије се није слагао са мишљењима да је политика ослобођена суда етике и моралних обзира. Такве тврдње косиле су се са његовим схватањима (пре свега хришћанског) морала, као и апологијом постојећег државног поретка који, по његовом мишљењу, дакако, није могао да буде неморалан. Он је увек уз политику истицао врлину и религију као средства да се политика морално уравнотежи, прочисти и усмери ка исправном циљу. На том становишту расцветала се Босијеова политичка етика, у којој је карактер, а посебно моралност (владара, великих људи и народа) у сливеном јединству са начином на који се обављају јавни послови, односом према обичајима и законима и, коначно, са ваљаношћу и трајношћу државе. Босије

⁹² „Нигде се тако свеобухватно, систематично, организовано и сконцентрисано не испољава зло као у политици.” Чедомир Чупић, *Политика и зло*, Чигоја штампа, Београд 2001, стр. 8.

⁹³ Добри устави, вера да закони владају боље него људи, непосредна демократија, политичке врлине и осећај мере, али и остракизам и право на тираноцид, били су средства за ограничавање моћи и власти у античкој Грчкој.

⁹⁴ Шире у: Аристотел, *Политика*, Култура, Београд 1970, стр. 3

⁹⁵ Никола Милошевић, *Царство божје на земљи*, стр. 193.

не одваја лични морални интегритет од јавно испољене моралности особа које на својим плећима носе одговорност за конкретне политичке одлуке. Важност морала у Босијеовим опсервацијама друштвених појава и процеса најјасније се уочава у његовим разматрањима о успонима и падовима империја. Он није, попут Светог Августина, сматрао да успони и падови народа и држава нису много важни и да „није потребно објашњавати зашто Бог дозвољава да нека царства пропадају, а друга доживљавају успоне.“⁹⁶ Босије је управо ово питање постављао као једно од кључних за образовање будућег владара Француске, истичући да је поштовање или кршење моралних норми, уз вољу Божју, најважнији узрок овог кретања.

Увидевши да политика није ништа друго до борба за моћ, он није оклевао да умешности „пробијања у животу“ и „сналажења у свету“ – што може да буде схваћено као позив на коришћење свих средстава за постизање циља – дода захтев за испољавањем врлина, попут контратега који доносиоце политичких одлука треба да врати у моралну равнотежу. Насупрот језуитима, с којима се није слагао и које је критиковао, Босије није тврдио да циљ посвећује сва средства. Из његовог теоријског опуса јасно је да само часна средства могу водити часним циљевима. То не значи, међутим, да политичка средства не могу истовремено бити и сурова, за шта Босије примере налази и у антици и у свом добу.

Важна улога религије у Босијеовом делу јесте обуздавање неморалних поступака владара. Владар мора да увиди да је „царство земаљско“ кратког века и да је, насупрот томе, религија вечна. Мада је био престолонаследников учитељ, није се устручавао будућем владару скрене пажњу на ништавност обести и дрскости „које тако често као сенка прате владарски престо“.⁹⁷ У намери да владаре одврати од зла у политици и неморала у личном животу, Босије, дакле, користи њихову религиозност као брану.

Он је инсистирао на томе да је управо врлина темељ једног друштва, да сви људски послови, друштвене појаве и процеси, зависе од склоности и обичаја људи (народа, владара и изузетних људи), те да се друштвене промене постепено припремају и имају скривене узроке у појединачним или колективним добрим или рђавим доприносима тих људи судбини целе државе. У ширем смислу, поручујући владарима да уместо да чињењем зла и кршењем моралних норми дођу до привремених ситних или наоко крупних користи чије кумулативно дејство води у постепено, али неумитно пропадање како њихове државе тако и њих самих, пригрле један вечни универзални принцип, Босије им је понудио алтернативу која им обезбеђује релативно трајну славу утемељену на правим заслугама. Друго, учинивши небеску државу као исходиште историје ексклузивном, резервисаном само за „верну децу“, а не за све људе,⁹⁸ он је настојао да подстакне владаре да штите цркву и поштују њена права, али је и подигао улог на добро у политичкој „крвавој игри“.

Босије је разумео да се са политичког пута обележеног врлином и моралом лако може скренути, управо због људских склоности и слабости. Понекад изгледа да ће се чињењем такозваног малог зла пут брже прећи, то јест да ће се одређени

⁹⁶ Цитирано према: Илија Кајтез, наведено дело, стр. 254.

⁹⁷ Босије, наведено дело, стр. 347.

⁹⁸ Наведено дело, стр. 337.

политички циљеви лакше достићи. Проблем је, међутим, у томе што не постоји мање и веће зло. Једном учињено зло најчешће води другом чињењу зла и тако у недоглед, што је нарочито опасна пракса у политици. Зато Босије и упозорава да „путеви који воде у пропаст увек се налазе у близини главног пута.“⁹⁹ Варке су за човека моћне и свеприсутне, а њима се једино могу супротставити они ретки људи које красе мудрост, вера, љубав и доброта.

Опажање политике као аморалне, па и неморалне, и данас је распрострањено. Необично свеже делује нам запажање Доситеја Обрадовића (1739/42-1811): „Вас живот наш је обучен у помрчину. Лаж је у истину обучена, а неправда с правдом намазана. Лисичје лукавство сад се штима да је мудрост; неvěра, превара, издајство, церемоније, гордост – сад су у великом поштењу. Завист, ненавист, вражда, лицемјерје, осуђеније, ругање, сад владају и све ово имајући људи пур мисле да су добри и не стиде се да се зову христјани. Љубав је погинула, правда и истина пропала.“¹⁰⁰ Ако су они који су неморални владали вековима, у Доситејево време као и данас, намеће се закључак да су политика и морал само један у низу немогућих спојева о којима поједини људи сањају и када су будни. Спој морала и политике, међутим, може се ретирати и као идеал, сасвим извесно недостижан у потпуности, али коме треба тежити и примицати му се што је могуће ближе. Не може се, уосталом, одрећи да све савремене демократије томе теже, макар декларативно, као што се не може оповргнути ни то да је и у прохујалим вековима многим владарима било стало до тога да их поданици воле, сматрају праведнима, па и обожавају. Будући да је политика подручје праксе, право је питање може ли спој политике и морала да буде ефикаснији од политике ослобођене моралних обзира. Према Босијеовом мишљењу дилеме нема – може и јесте (посматрано на дуже стазе). И то не само због тога што је све у Божијој руци и подложно његовом суду, већ и зато што права снага једног друштва лежи у његовој врлини, обичајима и способностима. Наравно, не треба заборавити да је Босије оправдавао један прагматичан приступ „пробијања у животу“ и „сналажење у свету“, али уз моралне обзире (који истовремено дају праву снагу да се истраје у одређеном науму, легитимитет за хтење да се постигне конкретан циљ и оправдање за одговарајући облик понашања као начина за остваривање интереса), као и политичка средства која се данас могу сматрати суровим, међу којима је рат, уколико за њега постоји прави разлог.

Босије исту политичку етику примењује и на унутрашњу и на спољну политику, без разлике. Политику често делимо на спољну и унутрашњу. Ова подела је уобичајена, јер се у срцу политике вековима налази држава, која се на један начин понаша према својим грађанима и њиховим организацијама у најширем смислу, а на други начин према другим државама и савезима држава. Без обзира на одређену релативизацију улоге државе у неким савременим друштвеним теоријама, она је историјска појава која је одолела свим досадашњим друштвеним процесима, наставља да испуњава своје друштвене функције и остаје референтна тачка у односу на коју политику посматрамо као спољну или унутрашњу.

Можда је постављање питања моралности у међународној политици (моралности по Босијеовом схватању!) деловало инфантно у време униполарног света. Моћ

⁹⁹ Наведено дело, стр. 282.

¹⁰⁰ Доситеј Хоповски, *Буквице*, Задужбина Доситеј Обрадовић, Београд 2014, стр. 163.

једне суперсиле, без изазивача на светској политичкој сцени, могла је да се испољава без моралних обзира, па и тада само по цену губитка ореола предводника слободног света који ју је окруживао од Другог светског рата и постепеног губитка поверења међу савезницима. Данас, у време кретања моћи и утицаја на глобалном нивоу, питање морала у политици нипошто није превазиђено, јер се питање моралности или макар привида моралности у политичком понашању у таквом међународном окружењу показује неопходним како би се остварили одређени интереси. То потврђује чињеница да је председник Руске Федерације Владимир Путин, истовремено са отпочињањем руске интервенције у Сирији, на заседању Генералне скупштине Уједињених нација, крајем септембра 2015. године, јавно изнео низ критика на рачун САД и других западних земаља, и то критика које се тичу њихове моралне одговорности за стање у Сирији, Ираку и Либији, али и Украјини. Он је осудио праксу Запада да се меша у унутрашња питања других земаља, извози „демократске револуције“ и изводи „безумне интервенције“ после којих се отвара простор за рађање зла попут Исламске државе и да флертује са терористима мислећи да ће их искористити као оруђе, а затим их се некако решити, што се показује као немогућа мисија. Оптужио је Запад да је, свргавајући Садама Хусеина, омогућио садашњим вођама Исламске државе да се „осиле“, а рушећи Гадафија, чији режим није био идеалан, увео Либију у стање ужаса. За сукоб у Украјини директно је оптужио експанзију НАТО-а на исток. Укратко, Путин је посегао за аргументима који су јасно оспорили право Запада да „дели лекције“ Русији због одлуке да интервенише у Сирији. И, што је за тезу о значају враћања морала у политику, лидери Запада, међу којима и у Уједињеним нацијама присутни председник САД, нису умели да убедљиво одговоре на ове оптужбе и осуде, што је руском председнику омогућило да има одрешене руке за интервенцију.¹⁰¹

Питања морала у политици важна су и са становишта унутрашње политике. Због посртања уједињене Европе пред проблемима миграција, тероризма и посустале економије, оличеног у јачању националног екстремизма, мању толеранције, фаворизовању безбедности у односу на слободу и смањењу права радника праћеном буђењем ксенофобије, све се чешће изражава забринутост над опстанком Европске уније, судбином вредности које она представља, па и судбином саме демократије. Проблем је, међутим, дубљи и неће нестати када и ако таласи миграната престану да заплъускују обале Европе. Реч је о једној друштвеној и политичкој кризи на коју за сада политичка елита није понудила убедљив одговор, што не промиче растућем броју образованих и добро информисаних људи, али ни већини грађана у друштвима која су постала оно што Сартори (*Giovani Sartori*) назива друштвима „полагања права.“¹⁰²

¹⁰¹ Могућност да се велике силе надмећу за право на интервенцију у другим земљама није ништа ново; пре би се могло рећи да представља повратак на пређашње стање, трајније од оног које памтимо последњих 25 година. Примера за овакво надметање и тражење ваљаног разлога за интервенцију има много, а најизраженије је било у доба колонијализма.

¹⁰² Под овим појмом Сартори подразумева друштва у којима се грађани осећају као повериоци „онога што им се дугује“, то јест у којима грађани сматрају да им држава дугује одређена права (и давања) и да то истовремено не повлачи и одговарајуће обавезе. Због кидана равнотеже право–обавеза, оваква друштва су, по његовом мишљењу, неуравнотежена друштва. Он истиче да „друштво у коме сви траже права за себе, а дужности за неког другог, јесу друштва која не опстају на дуге стазе.“ Ђовани Сартори, *Демократија – шта је то?*, ЦИД, Подгорица 2001, стр. 265-266. и 311-312.

У многим друштвима покреће се питање поверења у политичку елиту, док политички покрети који на крилима тог неповерења доживљавају брзи успон једнако брзо и нестају са политичке сцене, јер немају јасну и јединствену визију, нити вођство дорасло решавању нагомиланих проблема.

Кризи поверења у политичку елиту, па и у државу, допринеле су и политичке партије.

Прво, велике политичке партије одбациле су идеологије, па више не заступају политику утемељену на конзистентном систему вредности, него у жељи да прикупе што већи број гласова на изборима, а своја обећања, понекад и одлуке, заснивају на послушивању и/или истраживању јавног мњења или, у горем случају, на саветима такозваних спин-доктора. У многим земљама, посебно у онима у којима је демократска политичка култура недовољно развијена, а институције крхке, привид често постаје важнији од стварности, што представља пут у злоупотребу, манипулацију и популизам.

Друго, у неким државама политичке партије преузеле су на себе одлучивање о свим битним питањима. Оне претварају (скрајнуте или урушене) државне институције (поред политичких постоје и оне стручне!), у пуку фасаду иза које се партијске одлуке спроводе као државне.

Треће, уочљива је спрега политичких елита и политичких партија са крупним капиталом. Омађијаност економским дискурсом, али и лично непоштење корумпираних политичара, чини да неке партије, уместо да заступају било оно што сматрају општим интересом друштва или партитивне интересе својих гласача, у стварности заступају своје финансијере. Последица овакве политике је слабљење синдиката и заштите права радника, осиромашење средње класе и све израженији недостатак социјалне правде.

Четврто, за разлику од државника ранијих генерација, који су се, поред тога што су се бавили политиком, као личности остваривали и потврђивали у својим професијама, настала је професија политичар о којој мало ко има добро мишљење. У неким земљама постоје и политичке династије. Чак и када су недовољно компетентни и без визије и искуства, професионални политичари доносе одлуке које утичу на све грађане једне државе, а некада и читавих региона и континената.

Политичке партије су још увек најважнија политичка удружења грађана и не треба пребрзо доносити закључак да их се треба ослободити. Инструменталне дефиниције демократије, дакле оне дефиниције које у први план истичу механизме и процедуре, најчешће почињу „констатацијом да је демократија вишепартијски систем (систем такмичења између партија) у коме слободно изабрана већина управља у односу на права мањине.“¹⁰³ Чини се да би обнова моралности у политици, пре него инсистирање на променама партија као организација, многе од ових проблема могла да реши или бар да ублажи.

Осим политичких, многи други проблеми који су за човечанство „бити или не бити“, попут климатских промена, пренасељености планете или клонирања људи, не могу се решити без одговарајућег моралног односа према њима. Наука може дати своје одговоре на ова питања, али те проблеме мора решавати политика. За опстанак човечанства важно је да њен приступ буде одговоран, што значи – моралан, и то баш на начин који је у свом етичком погледу на политику заступао Босије.

¹⁰³ Наведено дело, стр. 109.

Закључак

Босијеов амбивалентан однос према рату, као производу човековог пада, искварености људске природе и зависти која је у његовој основи, али и извору највеће славе, најпоштованије међу људским вештинама коју на одређени, људима често несхватљив начин користи божанско Провиђење, наслања се на мисао о рату Аурелија Августина и Томе Аквинског. Стојећи једном ногом на црквеној традицији, другом на проучавању друштвено-историјских процеса и са главом подигнутом високо у небо разума и логике, Босије мири ове супротности, схватајући рат као нужно зло, у које се не треба упуштати без ваљаног разлога, али у којем, ако до њега дође, треба показати све своје врлине и сву своју способност и снагу. Он схвата мир као већу вредност од рата, али је свестан да је мир (мировни поредак) међу државама резултат њихових међусобних борби, крваве политичке игре у којој се појединци и читави народи боре за моћ.

Светска борба за моћ и судбина сваког посебног народа који је њоме захваћен, по Босијеовом мишљењу, ма колико да зависи од Божије воље, зависи и од обичаја и склоности народа, а посебно од његових војничких способности. У Босијеовим размишљањима о узроцима успона и пропадања империја посебно место заузима анализа војних ресурса. Они су у његовој теорији појмљени као неуралгична тачка у којој се осећају све промене моралне крепкости једног друштва. Њихов развој и чврстина воде ка јачању и ширењу империје, док њихов крах представља њен неславан крај.

Босијеова етичка порука вероватно је најактуелнији садржај његовог богатог опуса. Његове најважније поруке су да врлина чини једно друштво успешним, да исправне одлуке и поштовање норми воде ка релативној трајности државе и да истинску славу политичким вођама доносе искључиво праве заслуге.

Босијеова политичка етика, ипак, није идеализам лишен додира са реалношћу, па ни са методама реалне политике. Он, напротив, тврди да је понекад неопходно да се у политици користе и брутална средства, међу којима и рат, али са извесним моралним обзирима на којима инсистира. Не пориче да су моћ и интерес у срцу политичке „крваве игре”, али заступа мишљење да они који имају више врлине, који су удаљенији од размажености, мекуштва и порока, засигуно имају више шанси да победе у том суровом надметању.

У савременом свету у којем неолибаралистичко крило политичке и економске елите притиска државу да се одрекне чак и тога да одреди шта је јавно (заједничко) добро, како би се и држава и друштво потпуно потчинили законима тржишта; у свету у којем се позивање на заштиту људских права и ширење демократије користи као плашт за спровођење интереса крупног капитала, транснационалних корпорација и великих сила, без обзира на милионе унесрећених људи; у време када је медијским простором¹⁰⁴ загосподарила индустрија забаве са до сада најперверзнијим подилажењем најнижим људским поривима, и свесном или не толико свесном намером да се човек деградира до нивоа усамљене животиње чија свест, заробљена у виртуелном свету, није способна за стварни друштвени ангажман и политичку акцију, него ради и троши, гласа и не мисли – у

¹⁰⁴ За разлику од Маклуана који је говорио да масовни медији свет претварају у глобално село, Сартори тврди да ти исти медији, обрнуто, стварају посељачени свет. Сартори, наведено дело, стр. 315.

таквом свету Босијеова порука о спајању морала и политике сија непролазном свет-лошћу и обасјава пут којим треба ићи, а поред којег се налази мноштво других путева „који воде у пропаст”. Увек има нешто да се научи од великих, вредних и мудрих људи колико год да су временски или вером, нацијом или политичким уверењем далеко од нас, данашњих људи, који бијемо своје велике животне битке. Мудро је ослонити се на великане, али ми у свом ужурбаном свету то често заборављамо, па недовољно поштујемо поруке векова. Не треба ићи сам против свих вредних искустава и мудрости векова и давних епоха. Треба се понегде ослонити и на Старе.

Литература

- [1] Босије, Жак Бенињ, *Расправа о општој историји*, Дерета, Београд 2015.
- [2] Бенедикт, Рут, *Обрасци културе*, Просвета, Београд 1976.
- [3] *Најлепши есеји Николе Милошевића*, Просвета, Београд 2004.
- [4] Милошевић, Никола, *Царство боже на земљи*, Филип Вишњић, Београд 1998.
- [5] Чупић, Чедомир, *Политичка антропологија, хрестоматија*, ФПН, Чигоја штампа, Београд 2002.
- [6] Голубовић, Загорка, *Антропологија у персоналистичком кључу*, Ваљевска штампарија, Ваљево 1997.
- [7] Макијавели, Николо, *Владацац*, Дерета, Београд 2005.
- [8] Хобс, Томас, *Човек и грађанин*, HEDONE, Београд 2006.
- [9] Хобс, Томас, *Левјатан*, 1. књига, Градина, Ниш 1991.
- [10] Русо, Жан Жак, *Друштвени уговор*, Филип Вишњић, Београд 1993.
- [11] Фојербах, Лудвиг, *Предавања о суштини религије*, БИГЗ, Београд 1974.
- [12] *Одабрана дела Сигмунда Фројда*, књига V, Из културе и уметности, Матица српска, Нови Сад 1970.
- [13] Августин, Аурелије, *Држава бојја*, ЦИД, Подгорица, 2004.
- [14] Миланковић, Милутин, *Кроз царство наука*, Дерета, Београд 2008.
- [15] Лајбниц, Готфрид Вилхелм, *Монадологија*, ЕИДОС, Врњачка Бања 2002.
- [16] Шушњић, Ђуро, *Недовршен разговор, огледи из теорије историје*, Чигоја штампа, Београд 2008.
- [17] Монтескје, Шарл, *Разматрања о узроцима величине Римљана и њихове пропасти*, Утопија, Београд 2004.
- [18] Кајтез, Илија, *Мудрост и мач – филозофи о тајнама мира и рата*, МЦ „Одбрана”, Београд 2012.
- [19] Кластр, Пјер, *Археологија насиља*, Киша, Студентски културни центар, Нови Сад 2004.
- [20] Пату-Матис, Марлен, Не, људи нису одувек водили ратове, у: *Le Monde diplomatique*, обновљено издање на српском језику, број 1, јул 2015.
- [21] Patou-Mathis, Marylene, *Le Sauvage et le Préhistorique, miror de l'Homme occidental*, Odile Jacob, Paris 2011.
- [22] Patou-Mathis, Marylene, *Préhistoire de la violence et de la guerre*, Odile Jacob, Paris 2013.
- [23] Чупић, Чедомир, *Политика и зло*, Чигоја штампа, Београд 2001.
- [24] Аристотел, *Политика*, Култура, Београд 1970.
- [25] Хоповски, Доситеј, *Буквице*, Задужбина Доситеј Обрадовић, Београд 2014.
- [26] Сартори, Ђовани, *Демократија – шта је то?*, ЦИД, Подгорица 2001.

РЕЛЕВАНТНОСТ ВАЗДУХОПЛОВНЕ МОЋИ У 21. ВЕКУ

Божидар М. Цмиљановић*
Војска Србије, Команда РВ и ПВО
Славиша И. Влацић**

Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Ваздухопловна моћ као средство за остваривање војних и политичких циљева мењала је своју физиономију и појавне облике кроз више од једног века постојања. Значај ваздухопловне моћи и даље расте, посебно у стратегијама и доктринама великих сила. Промена схватања и односа према месту и улози ваздухопловне моћи уочава се увидом у еволуцију теорије ваздухопловне моћи и у идентификовању суштински важних и трајних особина које карактеришу ваздухопловну моћ, а чине је другачијом од других облика војне моћи. Сукоби у 21. веку, преваходно они ниског интензитета, донели су нова искуства која су указала на то да традиционалне теорије ваздухопловне моћи не могу бити одлучујуће као што је то замишљено. С обзиром на то да су данашњи оружани сукоби само једна од етапа у еволуцији рата, у раду је дат осврт на релевантност постојећих теорија ваздухопловне моћи и саме ваздухопловне моћи, као и виђење потенцијалног места и улоге ваздухопловних снага у будућим сукобима 21. века, пре свега са становишта водећих ваздухопловних снага, као актера тих хипотетичких сукоба.

Кључне речи: *ваздухопловне снаге, ваздухопловна моћ, теорија ваздухопловне моћи*

Увод

У већини савремених стратегијских докумената из области националне безбедности и одбране ваздухопловним снагама додељена је одговорност контроле и заштите ваздушног простора, у складу са јасно дефинисаним циљевима њиховог ангажовања. Специфичност ваздухопловних снага огледа се у способности обезбеђења ваздухопловне моћи у доњим и горњим слојевима атмосфере (космосу). Резултати радова теоретичара ваздухопловне моћи, који су проучавали еволуцију ваздухопловних снага и свеобухватно сагледавали њихов развој и начин употребе, упућују на закључак да су припадници ваздухопловних снага знатно више усмерени на прак-

* bozidar.cmiljanovic@vs.rs

** slavisa.vlacic@va.mod.gov.rs

тичну примену ваздухопловне моћи у операцијама, него на развој теорије. Овакав приступ не доводи нужно до жељених ефеката, јер је, поред оперативних искустава, неопходно и разумевање теорије ваздухопловне моћи. У том смислу, неопходно је подизање нивоа разумевања савремене ваздухопловне моћи, посебно кроз аспекте перципирања њених могућности и ограничења.

Ваздухопловна моћ обухвата целокупну употребу војних ваздухопловних снага као средства националне моћи и безбедносних интереса. Предмет овог рада је сагледавање ове моћи као области истраживања у међународним студијама безбедности. Рад се бави еволуцијом војних ваздухопловних снага и класичне теорије њихове употребе, стратегијском употребом ваздухопловних снага као средства принуде, правним и моралним аспектима везаним за ваздушне кампање, као и односом између ваздухопловне моћи, са једне стране, те осталих појавних облика војне моћи, тежишно копнене војне моћи, са друге стране.

Фокус истраживања усмерен је на тренутне ваздухопловне теорије, односно доктрине, примену традиционалних теорија ваздухопловне моћи и стратегија у про- теклим сукобима, као и на развој стратегије ваздушне кампање са краја 20. века. Изнето је виђење правца развоја теорије ваздухопловне моћи (доктрине), засноване на ефектима. Историја (еволуција) развоја ваздухопловне моћи посматрана је упоредо са развојем теорија и доктрина, док се њена улога и место у системима безбедности разматра уопштено.

Ваздухопловна моћ

Као полазна основа у проучавању ваздухопловне моћи прихваћено је појмовно одређење по којем је ваздухопловна моћ: „Способност пројекције војне моћи или утицаја кроз контролу и експлоатацију ваздушног простора, свемира и сајбер свемира ради достизања стратегијских, оперативних и тактичких циљева”.¹

Развој ваздухопловне моћи започет је пре једног века, са минорним експериментима копнене војске и морнарице по питању употребе авиона као ратног оруђа. У кратком периоду, нарочито крајем Првог светског рата, ваздухопловне снаге постају саставни део модерног концепта ратовања. Значај ваздухопловне моћи расте константном прогресијом, посебно током последњих деценија. Њена употреба и ефекти су све важнији предмет научних студија о међународној безбедности.

Евидентно је, међутим, да су идеје о ваздухопловној моћи ишле испред доступних технологија које су биле потребне да их материјализују. Питање које се поставља јесте да ли и почетком 21. века свет поседује могућности којима се могу надокнадити недостаци у предвиђањима зачетника теорије ваздухопловне моћи. Ипак, по питању примене ваздухопловне моћи у свемиру истина је управо супротна: технологија је много испред доктрине и концепата у вези с њеном применом. Постоје индикације да ова ситуација почиње да се мења, што указује на потребу потпунијег преиспитавања питања да ли су ваздух и свемир једно те исто или су заиста два одвојена концептуално-доктринарна сегмента.²

¹ Volume 1 Basic Doctrine, Curtis E. Lemay Center, 2015.

² Кључна питања, као што су командовање, зона противваздухопловне одбране, заједничко коришћење стратегијског авиона танкера, концепти ангажовања хеликоптера, ефикасност ваздухопловних снага

Највећи утицај на савремено схватање ваздухопловне моћи имала су дешавања из 1991. године, када су западне земље, предвођене Сједињеним Државама, током Првог заливског рата пројектовале ваздухопловну моћ на глобалном нивоу. У сукобима који су уследили демонстрирана је одрживост употребе ваздухопловне моћи на претежно одлучујући начин у свим сукобима и ратовима из тог периода. Начин комбинације мобилности, прецизности, стелт (stealth) карактеристика,³ размене података у реалном времену путем веза – података (Data links), прикупљања и дистрибуције обавештајних података, анализе и избора објекта дејства, командовања, телекомуникација и информатике имале су велики утицај и на војне теоретичаре источне полусфере. Од тог момента и они прихватају мишљење које влада на Западу да је ваздухопловна моћ постала доминантан фактор у модерном рату.

Промена схватања и односа према месту и улози ваздухопловне моћи, посебно је, у последњој деценији, утицала на руско државно и војно руководство, доносећи нове изазове. Два изазова су доминантна: први, неопходност да Русија модернизује своје ваздухопловне снаге по западном моделу у оквирима ограничења своје привреде, и, други, још важнији, помирење војне реалности са политичком идеологијом.

Потребно је да се истакне да је донедавно већина теоретичара ваздухопловне моћи широм света имала тенденцију да изједначава стратегијско бомбардовање са стратегијском ваздухопловном моћи. Сходно томе, разлике између теоретичара огледале су се, углавном, у разликама везаним за фокус при дефинисању објекта дејства који су најприкладнији за постизање одређеног стратегијског циља. Иако је „Берлински ваздушни мост“, успостављен у периоду 1948–1949. године, показао да стратегијска ваздухопловна моћ може да се испољи без испаљеног метка, већина ваздухопловних команданата фокусира се на употребу ваздухопловних снага која је била базирана на „ватри и челику“. Током последње деценије 20. века то се променило, делом због смањења тензија између суперсила, делом због повећања могућности употребе ваздухопловних и свемирских платформи на различите и тајне начине, а делом и због појачане осетљивости употребе силе, која наглашава мањи губитак живота и мању колатералну штету.

Еволуција теорије ваздухопловне моћи

Иако је већина војсковођа и војних теоретичара у почетку одбацивала идеје о развоју авиона, остајући привржена традиционалним средствима и методама ратовања, други су брзо схватили потенцијал авиона као новог средства ратне технике за употребу у ваздушном простору и из ваздушног простора. Један од најистакнутијих ваздухопловних теоретичара био је Ђулио Дует (Giulio Douhet). Он је био

базираних на копну у односу на ваздухопловне снаге базиране на мору, настајање области информатичког ратовања, организациона структура за ангажовање у космосу, као и низ других питања морају да се нагласе и да се на њих дефинишу одговори. Разматрање и дефинисање одговора на претходна питања мора да се изврши у мирnodпским условима, јер је по настанку кризе сувише касно да се започињу промишљања на бази основних теоретских поставки.

³ „Stealth“ карактеристика подразумева смањен радарски одраз, што значи да радарско-аквизицијски системи имају мању могућност детектовања.

међу првима који су озбиљно и систематски писали о ваздухопловном „оружју” и ефектима које оно може да има на ратовање. Његове основне претпоставке да ће ваздушни простор постати кључно поприште сукоба, да држава која контролише ваздушни простор поседује контролу над копном, да ће авион, на основу своје способности употребе у трећој димензији простора, преносити рат на било коју локацију на планети и да ће психолошки ефекти бомбардовања из ваздушног простора бити огромни – показале су се као тачне.

Један од мислилаца из периода почетка развоја авијације, који је имао велики утицај на еволуцију војног ваздухопловства, био је и Британац Хју Тренчард (Hugh Trenchard). Признат као отац британског Краљевског ваздухопловства (Royal Air Force-RAF), Тренчард је, у односу на свог италијанског колегу, био практичнији и мање склон да преувеличава могућности ваздухопловног „оружја”. Као командант британских ваздухопловних снага у миру и рату био је одговоран не само за преношење визије коришћења и будућности овог „оружја”, већ и за обављање задатака организовања, опремања, обуке и предвођења борбене организације. Иако то није био на почетку, Тренчард је убрзо постао страствени заговорник стратегијске ваздухопловне моћи. Конкретно, био је убеђен да ће бомбардовања из ваздушног простора по објектима индустријске инфраструктуре државе имати разарајући и одлучујући психолошки ефекат на морал цивилног становништва. Његово инсистирање на моралу често је погрешно схваћено као подршка бомбардовању цивилног становништва.

Били Мичел⁴ (Billy Mitchell), са друге стране, доминирао је америчким ваздухопловним снагама у годинама њиховог раног развоја. Као и у случају његовог британског колеге, тај утицај није био заснован искључиво на командној дужности већ и способности да се преноси визија ваздухопловне моћи на потчињене старешине.

Александер Северски (Alexander P. de Seversky), писац и говорник, остварио је огроман утицај на америчку јавност, ефикасно популаришући и пропагирајући ваздухопловне моћи. Објавио је три књиге, од којих је најпознатија „Ваздухопловном моћи до победе” („Victory through Air Power”).⁵

Изрази „ваздухопловном моћи до победе” и „ваздухопловном моћи до мира” одомаћили су се у САД током 40-их и 50-их година 20. века. Премда Северски није био творац идеја о глобалној ваздухопловној моћи и њеној доминацији над копним снагама, у великој мери је заслужан за ширење ових идеја у јавност.

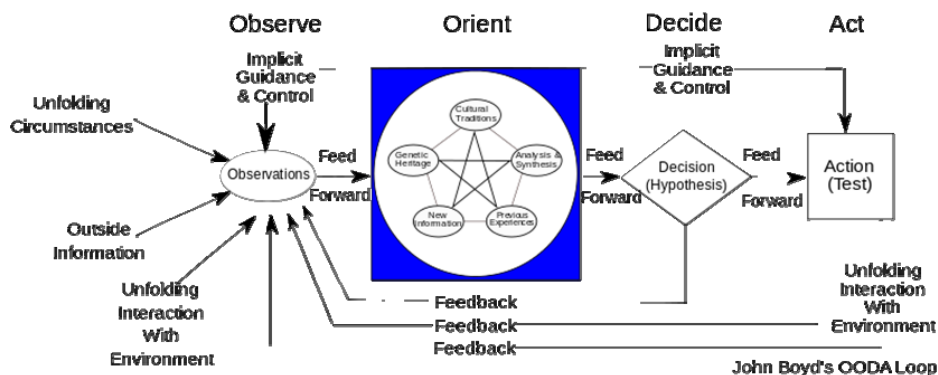
Током 50-их и 60-их година 20. века доминира нови начин стратегијског размишљања. Поједини теоретичари тврдили су да је ова доминација донела негативне ставове, јер су размишљања о конвенционалном рату, поготово конвенционалном сукобу у ваздушном простору и из ваздушног простора атрофирала.⁶

⁴ Били Мичел (Billy Mitchell) објавио је пет књига, десетине чланака, као и мноштво новинских кolumnи из области теорије ваздухопловне моћи. Сви његови списи налазе се у библиотеци Ваздухопловног корпуса Сједињених Америчких Држава (US Army Air Corps).

⁵ Слободан превод аутора.

⁶ Теоретичари пилоти, као што је Дует, тврдили су да ће рат, иако неизбежан и тоталан, бити „милосрдно” кратак и одлучан, пре свега због ваздухопловне моћи. Нуклеарни теоретичари понудили су позитивнију визију будућности, предвиђајући да би велики рат био толико страشان и тако „незамислив” да се више никада неће догодити. Нажалост, погрешили су у процени.

У америчко ваздухопловство новине доноси Џон Бојд (John Boyd) који је кроз своје професионално ангажовање у Fighter Weapons School развио оно што је назвао „брзи краткотрајни маневри”, концепт који је еволуирао у његов чувени OODA Loop⁷ (слика 1).



Слика 1 – Бојдова петља⁸

Битка је дефинисана као континуирани циклус посматрања, оријентације, одлучивања и поступања. Још важније, Бојд је претпоставио да је концепт OODA Loop, поред тактичког, успешно примењив и на стратегијском нивоу. Државе које могу да планирају, одлучују и изводе војне операције брже од њихових непријатеља доводе непријатеља у стање дезоријентације и конфузије, тако да победа постаје неминовност. Истовремено, фокусиран на примат фазе „оријентације” у његовој петљи, Бојд тврди да модерни рат захтева широко, интердисциплинарно размишљање које може у континуитету издвајати идеје и предлоге из различитих извора, а затим уградити њихову реконструкцију у нове и оригиналне планове. Ова теорија и њена импликација на брзи паралишући метод ратовања била је посебно погодна за примену у разматрањима употребе ваздухопловне моћи.

Сер Џон Слезор (Sir John Cotesworth Slessor) био је један од најутицајнијих pilota и ваздухопловних теоретичара Велике Британије. Играо је значајну улогу у изградњи партнерства англо-америчких ваздухопловних снага у Другом светском рату. Координатор је савезничке стратегије у употребе ваздухопловних снага 1940–41. године и помогао је у стварању англо-америчких јединица бомбардерске авијације 1942. године. Англо-амерички приступ процесу оперативног планирања настао је под искључивим утицајем Џона Слезора, који је отворио пут за виши ниво сарадње и здружено деловање, које војне снаге ове две велике државе никада раније нису предузеле.

⁷ Техника доношења одлуке о дејству pilota борбеног авиона у ловачкој намени – **Observe Orient Decide Act**.

⁸ <https://en.wikipedia.org/wiki/File:OODA.Boyd.svg>, датум последњег приступа 01.12.2015. године.

⁹ Маршал Краљевског ратног ваздухопловства (RAF) Sir John Cotesworth (Jack) Slessor (3. јун 1897 – 12. јул 1979) био је pilot у Краљевском ваздухопловном корпусу током Првог светског рата. На дужности команданта RAF-а налазио се од 1950. до 1952. године. Био је страствени заговорник стратешког бомбардовања и нуклеарног одвраћања. Објавио је неколико књига, укључујући и аутобиографију. Извор: Phillip Meilinger: Air Power and Armies, Sir John Cotesworth Slessor, 2009.

Значајан теоретичар био је и амерички пуковник пилот Џон Ворден (John A. Warden III), који је 1986. године, на америчком Националном универзитету за одбрану, започео са преиспитивањем теорије ваздухопловне моћи. Написао је необичну и контроверзну тезу под називом „Ваздушна кампања: Планирање борбе”.¹⁰ Ворден је својим разматрањима проширио теорију ваздухопловне моћи, коју карактерише визуализација друштва као низ концентричних прстенова. На одређени начин, Ворден је реаговао на тенденције које је уочио везано за развој ваздухопловства након Вијетнамског рата, а које се односе на „повећање нагласка на тактичке ваздухопловне операције”.¹¹

Упркос великим и релативно честим променама својстава ваздухопловне моћи, много пажње посвећено је идентификовању суштински важних и трајних особина које карактеришу ваздухопловну моћ, а чине је другачијом од других облика војне моћи. Измештањем ван уобичајеног набрајања основних атрибута као што је „брзина”, неколико карактеристика ваздухопловне моћи издваја се из сета који су дефинисали теоретичари из периода почетка развоја ваздухопловне моћи. Ове карактеристике задржавају карактер фундаменталности и данас, уз пројекцију могућих облика испољавања у будућности. Две карактеристике се посебно истичу: прва је способност ваздухопловне моћи да „заобиђе” непријатељеву копнену војску, морнарицу и терен (који омета или спречава кретање копнених или поморских снага), а друга да метеоролошке прилике и ноћни услови представљају „терен” у атмосфери, који ограничава ваздухопловну моћ и данас, иако су његове границе еродирале током година.

Еволуција ваздухопловне моћи

Ваздухопловна моћ се појавила као важан елемент војне моћи практично од настанка авијације. Њен развој убрзао је Први светски рат. Еволуција ваздухопловне моћи настављена је брзим темпом у наредних сто година уз заснованост на иновацијама у широком распону наука и технологија које су у том периоду настајале, развијале се и доживљавале процват (укључујући аеродинамику, металургију, термодинамику; радио и ракетну технологију и електронику). Такође, значајан утицај на темпо еволуције ваздухопловне моћи имали су безбедносни разлози великих сила, односно повећана учесталост и интензитет, као и промењена природа изазова, ризика и претњи безбедности.

Баш као што је копнени рат доживео промене које су измениле његову природу и динамику са порастом масовних војски и применом механизованих средстава, ваздухопловна моћ је доживела низ брзих промена које отежавају напоре да се генерализују њена природа и ефекти на модерно ратовање и међународну безбедност. Развој теорије ваздухопловне моћи настављен је упоредо са препознатљивим обртом због којег су, за разлику од Клаузевица (Clausewitz), Жоминија (Jomini), Махана (Mahān) или Корбета (Corbett) најистакнутији класични теоретичари ваздухопловне моћи настојали да несразмерно усредсреде своју пажњу на употребу и импликације способности које тек треба да буду достигнуте (пројекција ваздухопловне моћи у будућности) у односу на оне способности које су већ постојале (тактика, оператика).

¹⁰ Warden, John A. III, *The Air Campaign: Planning for Combat*, Washington, D.C.: National Defense University Press, 1988.

¹¹ Исто.

Већина интелектуалних лидера који су оставили значајан утицај на данашњи изглед и форму ваздухопловне моћи, укључујући Дуета, Мичела, Тренчарда и Слезора, своје теорије развили су у међуратним годинама, када је ваздухопловна моћ још увек била у фази настајања.

У схватању физиономије савремених сукоба прихваћена је чињеница да последице губитка супериорности у ваздушном простору могу да буду катастрофалне. У периоду пре Другог светског рата теоретичари су у извесној мери предвидели поједина дешавања. Међутим, нека од њихових најпознатијих предвиђања остала су неостварена.

Кампање стратегијског бомбардовања у Другом светском рату нису успеле да произведу жељену врсту пројектованих брзих и одлучујућих резултата. Супротно Дуетовим предвиђањима, становништво изложено терору бомбардовања није успело против својих влада са захтевом за капитулацију, како би се зауставило уништење градова и живота. Британска, немачка и јапанска економија показале су еластичност и отпорност на нападе из ваздушног простора.

Крај Другог светског рата означио је почетак нуклеарне револуције. Ваздухопловне снаге биле су у средишту овог развоја. Али, као што су ваздухопловне снаге прихватиле нуклеарну мисију од великих сила, тако су и друге технолошке иновације, укључујући млазни мотор, електронско ратовање и вођене ракете измениле стратегију ратовања у ваздушном простору и из њега.

Ваздухопловна моћ постајала је све ефикаснија и са мањим бројем авиона могао је да се оствари већи ефекат и то на већој површини. За разлику од претходних ратова у којима су употребљаване стотине авиона у кампањама бомбардовања, ваздушни напади против, на пример Северног Вијетнама реализовани су са десетак јуришних авиона. То је означило крај употребе великих формација тешких бомбардера за конвенционално стратегијско бомбардовање и почетак примене борбених авиона за задатке бомбардовања оперативног и стратегијског значаја.

Ваздухопловна мобилност је трансформисана увођењем транспортних авиона на млазни погон, чиме је омогућен ефикасан прекоокеански ваздушни транспорт, као и са применом хеликоптера за тактички транспорт. Током последњих 40 година 20. века на развојне трендове знатно су утицали развој прецизно вођене муниције (Precision-Guided Munitions (PGMs)) ваздух-земља, развој авиона на бази „стелт“ технологија и нових сензора, те система за командовање у ваздухопловним операцијама, који су постали централни део ваздухопловних кампања у Ираку, СРЈ, Авганистану и Сирији.¹²

¹² Види Lambeth B.S. *The transformation of American Air Power*. Ithaca: Cornell University Press, 2000, доступно на <https://books.google.rs/books?id=V9nsypAwGGYC&pg=PA191&lpg=PA191&dq=Lambeth+B.S.+The+transformation+of+American+Air+Power+Ithaca&source=bl&ots=93KzPZ5iTW&sig=n1FK3zzuS65dr-CDT4d4voymX5-c&hl=sr&sa=X&ved=0ahUKEwJg8CdsXJAhUJWxQKHRhOBi4Q6AEIKTAC#v=onepage&q=Lambeth%20B.S.%20The%20transformation%20of%20American%20Air%20Power%20Ithaca&f=false>, датум последњег приступа 27.11.2015. године; *Air Power Against Terror: America's Conduct of Operation Enduring Freedom*. Santa Monica: RAND, 2005, доступно на http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2006/RAND_MG166-1.pdf, датум задњег приступа 22.11.2015.; Davis R.G. *On Target: Organizing and Executing the Strategic Air Campaign against Iraq*. Air Force History and Museums Program, 2002, доступно на <http://www.afhso.af.mil/shared/media/document/AFD-100928-035.pdf>, датум задњег приступа 24.11.2015.; Putney D.T. *Airpower Advantage: Planning the Gulf War Air Campaign 1989-1991*. Washington: Air Force History and Museums Program, 2004, доступно на http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/afhstory/airpwr_advant.pdf, датум задњег приступа 24.11.2015.

Иако је прецизно вођена муниција (PGMs) позната по својој ефикасности у нападима на објекте дејства у уређеним урбаним областима, као што су Багдад или Београд, те против непокретних војних инсталација, њихов највећи ефекат требало је да буде у повећању способности авиона да дејствују по размештеним војним снагама, без обзира на то да ли су оне утврђене, стационарне или су у покрету, укључујући и дејства ноћу и у сложеним метеоролошким условима. Предуслов за остваривање овог ефекта била је способност откривања и идентификовања непријатељских снага и јасна разграниченост од цивилног становништва. Овакав приступ из основе мења однос копнене и ваздухопловне компоненте, стварајући могућности за истинску интеграцију ваздухопловних и копнених снага на основу стратегије „чекић и наковањ”,¹³ укључујући и случајеве који подразумевају ангажовање релативно малих копнених снага.

Развој ваздухопловне моћи много је утицао на међународну политику, играјући велику улогу у успостављању САД као доминантне војне силе након завршетка периода хладног рата. Сједињене Државе су водећа светска ваздухопловна моћ, а њена надмоћност на крају 20. века била је у многим аспектима већа него икада, поред осталог и због двадесетогодишњег опадања руске ваздухопловне моћи и недостатка значајних инвестиција у ваздухопловне технологије.

Међутим, познато је да у међународним односима развој једне нације истовремено представља безбедносну дилему – претњу за друге нације које теже да се додатно развију и врате стање у равнотежу. Због тога безбедносну дилему или аспирацију за још већим повећањем доминације америчке ваздухопловне моћи представља развој ваздухопловних снага Руске Федерације, Кине, Индије и других растућих војних сила, као и развој напредног наоружања земља-ваздух и антистелт сензора. Такође, изазов за тренутне способности америчке ваздухопловне моћи представљају софистицирани балистички и крстарећи пројектили који могу да угрозе њихове ваздухопловне базе и носаче авиона. Не задуго, захваљујући достизању способности развоја савремених технологија, модерне инкарнације наоружања којима су опремљене ваздухопловне снаге (технолошка унапређења расположивих ваздухопловних убојних средстава) донеће способност угрожавања безбедности ваздухопловних база и капиталних пловних објеката као што су носачи авиона.

Поред војних, ваздухопловна моћ поседује и невојна обележја, од којих два, која се манифестују кроз употребу савремених ваздухоплова, заслужују посебну пажњу. Прво, ваздухопловна моћ је постала атрактиван „политички алат” за државна руководства, пре свега великих држава, као „инструмент избора” за исказивање спремности и одлучности примене и војне силе у реализацији својих намера, било да се ради о интересима одбрамбеног или експедиционог карактера. Друга карактеристика, која је често непримећена, може да има суптилне али далекосежне последице, како у политици, тако и у академским разматрањима. Односи се на индиректне или одложене ефекте везане за постојање „виртуелне” природе ваздухопловне

¹³ Види Johnson D.E. Learning Large Lessons: The Evolving Roles of Ground Power and Air Power in the Post-Cold War Era, Santa Monica: RAND, 2006, доступно на http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2007/RAND_MG405.1.pdf, датум последњег приступа 22. 11. 2015.

моћи која се може испољити далеко од позиције њеног физичког испољавања. „Виртуелна” природа ваздухопловне моћи резултат је ограничених могућности посредних контаката неваздухопловног особља са њом, чиме се њене могућности могу потценити или преценити у зависности од перцепције процењивача и расположивости стварних –релевантних података о способностима ваздухоплова и ваздухопловних убојних средстава. Због тога се ваздухопловна моћ може перципирати као имагинарна стварност. За разлику од ситуације када је представницима медија често омогућен боравак у јединицама копнене војске, као и на бродовима поморских снага, ретко им се пружа могућност да се нађу у кабинама борбених авиона или просторијама ваздухопловних оперативних центара.

Такође, ретко се даје реалан приказ употребе савремених авиона у филмовима или у прилозима на телевизији. Сви ови фактори доприносе утиску о значају ваздухопловне моћи код свих лидера у сукобу, као и код шире популације, при чему се често знатно прецењују или потцењују њене способности.

Релевантност теорије ваздухопловне моћи у модерним сукобима

„Важно је размишљати да избор објекта дејства није, или бар не би требало да буде, основ за ваздухопловну стратегију, већ радије завршни корак у њеном развоју.”¹⁴

Од свих дебата о теорији и примени ваздухопловне моћи, најзначајније су оне које се односе на начин најефикасније употребе ваздухопловних снага ради принуде непријатеља да се понаша у складу са захтевима државе која је примењује. Најважнији класични теоретичари ваздухопловне моћи сложили су се да је стратегијско бомбардовање било најбољи одговор. Међутим, то није једини начин на који ваздухопловне снаге могу да се користе за постизање принуде над непријатељем.¹⁵

Насупрот томе, стратегијски напад понекад се користи у сукобима у којима је отворено уништење непријатеља заиста циљ, као што су војне интервенције у Авганистану 2001. године и у Ираку 2003. године. Дует се залагао за нападе на насељена

¹⁴ Pape Robert: *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War*. Ithaca: Cornell University Press, 1996, доступно на <http://ethliterary.com/pdf/761594/by-ethliterary-com/download.html>, датум задњег приступа 22.11.2015. године. Процес израде одлуке на стратегијском нивоу обично почиње избором циљева које треба остварити (и оних које треба избегавати), затим идентификацијом или дизајнирањем механизма принуде и дефинисањем последично-узрочног следа догађаја који треба да доведу до жељеног исхода. Заузврат, овакав приступ треба да омогући избор објекта дејства, на основу очекивања како се механизам принуде може најбоље покренути.

¹⁵ „Као што је и сам рат, тако је и стратегијско бомбардовање обично присила, то јест, обично у сарадњи са другим облицима дејства, и тежи да изазове реакцију непријатеља да сарађује или да га одврати од намере, радије него да једноставно уништи његову способност да се одупре или лоше понаша.” (Видети есеј на тему Schelling Arms and Influence, доступно на <http://www.classicsofstrategy.com/Schelling-Arms-and-Influence-Essay.pdf>, датум задњег приступа 22. 11. 2015. године). Уколико принуда не успе, приступа се уништењу. На тај начин се већина сукоба заврши пре него што је губитничка страна потпуно лишена своје способности да се бори. Још увек се стратегијски напади и ваздухопловни напади присиле не подударају у потпуности, јер и остали облици ваздухопловне моћи, као што су извиђање, транспорт ваздушним путем и блиска ваздухопловна подршка копнених снага могу да допринесу у креирању промене противничког понашања.

места, а затим су теоретичари Air Corps Tactical School између два светска рата промовисали бомбардовање индустријских и инфраструктурних објекта. Џон Слезор је пропагирао нападе на копнену војску, док је Џон Ворден, каснији стратег Заливског рата, фаворизовао дејство на државно и војно руководство.

Битно је нагласити да реализација оваквих стратегија ствара значајну штету за државу која је нападнута. Природа штете зависи од стратегије: многе кампање принуде биле су усмерене на изазивање патње код цивилног становништва. Међутим, полуга казнене принуде може бити штета или опасност да буде уништено све што је вредно за доносиоца одлука нападнуте државе или оно што има везе са тим вредностима. Насупрот томе, „стратегije порицања” ближе су Клаузевицовим схватањима. Засноване су на приступу да се непријатељ присили тиме што се убеди да отпор не само да би био узалудан већ и болан, да изазива непријатеља да предвиди пораз и да га одмах прихвати као једину алтернативу, јер каснији услови могу бити још гори.

Као закључак намеће се чињеница да је пресудан утицај стратегијског бомбардовања мање важан од тога да ли ће одређене врсте стратегија успети или не, посебно када се има у виду да авиони и наоружање који се данас користе за стратегијске нападе у многим аспектима нису фундаментално различити од оних који су потребни за друге врсте ваздухопловних кампања.

У блиској вези са психолошким ефектима напада из ваздушног простора су политичке последице, које заузимају централно место у многим теоријама принуде. Оне су нарочито истакнуте, а често и проблематичне у неколико врста стратегија кажњавања, као што су стратегије усмерене на покретање народних устанака или војних удара против непријатељевих влада. То је био основни недостатак Дуетове теорије, који је предвидео да ће становници подвргнути бомбардовању устати против својих влада и тражити мир по сваку цену.

Стратегијско бомбардовање није постигло пројектоване психолошке ефекте у сукобима 21. века, не као последица недовољне примене моћи, него због тога што је бомбардовано становништво на нападе реаговало повећањем осећања националног поноса и пркоса према нападачима, а не према својим лидерима.¹⁶

Релевантност ваздухопловне теорије и будућност ваздухопловних стратегија за ангажовање ваздухопловне моћи у сукобима ниског интензитета

У овом раду није вршена компаративна анализа теорија ваздухопловне моћи или ваздухопловних доктрина водећих ваздухопловних сила које би у наредним декадама могле да буду војно супротстављене. Уместо тога, тежиште проучавања

¹⁶ Изазивање револта становништва и слабљење режима показало се ефикаснијим у случају употребе јаким унутрашњим непријатеља, али је приметно да се након Првог заливског рата побуне против владе Садама Хусеина нису појавиле у областима у којима је ударима из ваздушног простора нападнуто руководство и елементи унутрашње безбедности. С друге стране, тешко да би могао да се очекује успех, применом чак и великог притиска на владу да предузме радње за које јој недостаје капацитет, као у случају израелског напада на Либан 2006. године ради подстицања противљења Хезболаху.

било је на сукобима са државама у којима су на власти недемократски режими или потенцијални сукоби у којима ће НАТО, САД и њени савезници, нове политичко-војне коалиције, Руска Федерација или друге државе имати неупоредиву конвенционалну предност у ваздушном простору. Апсолутна потреба брзог стицања супериорности у ваздушном простору у уводним фазама сваког будућег сукоба није довођена у питање.

У предвиђању будућег војног учешћа и посебно примене ваздухопловне моћи, мо-же донекле да се проникне кроз одговор на питање: Које ваздухопловне стратегије је најбоље следити, не само за постизање стратегијских циљева, већ и да би се олакшало достизање жељеног крајњег стања, повезано са развојем демократије? Класични теоретичари ваздухопловне моћи предвидели су одлучну употребу ваздухопловне моћи кроз напад на стратегијске и оперативне центре моћи противника (COGs),¹⁷ доводећи његове копнене снаге у стање ирелевантности.

Да ли је ова огромна предност у ваздушном простору, фокусирана на стратегијске центре моћи, била одлучујућа као што су теоретичари предвидели? Може ли се ваздухопловна моћ користити ефикасно како би се диктаторски и недемократски режими присилили да се понашају у складу са прихваћеним међународним „сетом правила“? Недавни сукоби указују на то да традиционалне теорије ваздухопловне моћи и стратегије не могу бити одлучујуће као што је то замишљено. Будући сукоби за „преваспитавање народа и промену аутократских режима“¹⁸ мораће да укључе иновативна размишљања за постизање стратегијских циљева у сукобима, ради олакшавања начина и повећања ефикасности у достизању жељеног крајњег стања. Реалност супериорности ваздухопловне моћи захтева преиспитивање примењивости и ефикасности традиционалне теорије ваздухопловне моћи. Савремени начин употребе ваздухопловне моћи захтева још прецизнија дејства, у оквиру здружених снага и дејстава, уз наношење само неопходне – минималне штете, пре свега економским, индустријским и информационим системима, уз јасну пројекцију способности да се ниво штете може повећати до довођења система који су предмет напада до колапса, а самим тим и до колапса нападнуте државе.

Ђулио Дует, Хју Тренчард, Били Мичел и Џон Ворен су теоретичари ваздухопловне моћи који су дали основу за данашње доктрине употребе ваздухопловних снага кроз промовисање примарне улоге и ефикасности ваздухопловне моћи. Теоретичари из раног периода развоја ваздухопловне моћи (Ђулио Дует, Хју Тренчард, Били Мичел) били су фасцинирани потенцијалом ваздухопловне моћи и описали су потенцијал способности ваздухопловних снага много пре него што су те способности заиста постале стварност. Они су, такође, промовисали и били заговорници формирања ваздухопловних снага као самосталног вида оружаних снага. Сви наведени теоретичари креирали су своје теорије у периоду између два светска рата, те су страхоте Првог светског рата представљале основу за референце на којима су дефинисали методологију за остваривање победе у рату употребом ваздухопловних снага.

¹⁷ Centers of Gravity (COGs) – тежишта дејства.

¹⁸ Сваки политички систем који је успео да одржи свој идентитет изнад потребног нивоа, Хантингтон је у својој хипотези назвао „политички јаз“. Амерички геостратег Томас Барнет је у књизи *The Pentagon's New Map*, дефинисао државе са оваквим политичким системима као „Јаз“ (Gap) државе, док је државе са стабилним политичким и економским системима назвао „Језгро“ (Core).

Ове теорије углавном су засниване на утицају на вољу народа, путем директних напада из ваздушног простора или напада на руководство, економске и инфраструктурне центре моћи. Ворден је касније, пред крај хладног рата, написао своју расправу, која је прилагођена примени размишљања теоретичара из раног периода развоја ваздухопловне моћи на могућности и реалност употребе ваздухопловне моћи касних 80-их година 20. века. Дует, Тренчард и Мичел су своје теорије уоквирили у области међудржавних сукоба у тоталном рату.

Како и Ворден сматра да не може бити сукоба против недржавних актера и ограниченог рата, он је генерално уоквирио своју теорију „пет прстенова” у смислу сукоба државе наспрам државе.¹⁹ У суштини, сви теоретичари ваздухопловне моћи предвиђају сукоб државе против друге државе које имају сличне могућности (огледало – лик). Зато су, са ове временске дистанце, њихова размишљања ограничена или нису предвидела могућност да глобална суперсила употреби ваздухопловну моћ против непријатеља који има знатно слабије војне капацитете.

Како су теоретичари предвидели да ће ваздухопловна моћ бити пресудна у рату? „Ђулио Дует је тврдио да ће рани ваздушни напад на непријатељеве виталне центре донети победу...”²⁰ Тренчард је исто као и Дует веровао „да би се победа могла постићи бомбардовањем непријатељских виталних центара, чиме би се разбила његова воља за борбом.”²¹ Били Мичел је веровао да се „ваздухопловном моћи могу напасти витални центри непријатеља без неопходности претходног поражавања копнене војске и морнарице. Напади на такве виталне циљеве учинили би рат тако одлучним и брзим да ће укупна патња становништва бити мања него иначе.”²²

Сви наведени теоретичари веровали су у исту филозофију – примат ваздухопловне моћи и њен потенцијал да буде одлучујућа у рату, нападима на „виталне центре”, у односу на нападе на непријатељеве копнене снаге. Штавише, Џон Ворен и његова теорија „пет прстенова”, кроз залагање за анализу непријатеља као система, често злоупотребљава тежњу за постизањем одлучујућих ефеката као оправдање за „стратегију одсецања главе” и нападе на „лидерство/режим” (који се налазе у центру пет прстенова). У стварности, Воренова теза је да је „уметност планирања ваздушне кампање од виталног значаја и да се, када је супериорност у ваздуху осигурана, ваздухопловна моћ може користити било за подршку или као подржавана, а понекад може самостално функционисати у достизању одлучујућих ефеката.”¹³

Ова теорија повремено наилази на отпор поборника ваздухопловне моћи, који чврсто верују у ставове старијих теоретичара и у потенцијал ваздухопловне моћи искључиво као одлучујући фактор. Они сматрају да развој и употребу ваздухопловне моћи не треба усмеравати на секундарну улогу подржавања других видова оружаних снага, уколико се тиме удаљава и умањује способност примарног циља – одлучних стратегијских ваздушних операција.

¹⁹ David Mets, *The Air Campaign: John Warden and the Classic Airpower Theorists* (Maxwell AFB, AL: Air University Press, 1998), p.73.

²⁰ Исто, страна 12.

²¹ Исто, страна 22.

²² Исто., страна 34.

Укратко, теоретичари из почетног периода развоја ваздухопловне моћи сматрали су да се ратови могу добити утицајем на центре моћи непријатеља, дејством из ваздушног простора. Ворен заузима уравнотеженији приступ и верује да повезивање ефеката са средствима представља начин успешне употребе ваздухопловне моћи.

Да ли је ваздухопловна моћ икада испунила обећања неког од теоретичара? Да ли су ове теорије још увек релевантне у глобализованом свету 21. века? Данас је можда важније освојити „срца и умове“ непријатељеве популације, која може бити талац сопственог аутократског – недемократског режима, него разбити њихову вољу за борбом.

Такође, може се поставити питање: да ли су напади на стратегијске или оперативне центре моћи заиста учинили ирачке војне снаге неефикасним? Да ли је интервенција против Ирака валидација Дуетове, Тренчардове и Милерове теорије ваздухопловне моћи? Нејасно је, такође, да ли су директни напади из ваздушног простора на снаге ирачке копнене војске у Кувајту били укључени у овај „стратегички и оперативни центар моћи.“²³

Узимајући у обзир да ирачки председник Садам Хусеин никада није добровољно повукао своје снаге из Кувајта, стиче се утисак да су то били ваздушни напади на ирачке копнене снаге, а не напади усмерени против режима, економских и инфраструктурних објеката у Ираку. Да ли је ваздухопловна моћ заиста, самостално, била „одлучујућа“ у овом или другим недавним сукобима или је ваздухопловна моћ једноставно „чекић на наковњу копнених снага?“^{24 25}

Друга област деловања ваздухопловних снага представљала је фокусирање напада на лидерство, кључне производне и инфраструктурне објекте широм Ирака у покушају да се присили ирачко руководство да напусти Кувајт без борбене примене копнених снага, да убије Садама Хусеина или да подстакне државни удар унутар Ирака.^{26 27}

²³ У сваком случају, чињеница је да је командант операције здружених снага усмерио ваздухопловну компоненту да деградира снагу ирачких копнених снага на кувајтском ратишту (Kuwaiti Theater of Operations (KTO)) за 50% .

²⁴ David Mets, *The Air Campaign: John Warden and the Classic Airpower Theorists* (Maxwell AFB, AL: Air University Press, 1998), p.184.

²⁵ Према званичном ставу САД, „Пустињска олуја“ била је ограничен рат за протеривање ирачких снага из Кувајта и враћање легитимне кувајтске владе. Ирак није имао ефикасно ваздухопловство и мрежу система противваздухопловне одбране. Због тог или неког другог разлога ирачко ваздухопловство се није укључило у рат, па је коалиција добила надмоћ у ваздушном простору много брже него што је било предвиђено плановима. Након достизања супериорности ваздухопловне снаге су ангажоване у две области деловања. Наставиле су да директно нападају ирачке копнене снаге у Кувајту у оквиру припрема борбеног простора будуће копнене кампање.

²⁶ Ни напор да се Садам Хусеин директно нападне, ни индиректно утицање на промену режима кроз нападе по економским и инфраструктурним објектима нису били успешни. Садам Хусеин је, иако под настављеном опсадом од стране САД, остао на власти после „Пустињске олује“ све док операцијом „Ирачка слобода“ (Iraqi Freedom (OIF)) 2003. године није принудно свргнут са власти.

²⁷ Из перспективе житеља – пореских обвезника САД, ова држава данас троши значајне суме њихових долара на поправку економске и инфраструктурне штете причињене током ваздушних напада у Ираку у периоду 1991–2003.године. Поједини амерички аналитичари тврде да постоје докази који указују на то да удари против ирачке инфраструктуре можда нису били ни потребни за достизање ограничених циљева

Да ли су ови додатни ваздушни удари (осим оних који су се директно односили на одржавање супериорности у ваздушном простору и подршку другим тактичким елементима, као што су системи командовања) допринели остваривању стратегијских циљева и крајњег стања?

Одговори на постављено питање ће се у знатној мери (можда и дијаметрално) разликовати, зависно од тога да ли аналитичар припада поборницима копнене или ваздухопловне моћи.

И на почетку 21. века постоји могућност употребе ваздухопловних снага за дејство по значајним инфраструктурним објектима на територији непријатеља у сукобу, применом стратегије која веома подсећа на Дуетове и Мичелове теорије. С тим у вези, намећу се нова питања која би требало поставити о потенцијалној одлучујућој улози ваздухопловне моћи, на којој је заснована ова „нова“ теорија. шта се дешава ако снаге у зони операције нису „шокиране“ и са осећањем националног поноса настављају да се боре, као на пример јединице Војске Србије на Косову током 1999. године; како застрашити и довести у стање страховладе становништво и оружане снаге држава у ситуацији сличној условима у Авганистану, који готово да нема инфраструктуру, виталне командно-информационе системе и објекте командовања или индустријска постројења који би могли бити објекти напада; да ли би напади на оронулу инфраструктуру и назадну економију Северне Кореје представљали успешну стратегију за приморавање Ким Џонг Лија да се покори захтевима „демократске заједнице народа“; да ли би његов одговор био предвидљив; да ли би ти напади заиста паралисали копнене снаге Северне Кореје?

Овакав приступ савременим оружаним сукобима и употреби ваздухопловне моћи предмет су озбиљних анализа на глобалном нивоу, како државних института за стратегијска истраживања, тако и најпознатијих невладиних организација које се баве аналитиком и прогнозама у разним областима друштвеног живота, укључујући и област геополитике и савремене физиономије ратовања.

Једна од америчких организација за стратегијска истраживања, RAND,²⁸ одговара на ова питања и сажима стварне ефекте напада на режиме/лидере, користећи податке из недавних сукоба и упозорава: „У будућности је потребно са додатним опрезом узимати очекивања везано за ефекте који се могу остварити нападима из ваздушног протора на 'режим' државе против које се напад изводи. Једноставно речено, брз колапс режима или 'одсецање главе' генерално је мало вероватно због мноштва ограничења ефикасности таквих напада. Постизање оперативног изненађења је такође мало вероватно. Обавештајна заједница не може у довољној мери да лоцира позицију лидера државе против које се предузима операција, имајући у

„Пустињске олује“. Осим тога, напори за „одсецање главе“ нису дали резултат и укупан ефекат остварене принуде ваздушним нападима на режим Садама Хусеина од 1991. године до почетка „Ирачке слободе“ био је ограничен или безначајан. Теоретичари који су радили на разматрању стратегијских аспеката овог рата тврде да је копнена кампања заправо почела пре ваздушне кампање. Када су копнене снаге кренуле убрзано ка Багдаду, стратегија „чекића и наковња“ поново је постала доминантна. Међутим, ангажовање ваздухопловних снага кроз „шок и страхопоштовање“ које су ваздухопловни планери предвидели настављено је бомбардовањем руководства и других стратегијских циљева широм Ирака.

²⁸ RAND корпорација је истраживачка организација која развија решења за изазове јавне политике из различитих области друштвеног живота (безбедност, здравство, одбрана, економија и др.). <http://www.rand.org>

виду могућност великог броја локација на којима ти лидери могу да се склоне (сакрију). У циљу минимизирања цивилних жртава и штете на инфраструктури, увек ће бити присутна додатна ограничења за дејство из ваздушног простора. У сваком случају, појава психолошких ефеката ваздушних напада против 'режима', не може се очекивати брзо.²⁹

Томас Барнет (Thomas Barnett)³⁰ предвидео је да ће САД бити укључене у будуће сукобе како би сузиле просторе недемократског начина живота, било кроз принуду на државу да измени своје неприхватљиво понашање или да утичу на промену режима (у урушеним и нефункционалним државама).

Да би се олакшао општи успех ових операција, примењена стратегија мора знатно више да води рачуна о жељеном крајњем стању (процес одрживог настајања демократских држава) на рачун стратегијских циљева војне операције (примена принуде ради промене режима). То је типична слабост и команданта и планера војних операција, којима су стратегијски циљеви обично војно веома опипљиви, за разлику од жељеног крајњег стања, које доживљавају као нематеријалну, дугорочну перспективу. Ова типична слабост је чак и наведена у доктрини Ратног ваздухопловства САД (USAF) као: „пропуст да се адекватно анализира механизам који уграђује тактичке резултате у стратегијске ефекте био је историјски недостатак и теоретичара и стратега ваздухопловне моћи.“³¹ И поред идентификовања ове заблуде, у наведеној доктрини појам „крајње стање“ је изостављен.

За савремене стратегије као што су Барнетова „Тим за специјалне операције“, Пејлова „Чекић и наковањ“ и Хосмерова „Напад распоређених снага“, заједничко је да верују да будућност употребе ваздухопловне моћи истински укључује здружене операције против „лоших момака“, а не само у односу на стратегијске центре моћи. Неспорно је да ће први корак у развоју будуће стратегије ваздухопловне моћи бити заснован на обезбеђењу супериорности у ваздушном простору и експлоатацији те предности. Затим, на основу Воренових разматрања, постоји велики број опција које се могу изабрати. Разматрања потенцијалних објеката дејстава мора ићи даље од традиционалних стратегија ваздухопловне моћи. Иако ове традиционалне ваздухопловне стратегије представљају потенцијално низак ниво ризика за савезничке снаге, оне такође могу имати смањену могућност за постизање стратегијских циљева и достизање „жељеног крајњег стања“.

Све наведено не значи да постоји један прави одговор на развој неке будуће стратегије ваздухопловне моћи већ представља једно од виђења места и улоге савремених ваздухопловних снага у будућим сукобима са становишта великих држава и јаким ваздухопловних снага, као актера тих хипотетичких сукоба. При томе, команданти морају остати флексибилни и дисциплиновани при употреби огромне ваздухопловне моћи. Непотребно уништавање „легалних“ објеката дејства, који имају потен-

²⁹ RAND, Iraq: Translating Lessons into Future DoD Policies, Report to the Secretary of Defense (Washington, DC: 2005), 1. страна, доступно на <http://www.rand.org>

³⁰ Амерички геостратег Томас Барнетт: The Pentagon's New Map (The Definition Of The Functioning Core And The Non-Integrating Gap)

³¹ United States Air Force, Air Warfare, Air Force Doctrine Document 2-1 (Maxwell AFB, AL: 22 January 2000), 3. страна, доступно на [http://www.bits.de/NRANEU/others/END-Archive/USAF-afdd2_1\(2000\).pdf](http://www.bits.de/NRANEU/others/END-Archive/USAF-afdd2_1(2000).pdf), датум приступа 28.11.2015. године

цијал да створе колатералну штету, може бити контрапродуктивно. Због тога треба пажљиво наставити са разматрањем поука из недавних сукоба.

Ваздухопловна стратегија која, кроз дејство по инфраструктурним објектима, покушава да присили непријатељево руководство да се покори захтеву „рационалног” понашања заснива се на претпоставци да државно руководство нападнуте државе вреднује ове објекте. У претходним сукобима то се није показало као тачна претпоставка. Са аспекта администрација држава које су проводиле ове операције, „недемократски” режими имали су само један центар моћи –останак на власти. Такође, као резултат проучавања претходних сукоба, становиште западних аналитичара јесте да је важно узети у обзир чињеницу да људи подржавају режим, а инфраструктура подржава државу. То намеће закључак да уништавање инфраструктуре може ослабити државу у целини, али да има мали утицај на режим. Такође, поставља се питање да ли је слабљење државе део стратегијских циљева, односно крајње стање или је то принуда за промену режима? Ваздухопловне стратегије и анализе треба да узму у обзир одговор на питање: ко подржава режим? Инфраструктура, иако би логички требало да буде, можда и није центар моћи, посебно у односу на недемократске и диктаторске режиме.

Иако су за поборнике ваздухопловства класичне теорије ваздухопловне моћи „начела” за употребу ваздухопловних снага, традиционална теорија ваздухопловне моћи можда постаје догма. Класични теоретичари развили су хипотезу да ће дејство из ваздушног простора по стратегијским центрима моћи бити одлучујуће и да ће војне снаге у зони операције учинити ирелевантним. Иако постоје докази да је уништавањем стратегијских центара моћи непријатеља дат допринос остваривању стратегијских циљева, не може се са апсолутном јасноћом рећи да је икада био заиста одлучујући. Традиционалне теорије засноване на центрима моћи обично нису довеле до брзих одлучујућих победа, већ су продужавали сукоб у односу на планове, јер је било потребно да прође одређено време да ефекти дејстава испоље утицај.

Иновација будућих ваздухопловних стратегија не може бити у потпуности ослоњена на традиционалне теорије Дуета и Мичела. Неспорно је да тренутне способности ваздухопловне моћи дају ваздухопловним снагама право на равноправну позицију члана здружених снага. Евентуално решење лежи у формирању ваздухопловног тима за специјалне операције, који би, у сарадњи са одговарајућим јединицама специјалне намене копнених снага, заједно одређивали шта или ко су објекти дејства, чиме би се брзо и са минималним оштећењем инфраструктуре остварили одлучни ефекти у сукобима ниског интензитета. Предложени модел олакшао би транзицију власти, без потребе да се након сукоба врши обнова уништене инфраструктуре непријатељеве државе.

Да би се донео коначан суд о релевантности теорије ваздухопловне моћи, потребно је предвидети развој ситуације у тренутно актуелној операцији коју воде ваздухопловне снаге Руске Федерације против снага Исламске државе у Сирији. Политички услови извођења ове операције знатно се разликују од операција САД и НАТО, које су биле усмерене на промену режима путем војне присиле. Операција ваздухопловних снага Руске Федерације проводи се на позив сиријског председника Башара Ал Асада, не у сврху рушења већ за подршку режиму суверене државе у борби против комплексних непријатељских формација и групација дефинисаних у

Исламској држави и неколико побуњеничких фракција на територији Сирије. Како је стратегија употребе ваздухопловне моћи донекле слична претходно анализираним примерима, она пружа основу за равноправно разматрање у светлу релевантности теорије ваздухопловне моћи у 21. веку. Тренутни пресек ситуације не даје места оптимизму, а наведени закључак заснован је на чињеници да је након више од 120 дана динамичне ваздухопловно-копнене кампање ослобођено само 10.000 km² сиријске територије,³² уз знатно усложњавање безбедносне и политичке ситуације на глобалном нивоу.

Закључак

У савременим сукобима, посебно онима ниског интензитета, контрола, а у многим случајевима и надмоћ у ваздушном простору, може брзо да се стекне. Ваздухопловна моћ ће, након тога, моћи несметано да се експлоатише у зони извођења операције. Догматско ослањање на традиционалне ваздухопловне стратегије или стратегије засноване на „шоку и страхопоштовању” чији су објекти дејства економски, индустријски и информациони системи непријатеља, не могу бити увек ефикасни и могу довести до непотребно дугих сукоба. Иако ризик за сопствене снаге може да се повећа увођењем копнених снага у операције, њихов утицај на креирање борбеног окружења не може да се замени помоћу самосталне употребе ваздухопловне моћи.

Савремене ваздухопловне моћи водећих држава света треба да задовоље захтеве максимално могуће прецизности дејства, без непотребног ослањања на непоуздане теорије. Стратегија „одсецање главе” није била ефикасна у прошлости и имаће малу вероватноћу да буде одлучујући фактор и у будућности. Пејп и Хосмер нагласили су приступ комбинованог „оружја” који је заснован на употреби знатне ефикасности и прецизности ваздухопловне моћи ради подржавања копнених снага, ангажованих против непријатељских формација које подржавају аутократске – недемократске режиме. Провејава заједнички закључак да треба да се престане са политичком злоупотребом војног ангажовања, пре свега ваздухопловне моћи у операцијама промене режима и система власти, јер догматски приступ дејству по економским, индустријским и информационим система непријатеља у покушају постизања резултата је контрапродуктиван и доводи до продужења операција. Реално је да се ваздухопловна моћ убудуће ангажује по објектима који имају кинетички потенцијал да буду обновљени.

Доктринарне и теоријске разлике употребе здружених ваздухопловних снага савезника у ратовима и сукобима крајем 20. и почетком 21. века (као што су Први и Други заливски рат) биле су прикривене са великом расположивошћу ваздухопловних платформи. Међутим, тенденција смањења снага не сме да доведе до неефикасности и

32

https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B2%D0%B8%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D0%B0_%D0%92%D0%92%D0%A1_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8_%D0%B2_%D0%A1%D0%B8%D1%80%D0%B8%D0%B8#cite_note-71, приступљено 19.04.2016.

доктринарне нејасноће у будућим сукобима. Притом, треба узети у обзир чињеницу да ће се у блиској будућности појачати међувидовско ривалство као резултат (последица) буџетских резова, који у одређеном тренутку могу да доведу до критичног смањења снага и способности, чинећи такво даље ривалство неприхватљиво опасним.

Несумњиво је да су данашњи ратови и оружани сукоби само једна од етапа у еволуцији рата и то, пре свега, са аспекта развоја и усавршавања метода и средстава којима се они воде. Значајан допринос еволуцији и физиономији савремених ратова дају савремене ваздухопловне снаге и дејства из ваздушног (и очекивано из космичког) простора.

Употреба и развој ваздухопловних снага у савременим локалним ратовима имали су стални прогресивни (развојни) правац, који није увек био линеаран, већ је у одређеним периодима и случајевима имао синусоидни карактер. Основни чиниоци који су условљавали развој и употребу ваздухопловних снага били су (и још увек су): достигнути степен научно-технолошког развоја, економске могућности, развој војне мисли и знања из предметне области, као и доктринарна опредељења употребе наведених снага.

Узимајући у обзир интензиван научно-технолошки развој, посебно у области електронике и технологије материјала, као основу развоја ваздухопловних снага и средстава, стално проширивање знања из области војне делатности и тенденцију да се трајање ратова скрати на најмању могућу меру, може се закључити да ће употреба ваздухопловних снага и дејства из ваздушног (космичког) простора и даље добијати на значају и да ће битно одређивати физиономију будућих ратова.

Литература

[1] Air Power Against Terror: America's Conduct of Operation Enduring Freedom, Santa Monica, RAND, 2005.

[2] Barnett T., The Pentagon's New Map: War and Peace In the Twenty-first Century, 2005

[3] Curtis E. Lemay Center: Volume 1 Basic Doctrine, rev.ed.2015

[4] Davis R.G.: On Target: Organizing and Executing the Strategic Air Campaign against Iraq, Washington, Air Force History and Museums Program, 2002

[5] Hosmer, S.T. (2007): Why the Iraqi Resistance to the Coalition Invasion Was So Weak. Santa Monica: RAND.

[6] <https://en.wikipedia.org/wiki/File:OODA.Boyd.svg>

[7] <http://www.classicsofstrategy.com/Schelling-Arms-and-Influence-Essay.pdf>

[8] Johnson D.E.: Learning Large Lessons: The Evolving Roles of Ground Power and Air Power in the Post-Cold War Era, Santa Monica: RAND, 2006

[9] Lambeth B.S.: The transformation of American Air Power, Ithaca: Cornell University Press, 2000

[10] Lambeth, B.S.: Air Power Against Terror: America's Conduct of Operation Enduring Freedom. Santa Monica: RAND, 2005

[11] Meilinger P.: Air Power and Armies, Sir John Cotesworth Slessor, Maxwell AFB, AL: Air University Press, 2009

[12] Meilinger, P.: The Paths of Heaven: The Evolution of Airpower Theory. Maxwell AFB, AL: Air University Press, 1997.

[13] Mets, D.R. (1998): *The Air Campaign: John Warden and the Classical Airpower Theorists*, rev. edn. Maxwell AFB, AL: Air University Press, 1998

[14] Pape Robert (1996): *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War*, Ithaca: Cornell University Press, 1996.

[15] Parks, W.H.: 'Precision' and 'Area' Bombing: Who Did Which, and When? In J. Gooch (ed.) *Airpower: Theory and Practice*. London: Frank Cass, pp. 145–174, 1995

[16] Putney D.T.: *Airpower Advantage: Planning the Gulf War Air Campaign 1989-1991*. Washington, Air Force History and Museums Program, 2004.

[17] Iraq: *Translating Lessons into Future DoD Policies*, Report to the Secretary of Defense, RAND, Washington, DC: 2005

[18] Smith M.V.: *Ten Propositions Regarding Space Power*. Maxwell AFB, AL: Air University Press, 2002

[19] Treadway, C.G.C.: *More than just a Nuisance: When Aerial Terror Bombing Works*. Maxwell AF, AL: Air University Press, 1997

[20] Vick, A.J., Grissom, A., Rosenau, W., Grill, B., and Mueller, K.P.: *Air Power in the New Counterinsurgency Era*, Santa Monica: RAND, 2006

[21] Warden J.: *The Air Campaign*, Washington, D.C.: National Defense University Press, 1988.

[22] Warden, J.A.: *Air Theory for the Twenty-first Century*. In K.P. Magyar et al. (eds.) *Challenge and Response*. Maxwell AFB, AL: Air University Press, pp. 311–32, 1994

[23] Westermann, E.B.: *The Limits of Soviet Airpower*. Master's thesis, School of Advanced Airpower Studies, 1997

[24] United States Air Force, *Air Warfare, Air Force Doctrine Document 2-1*, Maxwell AFB, AL: 22 January 2000

МОДЕЛ ОБАВЕШТАЈНОГ РАДА У ОБЛАСТИ МЕДИЦИНЕ У ПОДРШЦИ МУЛТИНАЦИОНАЛНИМ ОПЕРАЦИЈАМА ВОЈСКЕ СРБИЈЕ

Дано Маврак
Министарство одбране Републике Србије
Драган Г. Живковић*

Да би обавештајна и санитетска служба успешно подржале све већи број мултинационалних операција Војске Србије указала се потреба за развојем способности за обавештајни рад у области медицине MEDINT. Прикупљањем података од медицинског значаја о зони операције и могућим претњама за здравље припадника ВС и предлагањем превентивних мера у току планирања операција знатно ће се смањити ниво ризика за наше снаге. Медицинска обавештајна припрема зоне операције требало би да буде саставни део опште обавештајне припреме која се реализује на стратегијском нивоу. Да би се ова припрема квалитетно извршила потребно је развијати капацитете који ће систематично прикупљати, анализирати и достављати податке од медицинског значаја у свим фазама операције. Развојем способности MEDINT-а у ВС створили би се услови за континуирано праћење и процене свих фактора који утичу на здравље у зони операције, створиле могућности и развила пракса сталног контакта са могућим изворима обавештајних података у земљи и иностранству, те допринело укупном јачању оперативних способности оружаних снага.

Кључне речи: *обавештајни рад у области медицине, медицинска подршка, мултинационалне операције, Војска Србије*

Увод

Друга мисија Војске Србије (ВС) која подразумева њено ангажовање у мултинационалним операцијама (МнОп) поставља нове стандарде и задатке које треба да изврше елементи система одбране како би те задатке било могуће реализовати. Здравствена способност припадника Војске који се упућују у мисију, заштита и одржавање здравља за време мисије и брига о здрављу по повратку из мисије ради спречавања губитака један је од приоритета санитетске службе. Војска

* др Драган Живковић је пуковник у пензији.

Србије традиционално није развијала способност пројектовања снага у зону операције ван националне територије. Политичко опредељење и нова безбедносна реалност подразумевају све масовније учешће Војске Србије у различитим мисијама у свету. Већи део тих мисија везан је за подручја где је повећан ризик од заразних болести и где климатски услови намећу нову врсту изазова пред комплетну логистичку подршку, а самим тим и за санитарску службу. Развојем обавештајног рада у области медицине доносиоци одлуке имаће добре информације на основу којих ће се проценити здравствени ризик за припаднике наших снага у некој од мисија. Систематском медицинском обавештајном припремом зоне операције долазиће се до конкретних решења везаних за планирање санитарске подршке у операцијама. Оружане снаге страних земаља имају различите моделе обавештајног рада у области медицине MEDINT и углавном се развијају као део обавештајног рада у научно-техничкој сфери.

У систему обавештајног обезбеђења Војске Србије и у систему војног здравства не постоји посебна обавештајна дисциплина ни организацијска целина која се систематично бави прикупљањем и обрадом обавештајних података у области медицине. Прикупљањем информација од медицинског значаја о зони операције (терен, климатски услови, епидемије и епизоотије, систем санитарске подршке на терену, процедуре лечења) о факторима који могу имати утицаја на здравље људи остварује се предуслов за квалитетно планирање операција. Са обавештајног аспекта ове елементе делимично процењује обавештајни орган уз подршку официра санитарске службе који је укључен у Групу са оперативно планирање. Неповезаност организацијских целина, неусаглашени административни поступци и, у неким случајевима, суштинско неразумеване значаја MEDINT-а могу имати фаталне последице по трупе на терену. Анализом постојећег стања прикупљања, обраде и достављања података од медицинског значаја у Војсци Србије постоји потреба и могућност развоја посебних целина у оквиру Војске Србије који ће се специјализовати за менаџмент обавештајног рада у области медицине. Менаџмент мисијом, захтевима и снагама којима се прикупљају подаци од медицинског значаја допринеће развоју способности Војске Србије за ангажовање у оперативном окружењу које захтева специфичне мере здравствене подршке.

Појам и развој обавештајног рада за потребе медицинске подршке (MEDINT) у оружаним снагама страних земаља

Обавештајни рад у области медицине развијао се као део обавештајних активности усмерених на прикупљање информација о техничком развоју и достигнућима оружаних снага страних земаља, односно о развијању и усвајању технологија које могу имати употребу у војне сврхе (TECHINT). Ова обавештајна дисциплина обухвата пет функционалних подручја:

- прикупљање података о развоју средстава електронике и комуникација,
- развој нових типова наоружања и муниције,

- податке о нуклеарном и хемијском програму других земаља,
- област медицине и
- област развоја средстава за премештање трупа.¹

У јуну 1941. године армија САД први пут формира одсек за обавештајни рад у области медицине у саставу својих ОС. У периоду од 1941. до 1944. мала група експерата дала је преко 120 анализа у поглављу *Здравље и хигијена* у студијама војне и морнаричке обавештајне службе (енг. *Joint Army-Navy Intelligence Studies – JANIS*) које су даље коришћене као основ за планирање операција на стратегијском нивоу. Подаци од значаја за планирање операција командантима на терену (тактички ниво) достављани су кроз технички билтена (*TB-MED*) који је обухватао детаљне податке о јавном здрављу и санитарним условима у одређеним земљама, о стању локалних медицинских служби, болница, особљу, као и организацији социјалне службе у зони операције.²

Велики број информација прикупљен је током рата изучавањем непријатељеве медицинске опреме и испитивањем заробљеног медицинског особља. За спољну обавештајну службу OSS (енг. *Office of Strategic Service*) посебно су биле значајне информације о развоју биолошког оружја у Немачкој. Почетком хладног рата све податке везане за MEDINT прикупљала је ЦИА. Тада долази до поделе на две гране MEDINT-а: на област повезану са војним медицинским способностима противника и на цивилни део који је пратио све остало. Током 1963. године формирана је Војна обавештајна медицинска агенција (енг. *U.S. Army Medical Intelligence and Information Agency – USAMIIA*) у саставу DIA (енг. *Defence intelligence Agency*), али је угашена 1972. године. Девет година касније поново је оформљена, а годину дана касније преименована је у Центар оружаних снага за обавештајну делатност у области медицине (енг. *Armed Forces Medical Intelligence Center*) да би 2008. године проглашена за национални Центар за обавештајни рад у области медицине (енг. *National Center for Medical Intelligence – NCMII*). Овај центар и данас постоји, а током свих ратова у којима су учествовале ОС САД од деведесетих година до данас давао је квалитетне процене и податке из области медицине у различитим зонама операције.

Центар тренутно у свом саставу има четири одсека:

- Одсек за заразне болести (енг. *Infectious Disease*) који прати појаве и трендове инфекцијских болести које могу имати размере пандемије. У свом раду блиско сарађује са Центром за контролу болести и превенцију на нивоу САД.

- Одсек за утицај окружења на здравље (енг. *Environmental health Division*) који прати све потенцијалне претње по ОС САД које могу доћи из контаминираних тла, воде, ваздуха или хране у зони операције.

- Одсек за праћење здравствених система у свету (енг. *Global Health System Division*), који прати медицинске потенцијале свих земаља у свету ради сагледавања њихових достигнућа и могућности са пријатељског (у смислу медицинске подршке) и непријатељског аспекта.

- Одсек за медицинске науке и технологије (енг. *Medical Science and Technology Division*) који прати страна биомедицинска истраживања.

¹ ФМ 8-10-8 medical intelligence, Headquarters, Department of the army, 1989.

² Jonatan C. Klemente, MD, Medical Intelligence, *Intelligencer: Journal of U.S. Intelligence Studies*, fall/winter 2013, 73-78

Управо ових неколико целина сачињава основне елементе дефиниције MEDINT-а која је усвојена у ОС САД: *Обавештајни рад у области медицине сакупља, процењује, анализира информације које се тичу медицине и биотехношког развоја других земаља и утицаја околине на сопствену политику, планове и операције.*

Овим функционалним подручјем тренутно се прикупљају подаци о:

- ендемским и заразним болестима, стандардима јавног здравља и капацитетима, квалитетима и доступности здравствених услуга,
- стању медицинских залиха, услуга, здравствених установа и броју особља,
- локацији специфичних болести, бактерија, инсеката, штетних биљака, змија, спора, гљивица или других опасних организама,
- животињским болестима и болестима биљака, нарочито онима које се могу пренети на људе,
- здравственим проблемима повезаним са употребом воде из локалних извора,
- утицају нових врста оружја које је развила друга страна и врсте рана које прави,
- здравственој подршци противничких снага,
- утицају зоне операције на здравствено стање војника: висока и ниска температура, влага, мочвара, планина, мраз, снег, велика надморска висина.³

На нивоу опште медицинске подршке НАТО постоје четири функције:

- *планирање* (израда плана санитетске подршке и процена жртава у операцији),
- *управљање* (систем за праћење пацијената, регулисање статуса пацијената, евакуација, извештавање, залихе и сертификација),
- *медицински надзор* (праћење здравственог стања снага и праћење заразних болести) и
- *обавештајни рад у области медицине* (епидемиолошка ситуација и утицај околине на здравље, процена ризика околине, процена медицинске инфраструктуре и могућности).⁴

НАТО дефинише MEDINT као *прикупљање и обраду медицинских, биолошких, епидемиолошких података као и података о околини, инфраструктури, могућностима и другим информацијама повезаним са људским или животињским здрављем. Због своје специфичности он захтева стручно особље из домена медицине оспособљено за обавештајне задатке и друго особље по потреби.*⁵ Многе земље НАТО-а су за своје потребе развиле сопствене системе рада у овој области, али је то створило низ проблема на нивоу савеза. Недостатак јединствених процедура, речника, база података, слабе размене података и искустава довела је до тога да се у пролеће 2008. године на нивоу команде НАТО-а оформи експертски тим за обавештајни рад у области санитетске подршке (енг. Expert teams – MEDINTEL ET). Две године касније ова област је унапређена и конституисана је стручна комисија (енг. Expert panels – MEDINTEL EP) која се састаје два пута годишње. У свом саставу има медицинско, обавештајно особље специјализовано за рад у области медицине и обавештајно особље земаља НАТО, Партнерства за мир и представника Стратегијске команде који желе да учествују. У раду ове групе

³ Ибид.

⁴ LTC Claes Nyström (SWE). *Differences in National MEDINTEL Programs and Information Sharing Challenges* Rel M9-87 MEDINT course 17-21 јун 2013.

⁵ Ибид.

могу да учествују земље чланице ЕУ, Медитеранског дијалога, Истамбулске иницијативе за сарадњу и друге земље које имају одговарајуће уговоре са НАТО. Задатак ове комисије је да стандардизује активности везане за обавештајни рад у области медицинске подршке на нивоу НАТО-а. Та стандардизација обухватала би следеће области: обуку кадра, прописивање процедура везаних за MEDINT, формирање и усаглашавање терминологије, побољшање метода процена и размене информација од медицинског значаја.

Ради заштите здравља снага НАТО-а у мисијама развијен је и систем медицинског надзора преко мобилних тимова за надзор здравственог стања (енг. Deployment health surveillance saracity – DHSC). Центар за ове тимове налази се у Минхену, раде на основу доктрине AmedP-4.1 и користе софтвер за праћење и процене болести ASTER (фра. *Alerte et Surveillance en Temps Réel*) i EpiNATO-2. Овај орган има укупно седам чланова и у свом раду блиско сарађује са: Центром за медицинску обуку снага НАТО у Букурешту, Службом за епидемиологију и јавно здравље ОС Француске лоцираном у Марсеју, Одеском за превентивну медицину немачке армије из Минхена, Командом медицинских снага Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске, АБХ службом НАТО-а и другим међународним организацијама које прате болести у свету.⁶

Оружане снаге Словеније прихватиле су НАТО концепт МЕДИНТ-а и активно сарађују на том плану. У Мађарској се налази НАТО центар за обуку медицинског кадра у којем се посвећује врло значајна пажња усавршавању кадра из домена обавештајног рада у области медицине. У Бугарској је у оквиру Војномедицинске академије (Клиника за епидемиологију и токсикологију) у Софији основано Одељење за обавештајни рад у области медицине (енг. *Military Medical Intelligence Ward*)⁷ које се бави прикупљањем и анализом података ради побољшања заштите својих снага и достављања процена командантима на терену.

Изазови развоја обавештајног рада у области медицине у Војсци Србије

Први озбиљан проблем у развоју обавештајног рада у области медицине је категоријално-појмовни апарат. Сложен појам као што је *обавештајни рад у области медицине* подразумева употребу појмова *обавештајни рад* и *медицина*.

*Обавештајно обезбеђење је битан садржај војне делатности и обезбеђења Војске Србије, чији је циљ стварање услова за успешну реализацију свих мисија и задатака путем обезбеђивања информационе супериорности. Обавештајно обезбеђење је континуирани процес који обухвата прикупљање, обраду и коришћење обавештајних података (информације, процене) о стању и намерама носилаца угрожавања безбедности (непријатељ – претња), простору ангажовања снага и времену ради спречавања изненађења и правовременог реаговања на насталу ситуацију.*⁸

⁶ Ибид.

⁷ *Medical Intelligence as a Tool Enhancing Situational Awareness*, Rostislav Kostadinov, Kamen Knev, RTO-MP-HFM-181 page 9-1.

⁸ Обавештајна доктрина J-2-0, Управа за ОИП J-2, стр. 5.

У обавештајној доктрини помиње се појам *обавештајног рада*, али се изједначава са *обавештајним дисциплинама*. Оне обухватају различите начине прикупљања и делимичну обраду података, што је задатак специфичних категорија обавештајних ресурса у оквиру ОбОб.⁹

Евидентно је да се обавештајно обезбеђење посматра као шири појам и заснива на обавештајним дисциплинама које се поистовећују са обавештајним радом. Обавештајна доктрина Војске Србије не препознаје обавештајни рад у области медицине као посебну дисциплину, а обавештајни рад у научно-техничкој сфери (TECHINT) дефинише као *прикупљање података и научно проучавање страних техничких и технолошких достигнућа, њихових могућности и оперативних способности и могућности примене у војне сврхе. Најчешће се односи на проучавање страног наоружања и војне опреме, ради проналажења одговарајућих противмера за неутралисање евентуалне технолошке предности непријатеља. Проучавања се обављају на стратегијском нивоу, али су добијени резултати примењиви на свим нивоима командовања*. Види се да је суштина обавештајног рада у научно-техничкој сфери усмерена на ново наоружање и опрему и има врло мало простора за другачије тумачење или прикупљање података у области неких других наука као што је медицина.¹⁰

Са друге стране, у области санитетског обезбеђења Војске Србије користе се појмови: санитетско обезбеђење, здравство и медицинска заштита.

Медицина је примењена биолошка наука која се бави проучавањем и лечењем живих организама. Реч *медицина* потиче из латинског језика и значи лек (*medicium*), а користи се и израз *ars medica* као уметност лечења. Дакле, медицина се бави здрављем и болешћу живих организама: то је наука о лечењу и неговању болесника, средство које помаже лечењу.¹¹

Ветеринарска медицина (лат. *veterinarius*) грана је медицине која се бави превенцијом, дијагностиком и лечењем болести, поремећаја и повреда животиња. Обим ветеринарске медицине је широк и покрива све животињске врсте, домаће и дивље, са широким спектром услова који могу утицати на различите врсте.¹²

*Здравство је логистичка функција којом се, чувањем и унапређењем здравља и психофизичке способности људи, здравља и радне способности животиња, спречавањем појава и ширења обољења, збрињавањем повређених и оболелих људи и животиња, ослонцем на снабдевање санитетским и ветеринарским материјалним средствима и ветеринарско-санитарним надзором над животињама за клање и намирницама животињског порекла, обезбеђују здравствени услови за живот, рад, извођење борбених дејстава и извршавање других задатака Војске у оквиру додељених мисија.*¹³

⁹ Обавештајно-извиђачки органи Војске Србије развијају и користе податке следећих обавештајних дисциплина: 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).

¹⁰ Обавештајна доктрина, стр. 12.

¹¹ Милан Вујаклија, Речник страних речи и израза, Просвета, Београд, 1980, стр. 521

¹² <http://www.vokabular.org/?search=sanitet&lang=sr-lat>

¹³ Доктрина логистике.

Здравствена подршка састоји се од здравствене подршке људства и здравствене подршке животиња. Здравствена подршка људства подразумева скуп организованих и усклађених функција, мера и поступака помоћу којих команде, управе, јединице и установе Војске и органи санитетске службе и органи изван Војске (здравствене установе, органи власти, министарства одбране и сл.) обезбеђују најповољније здравствене услове за живот, рад Војске и других учесника оружане борбе. Здравствена подршка животиња је скуп организованих и усклађених функција, мера и поступака помоћу којих органи Војске (команде, управе, јединице и установе Војске и органи ветеринарске службе) и органи изван Војске планирају, организују и спроводе здравствену заштиту и одржавају радну способност животиња, врше ветеринарско-санитарни надзор над стоком за клање и намирница животињског порекла.

Под изразом *санитет* (лат. *sanitas*) подразумева се здравље; опште стање здравља, здравственост; рад установа за чување и подизање здравља и неговање болесника које остварује држава; државна власт у чију надлежност спадају све санитетске установе.¹⁴ Дакле, појам *санитет* је најопштији и обухвата све активности које се тичу здравља уопште. Здравство се бави *чувањем и унапређењем здравља и психофизичке способности људи и здравља и радне способности животиња*. Често се користи појам *санитет* када се мисли на *здравство*, али мора се имати у виду и генеза којег здравственог система и појмови који су се користили у прошлости.

Појам *здравство* који је у употреби у Војсци Србије у потпуности одговара суштини појма *здравствена подршка* (енг. *Health service Support*) који се користи у земљама чланицама НАТО-а. Развој интероперабилности Војске Србије са снагама НАТО-а подразумева стандардизацију и у области појмова који се користе, те би у том смислу било прихватљиво за акроним MEDINT (енг. *Medical Intelligence*) користити синтагму обавештајни рад у области медицине.

Концепт здравствене подршке који функционише у Војсци Србије није експедиционог типа и тежишно је усмерен на извршавање задатака медицинског збрињавања припадника Војске на националној територији ослонцем на капацитете Војске и цивилних медицинских установа. Озбиљан проблем постављен је пред санитетску службу Војске Србије са све већим учешћем у мултинационалним операцијама УН и ЕУ. Ангажовање у неповољним климатским условима, на локацијама или у непосредној близини жаришта заразних болести захтева од здравственог система већи ниво свести, боље информације и процене о здравственом стању на местима где се планира употреба наших снага.

Војни здравствени систем треба да подржи све задатке Војске Србије у оквиру додељених мисија, укључујући и оне ван граница Републике Србије.

У складу са важећим законским и подзаконским решењима делови Војске Србије могу учествовати у:

- операцијама очувања, одржавања и изградње мира;
- операцијама спречавања сукоба и успостављања мира;
- заједничким одбрамбеним операцијама, у складу са одлукама надлежних државних органа;
- операцијама пружања помоћи у отклањању последица међународног тероризма и терористичких напада већих размера и
- хуманитарним операцијама.

¹⁴ Милан Вујаклија, Речник страних речи и израза, Просвета, Београд, 1980, стр. 829.

Број припадника ВС у мисијама се повећава, задаци су сложенији, а због природе посла интеракција са могуће зараженим локалним становништвом и припадницима других контингената је реалност. Поредећи тренутни распоред наших снага у мисијама у свету са локацијама жаришта заразних болести може се закључити да већи део наших снага може бити потенцијално угрожен различитим заразним болестима.

Тренутно се у мисијама Ун и ЕУ ангажује 327 припадника Војске Србије и Министарства одбране.

Табела 1 – Тренутни распоред снага ВС у мисијама у свету и званично упозорење на болести¹⁵

Мисија	Број лица	Клима	Званично упозорење на болести
ДР КОНГО – MONUSCO	8	тропска	Жута грозница, колера, дијареја, дизентерија
Либериа – UNMIL	4	тропска	Ебола
Обала Слоноваче	3	тропска	Нема упозорења
Кипар	46	средоземна	Нема упозорења
Либан	177	средоземна	МЕРС
Блиски Исток	1	средоземна	МЕРС
Централноафричка Република	76	тропска	Нема упозорења
Сомалија (територија Велике Британије)	4	атлантска	Више врста болести
Мали	3	пустињска	Менингитис

Досадашња пракса медицинских припрема појединаца и контингената ВС пре упућивања у МнОп укључује низ мера које обухватају:

- систематски здравствени преглед и психолошко тестирање,
- имунизацију,
- предавање и обуку о болестима и другим опасностима по здравље у зони операције,
- опремање лековима и заштитним средствима

У току мисије, у складу са потписаним споразумима са УН или водећом нацијом надлежном за медицинску подршку у зони операције, наши контингенти се ослањају на капацитете мисије где су регулисани начини подршке од првог до четвртог нивоа медицинске заштите. Старији национални представници у мисијама морају сваке недеље послати извештај из мисија о активностима и стању у мисији где, поред осталог, једна тачка обухвата здравствено стање припадника ВС у мисијама. По повратку из мисије врши се поновни системски преглед ради процене општег психофизичког стања. На

¹⁵ Подаци са сајта Министарства одбране РС и Healthmap.org/eng/, приступљено дана 15.03.2016. године.

анализи учешћа контингената врши се процена здравственог стања и анализа проблема који су постојали за време мисија, предлажу се мере на унапређењу санитетског обезбеђења. Те мере се анализирају и у највећем броју случајева као позитивна реакција система подршке мења се састав личног комплета заштитне опреме и лекова који се користе у мисији. Досадашњи систем санитетског обезбеђења дао је (у односу на укупан број људи који су учествовали или учествују) добре резултате. Нажалост, са једним смртним исходом као последицом здравствених компликација након повратка из мисије. Суштина MEDINT-а је у превентивним мерама којима ће се смањити ризик за наше припаднике у мисијама. Дакле, остаје отворено питање систематичности прикупљања података о медицинским аспектима ангажовања у МНОп-у. Већина података прикупи се након повратка из мисије, те се реагује по принципу научених лекција и праћењем отворених извора, најчешће препорука Светске здравствене организације. Систем превентивне медицинске заштите припадника Војске Србије у МНОп-у је велики изазов за војно здравство које треба да развија оперативне и функционалне способности да тај задатак испуни. Мере превенције обухватају: припрему, едукацију, мере личне заштите, вакцинисање и серопротекцију, хемиопротекцију и медицински надзор. Мерама личне заштите (избегавање контакта са оболелима) могуће је умањити ризик за лица која не морају да долазе у контакт са оболелима, али питање је превентивне заштите медицинског особље које јесте или које ће бити у мисијама широм света. Ово особље долазиће у контакт са оболелима са којима до тада нису имали искуства. Војно медицинско особље мора имати проверене информације о врстама болести, жариштима епидемија, утицајима околине, лековима и процедурама које ће користити и које се очекују од њих. Упућивање припадника ВС у мисије без обавештајне медицинске припреме зоне операције и адекватних информација од медицинског значаја води у високоризичну авантуру са могућим фаталним исходом. Добри резултати медицинских радника Војске Србије у зони операције су евидентни. Разлоге за то свакако треба тражити у искуству, знању, стручности, а можда и сналажљивости и способности импровизације наших људи у зони операције. Лична способност и сналажљивост појединца или санитетског тима свакако је пожељна особина и не сме бити стална претпоставка успеха будућег учешћа у мисијама. Систем треба да развија своје способности како би подржао ангажовање наших лекара са свим информацијама које су неопходне за рад на терену, а самим тим и број претпоставки би се нужно смањило.

Директне негативне последице лоше медицинске подршке у МНОп-у могу бити:

- оболевање припадника Војске Србије са трајним последицама по здравље или смрт,
- неспособност појединаца или контингената за извршење задатка,
- губитак морала,
- преношење заразних болести на територију Републике Србије.

Индиректне последице могу бити:

- губитак политичке подршке за учешће у мисијама,
- слабо интересовање припадника ВС за учешће у мисијама,
- повећани трошкови операција због исплата одштета и лечења припадника ВС,
- губитак кредибилитета Војске Србије на међународном плану.

Закон предвиђа учешће ВС у хуманитарним операцијама које могу настати као последица ратног сукоба, технолошке катастрофе или природне непогоде. Свака нова мисија биће специфична, праћена појавом различитих типова болести и повреда. Време за реаговање система (одлука, припрема и упућивање контингента) у оваквим ситуацијама биће ограничено, али то неће умањити потребу корисника за информацијама медицинског карактера. Напротив, управо кратко време за процену ситуације и доношење одлуке на свим нивоима захтева уређен систем прикупљања података медицинског карактера (МЕДИНТ) на националном нивоу.

Модел медицинске обавештајне подршке операцијама Војске Србије

Планирање обавештајног рада у области медицине

Обавештајним обезбеђењем на стратегијском нивоу потребно је обезбедити разумевање оперативног окружења и визуализацију зоне операције. Оперативно окружење има своју политичку, економску, војну, физичку, социјалну, информациону, технолошку и временску димензију. Пре доношења одлуке на највишем војно-политичком нивоу потребно је обезбедити довољан број података на основу којих ће се одлучити да ли ће наше снаге учествовати у некој мировној операцији. Стварање слике оперативног окружења реализује се кроз процес обавештајне припреме зоне операције. Овим процесом се кроз систематичан начин прикупљају подаци о зони операције и потенцијалној претњи, те се на основу јасно дефинисаних процедура и критеријума праве процене о могућим варијантама развоја претње. Сам процес реализује се кроз три корака: процену окружења, процену претње и интеграцију претње и траје све време трајања операције. Обавештајну припрему зоне операције реализују сви чланови команде у складу са својим специјалностима, укључујући и лице одговорно за санитетску подршку операција. Обавештајно обезбеђење операција руководи се захтевима и потребама команде и команданта. Ови захтеви исказују се у облику командантових захтева за критичним информацијама (CCIR – Commander critical information requirements), који му помажу да разуме ситуацију. Такође, односе се на претњу, зону операције, пријатељске и сопствене снаге и на мере безбедности. На ове захтеве одговара се хитно, а они захтеви на које није могуће одмах одговорити или подразумевају систематичан приступ у праћењу и процени ситуације постају приоритетни обавештајни захтеви (енг. PIR – Priority intelligence requirements). На основу ових захтева планира се прикупљање обавештајних података. У конкретној ситуацији задатак за обавештајни рад у области медицине био би исказан кроз пример питања:

1. Да ли влада епидемија болести међу противничким војницима и становништвом у зони операције?
2. Да ли има болести које са животиња могу прећи на људе?
3. Какву специфичну заштитну опрему треба поседовати за одређену операцију?
4. Шта треба хитно предузети ради побољшања здравствене ситуације у зони операције?

Команданти нису дужни да разумеју све медицинске аспекте предстојеће операције, јер имају специјализоване штабне официре који су одговорни за ове проблеме. Ако они не искажу своје захтеве, лице надлежно за планирање санитарске подршке мора да препозна проблеме и питања и да тражи одговор на њих.

Медицинска обавештајна припрема зоне операције врши се кроз следеће кораке:

1. Медицинска процена окружења.

1.1. Дефинисање окружења.

1.2. Опис утицаја окружења на извођења операција.

2. Медицинска процена претње.

3. Медицинска интеграција претње.

Медицинска процена окружења реализује се кроз дефинисање окружења у којем се препознаје зона операције, одређује зона интересовања са медицинског аспекта и описује утицај окружења на планирање медицинске подршке операцијама ВС (врши се свеобухватна процена терена, времена и других аспеката окружења). Зона операције ће бити јасно дефинисана за сваку операцију. Зона обавештајног интересовања са медицинског аспеката обухвата зону операције проширену до оних тачака и локација за које се процени да на било који начин, у медицинском смислу, могу имати утицај на извођење операција (жаришта болести у суседним земљама, појава епидемија и епизоотија, могућности да нека земља употреби посебна оружја – конвенционална, биолошка или хемијска). Ову зону треба да дефинише лице одговорно за планирање санитарске подршке.

Описом утицаја окружења дефинише се утицај војних параметара земљишта (препреке, покривеност, осматрање и поље дејства, кључни терени и правци приласка) на планирање санитарске подршке. Проценом војних аспеката времена (температура, влажност, магла, падавине, облачност) дефинишу се потребне мере заштите људства од неповољних временских утицаја и предлажу мере превенције за извођење дејства у оваквом окружењу.

Проценом осталих елемената окружења препознају се најважније карактеристике окружења (број и распоред становника, санитарни услови, појава нових болести, ендемске болести, природна резистентност на одређене болести, хигијенске навике, начин и врста исхране, доступност и квалитет медицинске заштите за локално становништво и сви други чиниоци који могу утицати на планирање операције).

Медицинском проценом претње треба сагледати врсте претњи и израдити модел понашања претње у одређеним околностима. Претњу треба описати, навести познате чињенице и претпоставке, као и искуства ако их има (како се претња понашала, да ли је и како могуће контролисати). Поред тога, треба навести који су то елементи претње да би се она развијала по претходно дефинисаном моделу (важни објекти дејства – High value targets). На основу ових процена наше мере превенције биће усмерене на неутралисање ових елемената претње како би је спречили да се развије. Претња са медицинског аспекта није само везана за болести већ и за специфичне повреде настале употребом новог оружја противника.¹⁶ Медицинском интеграцијом претње раде се варијанте развоја претње у одређеном већ дефинисаном окружењу. Потребно је израдити најмање две варијанте развоја претње: највероватнију и нај-

¹⁶ Који тип повреда? Које методе лечења применити? Које лекове користити? Како се заштитити?

опаснију. Такође, треба дефинисати како се медицинска претња развија у односу на терен и време, које су предности и недостаци те варијанте, као и дефинисати кључне тачке – кључне моменте (нпр. да ли су мере карантина задржале епидемију на одређеној локацији?) који ће одлучити да ли ћемо ставити претњу под контролу или ће она наставити да се развија по свом шаблону. Тај шаблон зове се шаблон догађаја и он ће описати све кључне догађаје у развоју претње по месту и времену. На основу њега дефинишу се задаци за прикупљање података са терена, јер локације у којима ће се одиграти кључне активности везане за развој претње постају рејони посебног интересовања који се морају пратити.

Прикупљање података од медицинског значаја за потребе операција ВС

Када се кроз обавештајну припрему бојишта дефинише где треба прикупљати податке, потребно је дефинисати ко је способан да их достави или прикупи .

Извори у земљи:

– Институт за заштиту здравља Србије.

– Институт за епидемиологију ВМА.

– Организацијске целине примарног и секундарног нивоа здравствене заштите, из домена своје надлежности дефинисаних Законом о заштити грађана од заразних болести.

– Клинике за заразне и тропске болести ВМА и КБЦ Србије.

– Невладине организације које се баве санитетском заштитом.

– Агенције УН.

Извори у иностранству:

– Званичне интернет адресе и препоруке међународних медицинских организација (Светска здравствена организација и сл.).

– Здравствене институције земље у којој се ангажују наши припадници.

– Организације УН које се баве проблемом медицинске подршке и спречавања болести.

– Невладине организације у зони операције.

– Водећа нација у МнОп-у.

– Елементи структуре санитетске подршке у мисији (национални и интернационални).

– Обавештајни органи у мисији.

– Елементи цивилно-војне сарадње и логистике који су на терену.

– Старији национални представници.

– Припадници ВС на терену.

Кључно је ангажовање и консултовање медицинских стручњака, посебно епидемиолога.

Обрада података од медицинског значаја

Обрада података обухвата: сравњивање, оцењивање, анализу и интеграцију и интерпретацију. Сравњавањем се врши унос података у одговарајуће дневнике, базе, радне карте и прегледе, чиме се праве групе сродних података. Оцењивањем се врши

процена тачности података и поузданости извора. Анализом и интерпретацијом уочавају се битни елементи података, врши њихово интегрисање у већ постојећи ниво сазнања о некој појави или процесу. На крају се обавља интерпретација, тј. ствара закључак заснован на ранијим и новим сазнањима аналитичара. Обрада података је врло битан сегмент обавештајног рада у области медицине, јер се ствара база података која ће послужити за каснија истраживања и унапређење процеса санитетске подршке МНОП-у. Једно од могућих решења јесте да се направи пројекат израде базе података о санитетској подршци МНОП-у на основу одобрених медицинских истраживачких пројеката. На дужи период створила би се значајна база података о функционисању система подршке и пратило здравствено стање наших војника за време и после мисије. Као једно од решења треба размотрити куповину или набавку путем донације одговарајућег софтвера који је већ у употреби у оружаним снагама земаља чланица НАТО-а. То би могао да буде одличан повод за размену информација од медицинског значаја, како на нивоу ЕУ, тако и глобално где се ангажују припадници ВС.

Достављање података од медицинског значаја

Достављање информација о медицинским аспектима ангажовања наших војника у мисијама мора да буде дефинисано: надлежностима у извештавању и обавештавању, садржајем и формом извештаја и повратним информацијама. Обавештајни рад у сфери медицинске подршке мора да буде активан и да функционише по принципу интензивног тражења података од свих који те податке могу дати и након формирања информације/обавештења/билтена те информације проследи корисницима.

Достављање података мора бити у постојећим законским границама, водећи рачуна о заштити личних података пацијената, осим у случајевима када то закони не прописују на други начин.¹⁷ Интензивна комуникација о обавештајним подацима од медицинског значаја мора да постоји на нивоу ВС и ван ње са другим елементима система здравствене заштите Републике Србије.

Модел развоја способности обавештајног рада за потребе здравствене подршке у Војсци Србије

Промене у окружењу сваког система захтевају промене унутар самог система. Оне су нужан услов ако систем жели да опстане, да буде у равнотежи са окружењем и да испуни сврху свог постојања, тј. мисију, циљеве и задатке. Теорија система и теорија организације дефинисале су више модела по којима је могуће извршити промене унутар једног система. Као референтни модел по којем би било могуће развити обавештајни рад у области медицине у постојећем систему санитетске подршке послужиле општи модел развоја организације који је дефинисао др Дејан Стојковић.¹⁸

¹⁷ Нпр. достављање личних података о здрављу лица на захтев суда.

¹⁸ Stojkovic, D., Model projektiranja organizacijske strukture podjetja, Organizacija, Kranj, 1/2005, str 31-37. Према мишљењу др Стојковића општи модел развоја било које организације обухвата пет фаза: покретање, анализу окружења и постојећег система (ако постоји), пројектовање нове организације, примену предложеног модела и његову стабилизацију.

Покретањем развоја обавештајног рада из области медицине утврђује се потреба за развојем обавештајног рада из области медицине и дефинишу се тренутни проблеми у функционисању и очекивања од система здравствене подршке операција Војске Србије.

Да би се покренуо поступак промена унутар неког система потребно је развијање свести о неопходности промена, посебно код руководећих структура, јер те структуре знатно утичу на процес промена (организациона клима, понашање и култура, отпори променама и сл.). Све промене су, пре свега, планске активности које се морају контролисати. У том смислу потребно је дефинисати планове и лица одговорна за њихову реализацију.

Руководећи органи треба да прихвате чињеницу да је приликом планирања операција неопходно урадити *медицинску обавештајну припрему зоне операције*¹⁹ и да се закључци из те процене узму у обзир приликом доношења одлука о ангажовању наших снага у мултинационалној операцији.

Анализом окружења и организације система обавештајног рада у области медицине потврђује се потреба за развојем обавештајног рада из области медицине. Интероперабилност Војске Србије са оружаним снагама један је од циљева реструктурирања наших оружаних снага.²⁰ Стандардизацијом у области термина, процедура и материјалних средстава ствара се претпоставка за интероперабилност. Земље чланице НАТО-а имају развијен систем обавештајног рада у области медицине МЕДИНТ и стално га дограђују. Обавештајни рад у области медицине је у земљама НАТО-а углавном дефинисан као поткатегорија обавештајног рада у области науке и технике ТЕСИНТ. Земље које су скорије примљене у НАТО развиле су сопствене МЕДИНТ капацитете како би подржале операције својих снага ван националне територије. Тренутно систем обавештајног обезбеђења нема *језгро компетентности* које би могло да развија нову обавештајну дисциплину. Анализом постојеће организације система војног здравства оптимално би било искористити постојеће капацитете, а не инсистирати на развоју нових организацијских целина. Планирање, прикупљање, обрада и достављање података од медицинског значаја за потребе МНОП-а Војске Србије треба да се развијају у оквиру Управе за војно здравство која располаже неопходним кадровским и техничким капацитетима, док је потребно уредити систем прикупљања, обраде и достављања информација од медицинског значаја. Ипак, приликом разматрања овог проблема поставља се питање како је могуће развијати било какав *обавештајни рад* ван система обавештајног обезбеђења Војске Србије.

У току пројектовања организације обавештајног рада у области медицине у Војсци Србије треба узети у обзир одлуку руководства да ли ће се развијати као нова обавештајна дисциплина у оквиру обавештајног система или ће се искористити постојећи капацитети система здравствене заштите у Војсци Србије. Теоријски, постоје две мо-

¹⁹ Медицинску обавештајну припрему зоне операције радио би орган санитетске службе у оквиру опште обавештајне припреме зоне операције.

²⁰ Интероперабилност је способност војске да са оружаним снагама држава партнера и савезника учествује у реализацији различитих активности. Огледа се кроз: компатибилност, заменивост и заједништво. Стојковић, Дејан, *Организационо реструктурирање војске*, Војниздавачки завод, Београд 2008, стр. 66.

гућности за решење овог проблема. Прво решење подразумева да се не развија посебна обавештајна дисциплина већ решење треба тражити унапређењем односа унутар постојећег система здравствене заштите где треба оформити *Групу за анализе и процене* у оквиру Управе за војно здравство. Ова група би се бавила: прикупљањем, обрадом у достављањем података од медицинског значаја корисницима у систему одбране. Она мора бити кадровски, стручно и технички опремљена како би се, по потреби, ангажовала у зонама операција широм света ради израде процене о медицинским претњама у зони операције. Предности овог начина рада су следеће: избегава се директна употреба појма *обавештајни рад у области медицине*, суштински се унапређује санитарско обезбеђење мултинационалних операција, развијају неопходне способности система ради интероперабилности и не захтева велике организацијске промене и додатне трошкове.

Друго решење може бити развој способности обавештајног рада у области медицине у оквиру обавештајног органа Здружене оперативне команде Војске Србије или Војнообавештајне агенције. Таква решења омогућавају лакшу правно-доктринарну стабилизацију у оквиру постојећег система обавештајног обезбеђења, стално присуство медицинског персонала оспособљеног за процес оперативног планирања, њихову расположивост за ангажовање на задацима извиђања пре упућивање у зону операције, као и друге послове за потребе прикупљања обавештајних података из области санитарске подршке операција Војске Србије. Као негативна страна овог решења намеће се потреба за додатним људским и материјалним ресурсима, као и новим каналима комуникације са постојећим здравственим системом Војске Србије. Основни проблем који треба решити уочен је на нивоу организационих односа у систему одбране између целина које су укључене на планирању мултинационалних операција. Тренутно не постоји центар за фузију медицинских података и информација од значаја за подршку МнОп-у, нема систематизоване анализе података, као ни квалитетних информација и процене о медицинским аспектима ангажовања у мисијама; самим тим нема ни адекватне повратне спреге са лицима ангажованим у операцијама. База података која је од медицинског значаја за МнОп треба да буде успостављена ради:

- праћења стања у зони операције,
- израде квалитетнијих процена за будуће ангажовање,
- праћења здравственог стања припадника система одбране који су били или су тренутно у операцијама,
- научног истраживања и планирања школовања одређеног профила медицинског кадра у Војсци Србије.

Искуства страних оружаних снага показују да постоје предности и недостаци и једног и другог концепта. Ако се обавештајни рад у области медицине развија у оквиру система обавештајног обезбеђења лакши је приступ другим изворима, а подаци од медицинског значаја су интегрисани у општу обавештајну процену зоне операције. Главни недостаци су што ти подаци могу бити погрешно класификовани, што отежава њихову дистрибуцију и евентуалну размену са другим оружаним снагама. Поред тога, не постоји блиска веза са лицима која планирају медицинску подршку операција, а и компликована је сарадња са лицима која прикупљају податке од медицинског значаја на терену.

Ако се обавештајни рад развија искључиво у оквиру санитетске службе предности су: лакши приступ медицинским стручњацима и подацима, постоји блиска веза и разумевање са планерима санитетске подршке операција, а процене нису означене као тајне. Основни недостаци овакве организације су: нема директног учешћа у систему обавештајног обезбеђења операција у свим њеним фазама, биће ускраћено много информација од других извора, а процена претње неће бити адекватна због неразумевања укупне безбедносне ситуације и задатака.

Дакле, не постоји универзално решење. Обавештајни рад у области медицине је рад медицинских стручњака који прикупљају и обрађују податке и раде процене и информације ради бољег разумевања окружења. За потребе Војске Србије могуће је развити *Групу за анализе и процене медицинских аспеката ангажовања наших снага у операцијама* која ће бити у саставу Управе за војно здравство, а која ће блиско сарађивати са системом обавештајног обезбеђења операција.

Циљеви развоја Групе за анализе и процене јесу:

- централизовати планирање, прикупљање, анализу и израду процена и информација од медицинског значаја за операције Војске Србије;
- увезати се са системима MEDINT-а партнерских земаља и савезника у току реализације заједничких мисија;
- повећати учешће медицинских експерата у процесу доношења одлуке о ангажовању наших снага у МНОП-у кроз медицинску обавештајну припрему зоне операције;
- непрекидно пратити стање у зони операције са аспекта здравствене подршке операција и предлагати мере за заштиту живота и здравља ангажованог људства;
- формирати јединствене базе података о медицинским аспектима учешћа у МНОП-у ради процене ситуације, праћења здравственог стања ангажованог људства по повратку из мисије и медицинских истраживања;
- стручна подршка са националног нивоа за проблеме и захтеве које има санитетско особље ангажовано у операцијама.

Овако дефинисаним циљевима унапредиће се ефективност, ефикасност, флексибилност, квалитет, време реаговања и интероперабилност система здравствене заштите и повећати мотивација припадника Војске који се ангажују у операцијама.²¹

Примена модела организације је најосетљивија фаза у развоју сваке организације. Проблеми који могу настати у овој фази су:

- значајна промена ситуације у којој војска функционише може одложити или чак онемогућити примену пројектованих решења;
- евентуалне почетне разлике између планираних и остварених резултата могу изазвати сумњу у ваљаност пројектованих решења, као и у оправданост читавог програма организационог реструктурирања, што ће се негативно одразити на одлучност у спровођењу промена;
- немогућност обезбеђивања неопходних финансијских средстава;
- отпори променама који су у претходним фазама организационог реструктурирања били само реалне претпоставке могу добити врло деструктиван карактер и угрозити реализацију програма;
- промена мишљења покретача промена о оправданости реализације програма итд.²²

²¹ Стојковић, Дејан, *Организационо реструктурирање војске*, Војниздавачки завод, Београд 2008, стр. 59.

Примена новог модела захтева пажљиво планирање времена, ресурса и трошкова како би се осигурало да се промена реализује.

Стабилизација модела обавештајног рада у области медицине обухвата:

- процену резултата организационог реструктурирања,
- дефинисање праваца даљег развоја организационог модела,
- административно закључење организационог реструктурирања.²³

Ова фаза захтеваће више времена и анализирања да ли су предложена решења дала потребне резултате, а ако нису да се утврде разлози таквог стања и предложене мере на отклањају недостатака.

Упоредо са применом модела прати се и његов развој. Научене лекције послужиће у фази административног закључавања када ће се дати коначан суд о успеху развоја и правилски регулисати рад обавештајног рада у области медицине.

Закључак

Развој обавештајног рада у сфери медицине јесте потреба која се наметнула новим мисијама и задацима ВС. Пратећи савремене трендове у оружаним снагама страних земаља може се закључити да је потребно да се досадашњи систем прикупљања података који су од медицинског значаја у зонама МНОП-а унапреди, те да се, поред праћења стања који спроводи Институт за епидемиологију ВМА, развија и способност обавештајног деловања у сфери војног здравства.

Систем обавештајног обезбеђења ВС не препознаје обавештајни рад у сфери медицине – MEDINT. Уважавајући сложеност тренутне ситуације тешко је добити промену формације организацијских целина у МО и ВС, али се може направити значајан помак у развијању способности MEDINT-а проширивањем делокруга рада, додатним усавршавањем на обавештајним курсевима у земљи и иностранству медицинских радника који већ раде на истим и сличним задацима. Важно је разумети да они не би били део обавештајне структуре већ медицинско особље додатно оспособљено да предузима мере прикупљања, обраде и достављања информација кроз потпуно разумевање обавештајног циклуса и процеса оперативног планирања. Проширени задаци везани за обавештајни рад обухватили би прикупљање података о свим сегментима зоне операције који могу имати утицаја на здравље људи и борбену готовост наших снага. Разменом информација и укључивање у радна тела НАТО (као земља чланица Партнерства за мир имамо право), као што је MEDINT EP, добили би смо значајна искуства из ове области и били више уважени као поуздан партнер у области војног здравства. Анализом постојећег стања ресурса, компетентности и организационих процеса у Војсци Србије, а у вези с развојем обавештајног рада у области медицине, реално је могућ развој у два правца. Прво решење подразумева да се не развија посебна обавештајна дисциплина већ решење треба тражити унапређењем односа унутар постојећег система здравствене заштите где треба оформити *Групу за анализе и*

²² Ибид. стр. 205.

²³ Ибид стр. 217.

процене медицинских аспеката ангажовања наших снага у операцијама у оквиру Управе за војно здравство. Ова група би се бавила прикупљањем, обрадом и достављањем података од медицинског значаја корисницима у систему одбране. Ова група мора бити кадровски, стручно и технички опремљена како би се, по потреби, ангажовала у зонама операција широм света ради израде процене о медицинским претњама у зони операције. Предности овог начина рада су следеће: избегава се директна употреба појма *обавештајни рад у области медицине*, суштински се унапређује санитарско обезбеђење мултинационалних операција, развијају се неопходне способности система ради интероперабилности и не захтева велике организацијске промене и додатне трошкове. Друго решење може бити развој способности обавештајног рада у области медицине у оквиру обавештајног органа Здружене оперативне команде Војске Србије или Војнообавештајне агенције. Таква решења омогућавају лакшу правно-доктринарну стабилизацију у оквиру постојећег система обавештајног обезбеђења, стално присуство медицинског персонала оспособљеног за процес оперативног планирања, њихову расположивост за ангажовање на задацима извиђања пре упућивање у зону операције, као и друге послове за потребе прикупљања обавештајних података из области санитарске подршке операција Војске Србије.

Дакле, не постоји универзално организацијско решење. Обавештајни рад у области медицине треба разумети као рад медицинских стручњака који прикупљају и обрађују податке и праве процене и информације ради бољег разумевања окружења.

Ради развоја *Групе за анализе и процене медицинских аспеката ангажовања наших снага у операцијама* потребно је:

- централизовати планирање, прикупљање, анализу и израду процена и информација од медицинског значаја за операције Војске Србије;
- увезати се са системима MEDINT-а партнерских земаља и савезника у току реализације заједничких мисија;
- повећати учешће медицинских експерата у процесу доношења одлуке о ангажовању наших снага у МНО-у кроз медицинску обавештајну припрему зоне операције;
- непрекидно пратити стање у зони операције са аспекта здравствене подршке операција и предлагати мере на заштити живота и здравља ангажованог људства;
- формирати јединствене базе података о медицинским аспектима учешћа у МНО-у ради процена ситуације, праћења здравственог стања ангажованог људства по повратку из мисије и медицинских истраживања.

Развијањем обавештајног рада у области санитарске подршке систем одбране остварио би вишеструку корист, као што је :

- систематичан приступ у праћењу свих параметара који могу утицати на санитарско обезбеђење наших војника ван територије РС у свим фазама операције;
- боље планирање мера медицинске превенције које би се предузимале за време припрема за одлазак, у зони операције и након повратака војника из угрожених подручја;
- јасна евиденција лица која су потенцијално могла доћи у контакт са неком од заразних болести;
- реализација медицинских научних истраживања на основу базе података;
- већи морал припадника Војске због ефикасно организованог система санитарског обезбеђења;
- мањи губици по основу болести у зони операције;

– стварање услова за боље и ефикасније планирање операција цивилно- војне сарадње и информационих операција;

– укупно јачање потенцијала и афирмација санитетске службе Војске Србије.

Развојем обавештајног рада у сфери медицине MEDINT унапредиће се систем санитетске подршке ВС у МНОп-у, као и целокупан систем обавештајног обезбеђења операција.

Литература

Књиге и речници:

[1] Дејан Стојковић, *Организационо реструктурирање војске*, Војноиздавачки завод, Београд 2008.

[2] Милан Вујаклија, *Речник страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980 година.

Закони и доктрине:

[1] *Закон о заштити грађана од заразних болести*, Службени гласник РС бр. 125/2004.

[2] Department of the army, Headquarters . *ФМ 8-10-8 Medical intelligence* 1989.

[3] *Etat major des armées, Joint Doctrine for Medical Protection of Population*, PIA 09.101, 2009. Paris, France.

[4] Здружена оперативна команда, *Доктрина операција, J-3-0*, Београд, 2013.

[5] Управа за обавештајно извиђачке послове J-2, *Обавештајна доктрина J-2-0*, Београд 2013.

[6] Управа за логистику J-4. *Доктрина логистике, J-4-0*. 2013

Чланци и предавања:

[1] LTC Claes Nyström (SWE). Differences in National MEDINTEL Programs and Information Sharing Challenges Rel M9-87 MEDINT course 17-21 jun 2013

[2] Jonatan C. Klemente, MD. *Medical Intelligence, Intelligencer*. Journal of U.S. Intelligence Studies, fall/ winter 2013, 73-78

[3] Радосављевић, Владан и други. *Превенција заразних болести у Војсци Србије*, Војносанитетски преглед 2010, Валумен 67 (3), стр. 243-248

[4] *Medical Intelligence as a Tool Enhancing Situational Awareness*, Rostislav Kostadinov, Kamen Knev, RTO-MP-HFM-181 page 9-1.

[5] LTC Claes Nyström (SWE). *Differences in National MEDINTEL Programs and Information Sharing Challenges*. NATO Rel M9-87 MEDINT course 17-21 jun 2013. Oberamergau

[6] Ms. Jeanne Rhodes (USA). *Tips for Using Open Sources to Produce Medical Intelligence*. NATO Rel M9-87 MEDINT course 17-21 jun 2013. Oberamergau

[7] Ms. Jeanne Rhodes(USA). *Non-medical Uses of Medical Intelligence/Information*. NATO Rel M9-87 MEDINT course 17-21 jun 2013. Oberamergau

[8] Major Denis Tang (Canada). *Medical Intelligence Support To Operations - Part 2*. NATO Rel M9-87 MEDINT course 17-21 jun 2013. Oberamergau

[9] Maj Harald Wiik (NOR). *MEDINTEL - Ethical Considerations*. NATO Rel M9-87 MEDINT course 17-21 jun 2013. Oberamergau

[10] LTC Claes Nyström (SWE). *NATO Medical Intelligence Expert Panel*. NATO Rel M9-87 MEDINT course 17-21 jun 2013. Oberamergau

Интернет сајтови:

[1] <http://healthmap.org/en/>, 15.03.2016.

[2] <http://www.isid.org/promedmail/promedmail.shtml>, 15.03.2016.

[3] <http://www.who.int/en/>, 15.03.2016.

МОРАЛНИ ЛИМИТ ВОЈНИХ ДЕЈСТАВА

Мане Наранчић
Војска Србије, Копнена војска

Људска права се убрајају у основне вредности савремене цивилизације, па тако постају предмет опште бриге и међународне одговорности. Њихова заштита има универзални карактер и не може се заштитити искључиво границама суверених права држава. Кроз демократизацију друштва огледа се и поштовање најважнијих људских права, као и степен заштите сваког појединца коме се гарантују сва уставна и законска права у држави.

У току извођења борбених дејстава појам демократије једноставно не постоји и сведен је на најнижи ниво. Државни апарат је институција која у законском оквиру може да ограничи, укине сва демократска права која не важе у ратном стању или да их потпуно маргинализује. Демократија је „слободан избор владе која представља интересе већине и поштује основно право свих људских бића да живе у складу са својим уверењима и основним интересима”.¹ У демократији важи закон већине. Већина може све, али не може две ствари: прво, да стави ван снаге основна и људска права, јер она важе пре државе и, друго држава их не одобрава, она само треба да за њих гарантује и да их штити. Ако пођемо од доктрине хуманитарне интервенције, како је то изложио Хуго Гротуис у 17. веку, као и други рани међународни правници, који су ову доктрину признавали као закониту и тврдили „да једна или више држава употребе силу да би зауставиле злостављања која држава врши према сопственим грађанима, када је такво поступање толико брутално и раширено да вређа савест заједнице народа.”² Наведена доктрина је широко злоупотребљавана у прошлости и то под изговором да се одређена држава окупира или изврши инвазија на неку слабију државу. Сама доктрина је оценила да постоје неке границе слободе коју држава ужива на основу међународног права у понашању према својим грађанима.

Савет безбедности УН је институција где се решава питање кршења људских права, при чему се одобравају принудне мере на основу овлашћења која му даје Глава VII Повеље УН. Ова глава односи се на ситуације сваке „претње миру, нарушавању мира или акта агресије”. У члану 39. Повеље УН, Савет безбедности је преузео такве мере у одлукама која су се односиле на Курде у Ираку, бившу

¹ Touraine Alain, What does democracy mean today, International Social Science Journal, 1991, 268

² Бургентал Томас, *Међународна људска права у сажетом облику*, Београд, COLPI – Институт за уставну и законодавну политику Београдски центар за људска права, 1997, 31

Југославију и Хаити. Формирање Међународног трибунала за бившу Југославију, одлуком Савета безбедности, има за циљ кажњавање оних који су одговорни за злочине против човечности, масовна кршења људских права, геноцид и ратне злочине у ратним сукобима на тим подручјима, како би се у догледно време извршило помирење државе и народа који су учествовали у рату. Уколико постоји бојазан о озбиљном степену кршења људска права у одређеној држави, сматрамо да је хуманитарна интервенција недопустива и није у складу са међународним правом, уколико се изврши без одобрења Савета безбедности УН.

Кључне речи: *морал, моралне норме, људска права, дискриминација, демократија, једнакост, морална вредност, правда, слобода, истина*

Увод

Свака демократија захтева вишепартијски систем. Свако онај који сматра да је једино сопствено мишљење истинито становиште такав не може бити демократа. „Боже, како то да смо ми увек у праву, а да други никада нису у праву”.³ Демократија се увек јавља у једном корелационом односу према правној држави. Уколико је више слободе и људских права таква држава добија епитет правна, јер уважава основне постулате демократије и слободарских традиција сваког народа који се у свакој заједници изузетно много цени и уважава. „Демократија је свакако једно добро вредно хвале, али правна држава је као насушни хлеб, као вода за пиће и као ваздух за дисање, а најбоље у демократији је управо то што је само она подобна да обезбеди правну државу.”⁴ Полазећи од теоријско-сазнајног плурализма не можемо а да се не осврнемо на појам истине. Сматрамо да нико не поседује целовиту и неподељену истину. Заправо, сам плурализам требало би да нас доведе до пуне истине. Откривање истине готово се никада не дешава на неком издвојеном путу већ она изискује одређен кооперативан приступ у сарадњи са више издвојених мишљења који у сучељавању и постављању заснованог чињеничног става доводе нас у сазнајну компоненту истине. Овде се посебно издваја истина која би требало да буде носилац развоја државне власти. Енглески лорд Ектон је изрекао мисао: „Власт квари, али апсолутна власт квари апсолутно”⁵. Кроз сам про-цес формирања идеје власти може се доћи до идеје права која не може бити ништа друго него правда. Знамо да је праведно уједно и истинито, добро, лепо и да представља вредност која се не може извести ни из какве друге вредности, јер „право је она стварност чији је смисао да служи правној вредности, идеји права.”⁶ Човек може пасти у искушење да у правди види само један појавни облик – морално добро. Правда, у ствари, то и јесте, уколико се посматра као људска особина, тј. врлина. У субјективном смислу она се дефинише

³ Наведено према: Ch.Montesquieu, Cahiers, Edition Grasset, 1941, II, 309.

⁴ Наведено према: Кауфман Артур, *Право и разумевање права*, Гутенбергова галаксија, Ваљевска штампарија, 1998, 331.

⁵ ФлајнерТомас, *Људска права и људско достојанство*, Гутенбергова галаксија, 1996, 63.

⁶ Radbruch Gustav., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973, 44.

као духовна настројеност која је усмерена на објективну правду, као рецимо истинитост на истину. Овде је само реч о објективној правди. Она као објекат свог вредновања узима сасвим други предмет, а не онај на који је усмерен морални вредносни суд: морално добар је увек само неки човек, нека људска воља или неки човеков карактер. Праведан у смислу објективне правде може бити само неки однос међу људима. Сам идеал морално доброга представља се у идеалном човеку, док се идеал правде представља у идеалном друштвеном поретку. Правду можемо дефинисати и са неког другог гледишта; са једне стране праведним се могу назвати примена неког закона или поковавање том закону и она се онда назива законитом. Овде у сваком случају није реч о оној праведности која се мери по позитивном праву, него о оној по којој се мери позитивно право. Правда може да се схвати и да представља одређену једнакост. Може се везивати за добра или за људе: праведна је награда она која одговара вредности рада, али и казна која погађа једнога исто као и другога. Са друге стране, она по својој мерилу може бити апсолутна или релативна једнакост: награда равна раду, али кажњавање неколицине сразмерно њиховој кривици. Аристотелово учење разликује две врсте правде. То су: комутативна правда где постоји једнакост вредности рада, али и казна која погађа једнога исто као и другога и сразмерна правда – једнакост у поступању са различитим лицима, нпр. опорезивање сразмерно својој имућности, дистрибутивна правда – награђивање и кажњавање према заслуги и кривици.⁷ Комутативна правда захтева најмање два лица, док дистрибутивна захтева најмање три лица и важи у односу надређености и подређености. Њихове заједничке вредности појављују се у правди и правичности, јер се ови термини могу дефинисати на један од следећих начина: „правда и правичност нису различите вредности, него различити путеви да се дође до јединствене правне вредности”.⁸

До реализације правде је веома дуг и трновит пут који захтева много упорности и одрицања, како би се човек изборио са свим неприликама које се налазе на том путу, јер „правда је много више од прсте врлине, јер се, да би била ефикасна и оперативна, мора материјализовати кроз законодавство, кроз институције. То је крајњи циљ коме мора да тежи демократско друштво и не може да се сведе на квалитет или начин битисања појединаца.”⁹ Сваки човек, да би успео да се избори са својим унутрашњим бићем и да психички буде што боље припремљен, мора да буде веома јак како би савладао све недаће које стоје на том путу у току реализације правде. Посебно је проблематично што се правда мора оперативно материјализовати кроз институције система, односно кроз законодавство. На правди засновано друштво могуће је само када се прокламована политичка грађанска права избора, контроле власти, опозиције, слободног удруживања, преобразе у право на непосредно одлучивање или да нам укаже да је свака „борба за правду као једнакост уствари није борба за праведну расподелу у оквирима постојећег начина производње, већ за такав облик производње који искључује могућност себичног присвајања друштвеног

⁷ Наведено према: Radbruch Gustav., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973, 46-47.

⁸ Radbruch Gustav., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973, 48.

⁹ Kamps. Viktorija., *Јавне врлине*, ИП Филип Вишњић, 2007, 23.

богатства”.¹⁰ Један од неопходних услова постизања правде јесте слобода за сва жива бића, јер без слободе нема основних услова развијања било каквог људског удруживања у један организовани систем какав је држава. Људи су између себе тако повезани да могу да одговоре свим изазовима у циљу борбе за опстанак. Сви људи су повезани у један јединствени систем који се зове држава. „Човек не може познати слободу, а да је не поседује: он мора бити слободан да би био слободан. Слобода није једноставно положај (стање) што га он има, него делатност које он прихваћа као самосвестан субјект.”¹¹ Постављамо питање да ли слобода мора бити неограничена или у тој слободи мора постојати неко ограничење које сваки систем собом носи? Сматрамо да уколико слобода човека не угрожава друге људе она мора бити апсолутна и неограничена, али ако угрожава права осталих људи мора се ограничити и ставити у један одређени однос који ће заштитити, пре свега, људска права осталих људи у држави, јер „слобода човечанства састоји се у томе да се не повинује никаквом другом закону доли оном којем сам ум даје своју сагласност.”¹² Зато је толеранција веома значајна, јер је у одређеном односу између слободе, истине и једнакости свих људи. Толеранција се јавља као „ нужно зло што се намеће друштву које не може да угњетава оне који друкчије мисле”.¹³ Она изискује способност комуникације и тиме, пре свега, врлину да се други саслуша, да се другоме може прићи и да се може схватити озбиљно. Поседује високу меру духовне слободе и способности да се за себе образује поуздано мишљење. Нетолерантне људе најчешће узнемирава мишљење других. Они нису у стању да савладају своју комплексност, јер нису отворени за плурализам у друштву. Не желе да своје ставове и мишљења ревидирају, јер имају одређене предрасуде о ставовима других људи. Награда за толеранцију је истинска слобода и независност. Кроз разне токове историје налазимо различите термине и појмове који се односе на начин на који држава може да злоставља и злоупотребљава права својих грађана, при чему им ускраћује елементарне слободе које вређају сваког припадника те заједнице.

Правне ситуације у одбрани земље

При изучавању права прво се мора проучити анализа садржаја права, али следећи се бихевиористичком методом откривамо, пре свега, његов спољашни облик као и чињенице које одликују неку правну ситуацију. Све правне ситуације могу се поделити на три групе:¹⁴ када имамо право, када немамо право, када имамо обавезу да нешто учинимо или не учинимо. Да би ова ситуација постојала, довољно је да радња буде материјално могућа и да субјекат као такав може да је изискује или жели у појединим случајевима. Неостварљиви и немогући предмети воље било ког човека

¹⁰ Животић Миладин, *Аксиологија*, Загреб, 1986, 204.

¹¹ Marcuse Herbert, *Ум и револуција*, Веселин Маслеша, Сарајево, 1966, 57.

¹² Ласк Емил, *Филозофија права и краћи списи*, Београд, 2005, 34.

¹³ Наведено према: Кауфман Артур, *Право и разумевање права*, Гутенбергова галаксија, Ваљевска штампарија, 1998, 335.

¹⁴ Наведено према: Кожев Александар, *Нацрт за једну феноменологију права*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Нови Сад, 2012, 27.

стварају једну неподесну правну ситуацију. Међутим, није довољно да један чин буде пожељан и остварљив, па да се онда створи правна ситуација. Постоје услови који стварају правно неутралну ситуацију и не доводе до правног односа. Да би се створила правна ситуација потребно је да се правно неутралној могућности хтења и остварења неке радње додају било право, било правна обавеза да се она учини, било напokon на то да се на њу нема права. Тврдњом да немамо право на неку одређену радњу значи бити правно обавезан да се од ње уздржимо, и обрнуто. Ако немамо право да се уздржимо од неке радње то значи да смо обавезни да је учинимо. Сматрамо да постоји правна ситуација онда и само онда када имамо било право или било обавезу да нешто учинимо или не учинимо. Свакако, право не може да се сведе само на право да се то учини или не учини. Елемент право садржи још један елемент, а то је „обавеза”, јер чим смо обавезни да нешто учинимо, самим тим имамо и право да то учинимо или не учинимо. Из свега тога можемо рећи да правне ситуације нема све док недостаје елемент „имати право да...”, а да такву ситуацију имамо чим је тај елемент присутан. При томе треба посебно разликовати два феномена који немају исту идентичност, а имају суштински правну вредност, и то су „деловање” и „уздржавање од деловања”. Понашање мора бити садржано у правној ситуацији и објективно имати неки учинак. Оно мора да створи или измени нешто у самом том субјекту, али тако да се то може установити споља. Ако се радња одвија онда се ради о позитивној правној ситуацији или је негативна ако изостаје одсуство било каквог деловања. Сматрамо да постоји правна ситуација или правни однос свуда и само тамо где постоји право на неко ефективно понашање или на неку радњу (било позитивну, било негативну).

Остваривањем права посредује се требање и бивство, штавише „право је прикладност требања и бивства”¹⁵ Законодавство врши уједначавање идеје права и будућих могућих животних чињеничних околности. За овакво уједначавање требања и бивства потребан је посредник између законодавног поступка и поступка налажења права, а то је смисао „ratio iuris”. Смисао је методско место повезивања стварности и вредности, при чему доспевамо до типолошког мишљења које представља један од најактуелнијих проблема у правној филозофији. Тип чини средину између општега и посебнога; он је нешто сразмерно конкретно – universal in re. Он има једно чврсто језгро, али нема границе, и разликује се од појма. Ако је појам (као апстрактно општи појам, појам „роде”, појам „класе”) затворен, тип је отворен. Појам зна само за оштро „или-или”, при чему врши раздвајање мишљења. Насупрот томе, тип (појам „поретка”, „појам функције”, „појам смисла”) прилагођава се ономе „више-мање” разнолике стварности, при чему се опште схвата очевидно. Нешто једнократно не може бити типично. Тип постоји само у оквиру онога што је упоредиво и онога што се не може разликовати. Ми не можемо произвољно стварати типове. Тип је пра-ствар у Гетеовом смислу. Сматрамо да је тип оно што је претходно дато сваком законодавцу у стварању права. Законодавац има задатак да опише типове и има изванманеварски простор, нпр. убиство може бити учињено умишљајно или убиство које је изведено на подмукао и опасан начин или из ниских побуда. Самим тим, законодавац не може да пређе преко типа убиства

¹⁵ Kaufmann Arthur, Analogie und „Natur der Sache”. Zugleich ein Beitrag zur Lehre vom Typus, 1982, 18.

као посебног тешког облика убиства с предумишљајем. Некада је немогуће да се тип тачно опише. Опис увек може типу само да се приближи и никада не обухвата све до последњих истанчаности. Питање за Канта, појам или тип је више пута пренаглашено констатацијом да појмови без типова јесу празни, а типови без појмова су слепи. Циљ законодавства је, заправо, потпуно претварање типова у појмове. Овакав циљ је недостижан и зато се код конкретног налажења права стално мора посезати за типовима које је закон имао на уму. Позитивно право је скуп свих правних правила, односно правила која одређују понашање трећег који интервенише приликом датих интеракција међу физичким и правним лицима. Ова интервенција има за циљ да утврди усклађеност интеракција са извесним идеалом правде. До ове интервенције не мора доћи уколико стране изврше договорени споразум, а уколико он изостане до интервенције може доћи спонтано или на захтев једне стране у интеракцији. Правна правила су усклађена и у потпуној сагласности са идеалом правде. У различитом временском периоду може се десити да су она противуречна. То значи да у једном правном поретку важи систем правних правила, а да у другом правном поретку важи други систем правних правила који представља позитивно право и који се разликује од претходног.

Сматрамо да систем правних норми мора да има еквивалентан и једнак приступ према сваком правном поретку, јер најчешће долазе до изражаја праве вредности који поредак жели да промовише, а то су: слобода, доброта, праведност, једнакост, толеранција за све људе у друштву. Значајно је напоменути да само слободни људи могу да развијају све остале вредности које су најважније у свим историјским епохама на којима се темељи свака правна власт у држави. Постоје одређене аномалије уколико се деси ситуација да једно правило буде дефинисано у Законику, а да никада не буде примењено, јер интеракције које оно уређује никако да наступе или пак интеракција може да наступи од трећег лица без унапред предвиђеног правила. Када говоримо о интервенцији трећег лица која је неизбежна морамо имати у виду да она мора бити усклађена са правним правилима, и да се субјекти интеракције не могу супротставити. Постоји могућност да интеракција не буде неизбежна већ само могућа, ако извршење пресуде зависи од пристанка странака које учествују у поступку. Сам појам права служи регулисању заједничког живота људи ради остварења правде. Право има ону вредност уколико има смисао да служи правној вредности и састоји се од укупности правних прописа или норми.

Појам морала у војним дејствима

Многи теоретичари су појам морала различито дефинисали. Међутим, постоје неке заједничке карактеристике које дају одређени смисао појму, настанку и развоју морала.

Морал представља „облик људске праксе, облик делатног, практичног одношења човека према свету, према другим људима и према самом себи.”¹⁶ Разликује се од других облика праксе и вредносног процењивања, пре свега у погледу објекта моралне праксе и објекту моралне оцене, при чему може да „активно човека обли-

¹⁶ Павичевић Вуко., *Основи етике*, Бигз, друго проширено издање, 1974, 11.

кује и оцењује како себе и других људи као добрих и злих.¹⁷ Сматрамо да морал увек носи неку вредност која у сваком човеку буди унутрашњи немир и могућност да се одлучује између добра, са једне стране, или зла, са друге стране. Његова вредност је у томе што се прихватањем добра као највеће вредности човек увелико дистанцира од свих недаћа које намеће живот и тиме доказује да је, пре свега, једно свесно и креативно биће према свету, другим људима и према самом себи. Морал се најбоље испољава у току животних активности у непосредном контакту са другим људима, јер сам за себе представља „један од облика испољавања људског живота и може се разумети само у оквиру целине животних манифестација”.¹⁸

Са становишта особености моралне праксе њен објекат је сам човек, док је, рецимо, у радно-производној пракси објекат сама природа, односно сами природни објекти. Ова два облика су у одређеној узајамној корелацији и различитости саме људске праксе, јер човек не би могао ништа да мења а да не обликује своју властиту природу и систем моралних врлина, уколико не би мењао и спољашњу природу и, обрнуто, са променом природе мења се и сам човек. Сваки човек носи неке врлине које временом испољава. У зависности од ове манифестације можемо да сагледамо које моралне и етичке вредности собом носи. У овом случају може се рећи да „морал или етика није ништа друго до скуп врлина или размишљање о њима: низ квалитета које морају поседовати људска бића како би заиста постојала и како би могла да формирају друштво које је исто човечно.”¹⁹

Морал представља одређену праксу исправног понашања. За разлику од морала, етика се дефинише као одређена теорија исправног понашања, скуп правила и критеријума којима се одређује које је понашање добро, а које лоше, како за себе, тако и за заједницу. Посебан осврт је на систему норми и дужности који се испољавају у облику савести, при чему „морал као посебна сфера друштвене свести постоји у облику система норми дужности и врлина који имају опште важење у датом друштву, којима који се испољава у облику савести. Савест представља систем важећих норми којима се одређује шта је добро, а шта зло за појединца, другог човека, дато друштво и људски род.”²⁰ Код моралне свести појединци почивају на одређеној аутономији и то, пре свега, свести о личној и властитој одговорности за своје поступке, као и према односу према другим људима, као и према друштву у целини. „Морална свест је свест о ономе што човек треба да чини да би био човек. Ово 'треба да' има два често супротстављена садржаја: један који проистиче из прихватања постојећег система друштвених норми и други који је усмерен на властито трагање за условима и садржајима живота”.²¹ Из ове корелације проистиче један узајамни однос који називамо поштовање другог. Кант истиче да човек није само средство другог човека, већ и циљ. Он проналази бит морала у свести о дужности, а сама дужност је облик поштовања моралног закона. У самој основи моралне свести је свест о властитим дужностима као услову делања. У моралу као друштвено важећем систему дужности и врлина постоји стални сукоб који се одвија на релацијама између друштвене присиле и личне савести.

¹⁷ Ibid., 12.

¹⁸ Животић. Миладин, *Аксиологија*, Загреб, 1986, 189.

¹⁹ Kamps Victoria, *Јавне врлине*, ИП Филип Вишњић, 2007, 13.

²⁰ Животић Миладин, *Аксиологија*, Загреб, 1986, 187.

²¹ Животић Миладин, *Аксиологија*, Загреб, 1986, 189.

На основу испитивања моралних свести кроз проучавање етичких теорија може се доћи до закључка о основном смислу моралности преко норми највишег добра. Етика највишег добра одређује бит морала као тежњу за срећом (еудајмонизам), као делање усмерено ка усаглашавању личних интереса са општим (утилитаризам), као свест о дужности (Кантова етика), као усавршавање личности (перфекционизам). Сва противуречја етике највишег добра решава деонтолошка етика. Она се заснива на становишту да је највиши принцип моралног живота „праведност” и „промишљена рационалност”. Ова рационалност није заснована ни на рачуну интереса, ни на врлини или дужности, или тежњи за срећом, већ „на увиду у рационалне основе доброг живота”.²² У овој етици се тачно истиче да се праведност моралних норми може мерити не моралним већ рационалним мерилима. Код моралних норми човек као морални субјект поседује слободу избора. Морална свест регулише понашање свих група и појединаца према мерилима добра и зла, врлине и порока. Морално понашање је, у ствари, једно практично понашање које садржи и субјективну и објективну компоненту. Вредности су у основи морала и представљају нешто пожељно или вредно за одређену друштвену групу, а што се током времена показало као такво. Савест као морална самооцена заправо је објективно огледало сваког субјекта. Типови морала су: породични – специфичне моралне вредности за сваку породицу, традиционални – настају током дугог периода, утилитарни – где се у први план истиче стицање, нормирани – где се у први план истиче ауторитет прописа и реформистички који се формира у складу са новим друштвеним тековинама.²³ Реч морал се у једном значењу може употребити у вредносно-неутралном смислу, при чему означавамо особености начина понашања појединца, неке групе, неке заједнице без обзира на то да ли је реч о понашању добром или рђавом, позитивном или негативном. У сваком случају, овде је реч о моралном лику човека, при чему се мисли на понашање уопште. У другом значењу одређује се у супротности са неморалом, тј. за ознаку самих позитивних, добрих особина. Вредност морала најчешће исказујемо као одређени образац који је уочљив и лако се манифестује, а то се, пре свега, односи на морални суд. Сви се ми данас упуштамо о одређену оцену говорећи шта је добро а шта зло, јер знамо да „морални суд представља неки поступак, држање, понашање или карактер неког човека или нас самих који такав суд изричемо и о себи као и о властитој личности.”²⁴ Да би се неки поступак оценио као морално добар или лош потребно је одредити одређене критеријуме или мерила по којима ће се доносити суд. Ови критеријуми или мерила испољавају се у облику норми или правила која представљају облике начина понашања којих се свако треба држати. (пример: одржати реч коју смо дали пријатељу).

Моралне оцене – добро и зло јављају се само у људском друштву, при чему дефиницију моралног човека представља сам човек који својим поступцима даје позитиван смер одржавања заједничких услова егзистенције, и своја знања користи тако да унапређује заједничка добра. У појмовном одређењу норме и обавезе нужно се претпоставља, као и основа појма вредности. У социолошко-формалистичком начину

²² Rawls John, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge-Massachusetts, 1971, 423.

²³ Kamps Victoria, *Јавне врлине*, ИП Филип Вишњић, 2007, 15.

²⁴ Павичевић Вуко, *Основи етике*, Бигз 1974, друго проширено издање, 9.

дефинисања морала теоретичари покушавају да прикажу појам заснивања морално-друштвених норми као обавезних, при чему је довољна чињеница да су прописане од стране друштва. У овом смислу прописивати нешто има смисла уколико се извршавањем овог прописа остварује нека вредност или сврха која се сматра и оцењује као вредна. Уколико се прописује нешто што је безвредно у овом случају губи смисао јер је бесмислено. Ако повежемо појам позитивно вредног то се рефлектује и претпоставља и постојање супротних вредности или вредносно негативно. Свака вредносна особина има супротну особину (на пример: лепо–ружно, искрено–неискрено). Међутим, шта је супротно од браон боје? Знамо да ниједна боја није супротна браон боји, али ако довођењем у везу неку боју са тим шта човек жели да уради и постигне, дошли бисмо до тога да се запитамо да ли је делатна радња корисна или штетна, добра или лоша. Битна особина вредности је и њихова хијерархијска постављеност. Лична срећа има несумњиву вредност, али уколико је подредимо добру заједнице и слободи домовине она још више добија на значају, јер некада се не могу непосредно остварити.

У моралне категорије се убрајају: морални суд, поступак, карактер, савест, обавеза, правило, вредност и хијерархија вредности. У оквиру наведених категорија можемо извршити поделу на две основне групе испољавања морала. То су: субјективна страна (осећај обавезности, дужности) и објективна страна, где појединац доживљава и осећа да вредност и важење не зависи само од индивидуалног признавања или непризнавања (добро–зло, треба–не треба, исправно–неисправно), при чему можемо рећи да основа морала није религија већ хуманизам, тј. схватање о човеку и његовој природи. Добро у људски живот није унео неко споља, већ се оно као могућност налази у самој људској природи. Човек је биће у коме се стално води борба између добра и зла.²⁵ Сматрамо да сваки човек поседује одређене карактеристике које га издвајају од свих осталих бића. Као прво, сваки човек има генетску склоност ка слободи и тежи да прошири оквире својих могућности, а сазнајући их врши избор међу њима на основу сопственог критеријума. У овом случају примењује се аутономност, за разлику од хетерономности где се врши избор на основу неког критеријума који је наметнут споља и самим тим свака слобода повлачи за собом одређену одговорност. Што је човек слободнији има могућност да бира између разних могућности свог деловања и у којој је одлучио шта да чини; у тој мери је и одговоран за своје поступке. Из страха од одговорности многи се одричу слободе, јер, као прво, појединцима је много лакше да буду послушници и извршиоци и да на тај начин пребацују сву одговорност на онога који је наређивао шта да чине. Обе ове склоности налазе се у генетској структури људског бића. Једна води добру, јер само слободна и одговорна личност може бити морално биће, док друга води злу: онај који није одговоран за своје поступке у стању је да прекрши сваку норму моралног понашања под изговором да је само извршавао наређење. Друго, у сваком човеку присутне су латентне диспозиције за разне стваралачке делатности. Стваралаштво омогућава лични развој, задовољава разноврсне потребе и не наноси никакву штету. Оно је, дакле, изразито добро, али у човеку постоје и сасвим супротне тенденције ка разарању и рушењу, тј. у најбољем случају ка нераду и ленчарењу. Бекство од рада неми-

²⁵ Марковић Михајло, *Етика и политика*, Бигз, Београд, 1994, 18.

новно води у неморал, као што су: губљење самопоштовања, паразитизам, искоришћавање других људи за неке своје ситносопственичке интересе. Треће, део људске природе тежи ка друштвености. На примеру детета можемо видети да оно, иако припада људској врсти, постаје људско биће тек у друштву. У заједници оно научи језик, обичаје, моралне норме. Захваљујући језику оно учи најбитније елементе целокупног човечанства, као и на основу искуства. Појединац тежи да живи у заједници, идентификује се са њом и залаже се да буде признат од те заједнице и, четврто, човек се рађа са способношћу за рационално, појмовно мишљење.

Након изученог језика и елементарне логике у пракси човек своја стечена знања примењује у пракси и даје једну нову вредност. Све ове способности се једном речју називају разум, а ако се развију у још већу способност онда је то ум. Особине ума карактерише синтетичност (мишљење о целини на основу знања о деловима) и критичност (откривање унутрашњих ограничености у стварима, бићима, заједницама, са становишта одређених вредносних начела). Захваљујући уму човек је у стању да уочи ограничености морала у једном друштву и да открије начине превазилажења ових ограничености, при чему „човек, остварујући себе, а то је онда када испуњава своју дужност у козмосу, остварује заправо оно што је човјечанство називало богом.“²⁶

Сматра се да колико су људи рационална, толико су и ирационална бића. Највећи део мотива за њихову делатност потиче из сећања, страсти, амбиције за личном афирмацијом. Емоције и страсти контролисане су разумом. У Фројдовом делу „Его и Ид“ из 1923. године користи се терминологија где је его резултат уравнотежења несвесног, ирационалног, и да и друштвене свести, супер-ега или, другим речима, у рационалном понашању принцип задовољства бива усклађен са принципом реалности. Поставља се питање да ли се човек увек придржава свих вредности морала и притом успева да се рационално понаша у реалности, при чему „на досадашњем нивоу развоја филозофије и друштвене науке, морал се може извести из хуманизма, из модерне идеје људске природе“.²⁷ Ми сматрамо да идеја хуманизма није супротстављена природном закону, као и да са развојем људске природе морал човека постаје све присутнији у свакодневном животу и „као што природно право није појмовно ван система природних закона, тако једини начин да се схвати шта значи морал јесте да се доведе у везу са моралним законима, иако никада није јасно који је њихов статус, као што уосталом није никада било јасно који је статус природних закона.“²⁸ У овај статус сублимирају се сва „морална права“ која се лакше разумеју када се доведу у везу са појмом „морална обавеза“. Постоји старо тумачење које инсистира на томе да се не могу давати права без одговарајућих обавеза, али да се обавезе могу давати захваљујући постављеном нормативном систему вредности. Може се захтевати да једној моралној обавези одговара једно легално право, јер јој може одговорати само једно морално право. На пример, ако ја имам неко морално право у односу на некога, то значи да постоји неко други ко има моралну обавезу према мени, што значи да потврда једног права повлачи за собом потврду једне дужности и обрнуто. Ова тема може се посматрати

²⁶ Scheler Max, Положај човјека у козмосу, Човјек и повијест, Веселин Маслеша-Светлост, Сарајево, 1987, 182.

²⁷ Марковић Михајло, *Етика и политика*, Бигз, Београд, 1994, 21.

²⁸ Bobio Norberto, *Доба права, дванаест есеја о људским правима*, Службени гласник, 2008, 14.

и са друге тачке гледишта ако узмемо права будућих генерација у односу на нас. Потомци имају права у односу на нас зато што ми имамо обавезу према њима, али може да се посматра и обрнуто. Морални понос је увек повезан са оним што човек избори од самога себе, у субјективном смислу повезан је са оним што човек избори од неког другог и „моје право је у основи право да извршим своју моралну обавезу и зато је, обрнуто, моја обавеза да чувам своје право”.²⁹ У своје праву човек се бори за своју обавезу, пре свега за своју моралну личност. Идеалан тип борбе за право где човек у облику свог интереса штити своју моралну вредност развија се у две крајности: прво, може се издићи на степен чисте борбе за моралну личност; друго, може се спустити на степен голе борбе за интерес, без икакве моралне позадине, па чак и до пуне борбе за премоћ, лишене било каквог интереса. Право је могућност морала али зато и могућност неморала. Право може само да омогући морал, а не и да га изнуди, јер морално дело може да буде само дело слободe, али пошто право може да омогући само морал свакако може да омогући у овом случају и неморал јер се „однос између морала и права појављује се као однос богат напетостима.”³⁰

Карактеристике моралних вредности у рату

Моралне вредности представљају етичке принципе којима би требало да се воде сви појединци у друштву, јер их сматрају исправним и важним. Најчешће се односе на поштење, слободу, самоконтролу, поштовање према животу, праштање. Ове моралне вредности утичу на све поступке код људи, на приоритете, као и на односе према другим људима. Иако су ове вредности веома важне, сви људи их не доживљавају подједнако и не цене их сви исто. Сви људе не могу да размишљају на истоветан начин. Постоје размишљања која говоре у смислу: „Ради оно што мислиш да је добро, и послушај своје срце”. Да ли је ово правилан начин размишљања? Ми сматрамо да не треба слепо веровати свом срцу цитирајући Библију где се каже: „Ко се узда у срце своје, безуман је, а ко поступа мудро, избавиће се.”³¹ Срца сваког појединца морају бити усмерена у правцу правих вредности, како би из тих вредности извукли „добро” као највећу вредност и самим тим показали да „моралан човек о свему правилно суди, и у појединачном случају оно што се њему чини добро, то уистину и јесте добро.”³² Међу моралним вредностима најважнији су: љубав, идеал, врлина, добро, великодушност, поштење, морална одговорност, срећа, морални дуг, савест, слобода. Љубав је сигурно најважнија морална вредност. Свим људима је потребна љубав како би могли да буду испуњени животом и били потпуно срећни. Срећа и љубав су две категорије које се међусобно допуњују и условљени су једна наспрам друге. Права љубав је она иза које стоје принципи, при чему се не ради искључиво о физичкој привлачности. Таква љубав подстиче да се увек помогне човеку у невољи и да не размишљамо увек у правцу „коју корист имам од тога”. Љубав се

²⁹ Radbruch Gustav, *Филозофија права*, 63.

³⁰ Radbruch Gustav, *Филозофија права*, 64.

³¹ Библија, *Хебрејски део светог писма*, *Свето писмо – превод, нови свет*, Пословице(28:26).

³² Аристотел, *Никомахова етика*, Култура, Београд, 1970, 39.

не радује неправди, не памти зло, већ се радује истини. Љубав има свог подмуклог непријатеља, а то је материјализам. Постоји једно усађено веровање код људи да су материјална удобност и задовољство најважније ствари у животу. Управо то материјално богатство је разлог великог броја несрећа које се појављују у животима људи. Породица је један од најважнијих стубова за чврст ослонац сваког човека. Одговорност према деци и правилан однос у породици доприноси стабилној заједници која ће у свакој ситуацији пружити преко потребну подршку у најкритичнијем периоду живота сваког човека.

Идеал (грч. *eidos*) јесте узор, циљ, сврха, смисао и представља човеков регулатив опстанка, живота хтења и делања. Он представља максимално савршенство као највиши циљ којем треба тежити, а остварује се владањем и делањем. Истински и стварни идеали су они који се непосредно остварују и потврђују у садашњости и којима је ношено свако конкретно делање човека. Појам идеала се први пут појављује у хришћанском моралу као резултат спознаје неслагласности између достојанства човека и његових реалних услова живота. Одређен је односом између облика земаљског човека и лика Исуса Христа. У хришћанском моралу за квалитет идеала се поставља лик мученика или аскете. Идеал је виши образац морала личности. Ако организацију чине конкретни људи потребно је да се дефинише лични морални идеал човека који није ништа друго до стремљење ка срећи и задовољству животом. Аспекти личног идеала су: чулно-емоционални, схватање циља и смисла живота, мотиви делатности, као и односи према другим људима у окружењу. Садржина идеала одређена је организационо-социјалном средином. Формирање идеала представља процес претварања средине која човека окружује у његов унутрашњи свет. У основе идеала свакако спадају позитивни примери, узорци, циљеви организације, као и индивидуални морални програм. Основне функције идеала су: одређивање циља моралне делатности човека, побуђивање човека на моралне поступке и одређивање моралног облика човека.³³

Организацију и управљање обележава смена идеала. Током времена човек мења свој садржај променом услова рада и посредством организације, тј. долази до корекције идеала. Ова корекција значи укључивање у идеал нових моралних оријентација. Представе о квалитетима се мењају у зависности од објективних услова и субјективних претпоставки људи. До смене идеала долази у условима појачаних противуречности, конфликта између организације и личности, организације и групе, као и групе и личности. Она је праћена моралним конфликтом запослених, како по вертикалној, тако и по хоризонталној хијерархији. Ови конфликти, као вид противуречности јесу резултат неподударња организационих и индивидуалних циљева, моралних оцена и садржаја мотива. Елементи конфликта у организацији су: морални карактер личности, могућности избора понашања, као и могућности избора средстава и путева решења.

Врлине (грч. *arete* – извршеност) укључују и значење као што су снага, храброст, одважност. Можемо их класификовати на: кардиналне (врлине Античке Грчке) – умереност, храброст, мудрост, праведност, теолошке (хришћанске врлине) – вера, нада, љубав, интелектуалне (мудрост, наука, уметност) и моралне (праведност, умере-

³³ Аристотел, *Никомахова етика*, Култура, Београд, 1970, 32.

ност). Платон је поделио врлине на: мудрост, храброст, умереност, и праведност, а Аристотел на: интелектуалне (теоријски живот) и етичке (практичан живот). Он је тврдио да је за постизање етичких врлина потребно неговати навике које ће омогућити правилан избор између крајности у понашању, јер „врлина је одабирачка наклоност воље која се држи средине у односу на нас, разумом одређене, и то одређене тако како би то урадио разуман човек. У ствари то је средина између два рђава смера: претеривања и заостајања за мером”.³⁴ Ми сматрамо да су врлине разумом одређене и да се временом могу надограђивати и стварати у току развоја личности човека. Да би врлина опстала у дужем периоду потребно је да има свој смисао и намену, при чему сама „врлина је оно што нешто мора садржати да би добро функционисало и на задовољавајући начин испунило сврху која му је намењена.”³⁵ Викторија Кампс у свом делу „Јавне врлине” врлине назива јавним, а не приватним и за то има два јака разлога: први, зато што је морал јаван а не приватан, при чему морал представља подручје делања и одлука које има последице по заједницу или које су од заједничког интереса. Делање које можемо назвати колективном срећом, што није исто као и појединачна срећа. Друго, друштва поседују лицемерни морализам, са јасном тенденцијом да се заборави на јавни морал у корист приватног. Добро (грч. *agathon*) представља врховни смисао живота у етичком одређењу, док је у пословној етици врховни смисао вредновање људског делања. Добро се дели на: инструментално (своју вредност добијају тако што чине могућим друга добра) и вредносно (оне ствари које су добре саме по себи).³⁶ Филозофи су различито тумачили највише добро. За Платона је врховно добро трансцендентални принцип који делује на свет, Аристотел сматра да је то срећа (еудаимонија), Епикур да је то задовољство, Томас Мор изједначава *summum bonum* са највећом количином задовољства, Перс сматра да логика, естетика и етика заједно производе највише добро, Р.Б. Пери схвата највише добро као најобухватнији скуп вредности, а К.И. Луис подразумева добар живот који нам открива морално когнитивно и естетско вредносно искуство. „Срећа као крајњи циљ свих људских делатности је нешто савршено и потпуно довољно само по себи.”³⁷

Закључак

Са аспекта организације и функционисања међународне заједнице и њених институција, човек као појединац постаје све више важан субјект утицаја, а људска права тежишни објект заштите у међународном друштву. И поред придавања оваквог значаја у заштити људских права, као и све веће демократизације држава у свету, савремену цивилизацију и даље карактеришу појаве масовног кршења људских права, често праћене окрутним злочинима против човечности. Иако је после хладног рата смањена опасност од међудржавних сукоба већих размера, у први план избијају ратови (верски – унутардржавни и регионални) који такође изазивају

³⁴ Аристотел, *Никомахова етика*, Култура, Београд, 1970, 40.

³⁵ Kamps Victoria, *Јавне врлине*, ИП Филип Вишњић, 2007, 33.

³⁶ Аристотел, *Никомахова етика*, Култура, Београд, 1970, 37.

³⁷ Аристотел, *Никомахова етика*, Култура, Београд, 1970, 14.

огромне патње и страдање људи. Управо тај унутрашњи конфликт у једној држави, у којем сама власт такве државе врши масовно кршење људских права, представља најтежи изазов за организовану и правно засновану интервенцију међународне заједнице ради заштите људских права. У овим изузетним приликама међународна заједница позива владе чланица УН да помогну и интервенишу у спречавању људске патње, пружању помоћи при појави избеглица или ублажавању одређене унутрашње кризе у једној држави. Делотворност овакве хуманитарне интервенције остварује се искључиво употребом силе. Свака држава мора да гарантује за људска права и то не само на основу донетих закона већ и из саме природе државе која организује заједнички живот свих грађана у замену за сигурност и благостање који су им потребни у остваривању људских права.

Одговорност државе у области људских права има своје конкретне облике и то као обавезу државе да поштује људска права и да их не руши, како својим активностима, тако и законима. Држава мора да обезбеди појединцу поштовање свих људских права, посебно при обраћању судовима, где мора да има право на правично суђење. Такође, сви појединци треба да имају једнак третман у држави. У остварењу људских права држава мора да предузима активне мере ради исправљања повреда које су наступиле њеним немарним односом, као и немарним односом њених институција. Право на живот не подразумева да њени органи самовољно лишавају људе живота, јер држава мора да предузима низ мера да би свим људима омогућила да могу да уживају у гарантованим људским правима и слободама. Приликом стварања услова за уживања људских права држава мора да створи и услове за културу људских права. То подразумева понашање сваког појединца које треба да буде толерантно према свима у друштву, ради остваривања пуне сарадње и слободе личности, без презира и мржње према другим људима.

Моралне вредности су врло важне у самом настанку људских права. Оне су историјски обележене и без њиховог разумевања не можемо на правилан начин схватити сам појам људских права. Ове вредности подразумевају константност у протоку времена, али то не значи да оне нису променљиве категорије и да, ако су важиле у једном времену сигурно ће важити и у другом времену. Веома је важно природно право које је дато сваком човеку и које је садржано у самој структури људског постојања. Без постављања одређених сублимата и остварења основних услова нема напретка у развоју личности сваког човека. Моралност извире из психичког доживљаја и схватања природе људског друштва. Наслеђеност моралних компонената показује се у току целовитог развоја личности. Највећа вредност човека јесте морално добро које достиже сам врх уживања и задовољства учињеним у животу. То унутрашње задовољство је осећај који се тешко објаснити и дефинисати, а представља највеће достигнуће које сваког човека одваја у развоју личности. За људе који су достигли овај ниво нема препрека ни потешкоћа са којима не могу да се изборе у најразличитијим ситуацијама које намеће живот. Срећа је веома важна при постављању и остваривању циљева људи који живе у заједници. Огроман значај ове теме повезан је са два највећа проблема нашег времена, а то су демократија и мир. Признавање и заштита људских права у основи су у доношењу демократског устава, који би једнако третирао све грађане без обзира на расу, пол и верску припадност.

Мир је најважнији услов за заштиту људских права у појединим државама, као и у међународном систему. Идеал вечног мира може се достићи једино прогресив-

ном демократизацијом међународног система, а та демократизација не може се одвојити од постепене и ефективније заштите људских права изнад нивоа појединачних држава. Без признатих и ефективно заштићених људских права нема демократије, а без демократије нема минималних услова за мирно решавање сукоба који избијају између појединаца, група и држава. Увек је актуелан политички однос који представља комбинацију моћи и слободе. Што је већа моћ једног од ова два елемента, мања је слобода другог и обрнуто. Борба за права је имала за противника прво верску, затим политичку и, на крају, економску моћ.

На данашњем степену технолошког и индустријског развоја веома важну компоненту чине наука и знање. Она држава која има превласт у овим категоријама веома лако може да влада другим државама и људима. Са технолошким напретком постоји перманентна опасност која прети животу, слободи и безбедности свих људи. Упоредо са технолошким развојем појављују се нека „нова“ права, као нпр. „право на живот у незагађеној средини“, од којег су кренули и еколошки покрети који су својим настанком уздрмали политички живот унутар многих држава. Право на приватност даје могућност властима да региструју све податке који се тичу живота једне особе и да тим чином успоставе и надзиру све поступке, а да та особа уопште није свесна шта се заправо ради у циљу потпуног праћења и контроле сваке приватности.

Високотехнолошки криминал најчешће се испољава кроз крађу идентитета, посебно по друштвеним мрежама, где је могућност злоупотребе највећа. Преображај света који доживљавамо последњих година, због кризе владајућих система, изазивају осећај убрзавања времена и стварање утиска да се налазимо пред светском катастрофом. Док год се код људи јавља идеал људских права можемо се надати бољем сутра и планирати и стварати бољу будућност. Сигурно је да она неће брзо доћи, али постоји нада и веровање да људи који управљају светом схвате значај владавине људских права и, уколико разум буде управљао светом, за све људе ће постојати светла будућност, и то пре свега уколико постоји добра воља међу њима. Ако не постоји минимум вере у победу битка ће бити унапред изгубљена. Само са вером у поштовање људских права и толеранције код сваког човека као припадника групе, заједнице и државе можемо у овој бици изаћи као победник и успоставити један савршени систем заштите свих људи, без обзира на расу, пол и националну припадност.

Литература

- [1] Аристотел, *Никомахова етика*, Култура, Београд, 1970.
- [2] Бери. Н., *Увод у модерну политичку теорију*, Београд, 2007.
- [3] Бургентал. Т., *Међународна људска права у сажетом облику*, Београд, COLPI – Институт за уставну и законодавну политику Београдски центар за људска права, 1997.
- [4] Бобио. Н., *Доба права*, Дванаест есеја о људским правима, Службени гласник, 2008.
- [5] Vidal. M., *L'etica christiana*, Edizioni Borla, Roma, 1992.
- [6] Димитријевић, В., Пауновић, М., Ђерић, В., *Људска права – уџбеник*, Београдски центар за људска права, Београд, 1997.
- [7] Deborah. R. L., *Ethics in practice*, Oxford University press, Oxford, 2000,
- [8] Игњатијевић, М., *Људска права као политика и идолопоклонство*, Београд, 2006.
- [9] Kamps, Viktorija., *Јавне врлине*, ИП Филип Вишњић, 2007.

- [10] Ласк, Е., *Филозофија права и краћи списи*, Београд, 2005.
- [11] Канторовић, Х., *Борба за правну науку*, Београд, 2006.
- [12] Колер, П., *Право, морал и врлина*, Анали Правног факултета у Београду, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, бр. 2, 2005.
- [13] Келзен, Х., *Чиста теорија права*, Гутенбергова галаксија, Београд, 2000.
- [14] Келзен, Х., *Општа теорија права и државе*, Архива за правне и друштвене науке, Београд, 1951.
- [15] Мабот, Д.Ј., *Увод у етику*, Нолит, Београд, 1981.
- [16] Марковић, М., *Етика и политика*, Бигз, Београд, 1994.
- [17] Обрадовић, К., *Почетница за људска права*, Београдски центар за људска права, Београд, 1997.
- [18] Павићевић, В., *Основи етике*, БИГЗ, Београд, 1974.
- [19] Павићевић, В., *Однос врједности и стварности у немачкој идеалистичкој аксиологији*, Култура, Београд, 1958.
- [20] Раз, Џ., *Етика у јавном домену*, ЦИД, Подгорица, 2005.
- [21] Radbruch, G., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973.
- [22] Рудић, М., *Људска права – приручник за наставнике*, Београдски центар за људска права, Београд, 2001.
- [23] Сартори, Ђ., *Демократија шта је то?*, Подгорица, 2001.
- [24] Сингер, П., *Увод у етику*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 2004.
- [25] Сингер, П., *Практична етика*, СИГНАТУРЕ, Београд, 2000.
- [26] Трајковић, М., *Морални релативизам у англо-америчкој јуриспруденцији*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, Ниш, 2007.
- [27] Трајковић, М., *Моралност правног система као основа савремене правне државе*, Правни живот, бр. 12, Београд, 2007.
- [28] Трајковић, М., *Морал у беспућу политике*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. 2, Нови Сад, 2010.
- [29] Фулер, Л., *Моралност права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001.
- [30] Флајнер, Т., *Људска права и људско достојанство*, Гутенбергова галаксија, 1996.
- [31] Животић, М., *Аксиологија*, Загреб, 1986.
- [32] Зборник радова-остваривање економских и социјалних права, Београдски центар за људска права, Београд, 1999.
- [33] Hardie, W.F.R., *Aristotel's Ethical Theory*, Oxford University Press, Oxford, 1980.
- [34] Sheler, M., *Положај човјека у козмосу*, Човјек и повијест, Веселин Маслеша-Светлост, Сарајево, 1987.
- [35] Димитријевић, В., *Неизвесност људских права на путу од самовлашћа ка демократији*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Нови Сад, 1993.
- [36] Врачар, С., *Структуралност филозофије права*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Нови Сад, 1995.
- [37] Кауфман, А., *Право и разумевање права*, Гутенбергова галаксија, Ваљевска штампа-рија, 1998.
- [38] Кожев, А., *Нацрт за једну феноменологију права*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Нови Сад, 2012.

Попис остале истраживачке грађе:

- [1] Аристотел., *Метафизика*, Култура, Београд, 1971.
- [2] Баковљев. М., *Основи педагогије*, Сомбор, Учитељски факултет, 1998.
- [3] Бабић. Ј., *Морал и наше време*, Службени гласник, Београд, 2005.
- [4] Будон. Р., *Иморализам*, ЦИД, Подгорица, 2007.
- [5] Бранковић. Д., Илић, М. *Основи педагогије*, друго, допунско издање, Бања Лука, Со-
mesgrafika, 2003.
- [6] Buergenthal., „The Effect of the European Convention on Human Rights on the Internal
Law of Member States, Int'l; Comp. L.Q. Supp.Publ. No. 11, 79, 94 ,1965.
- [7] Weale. A., „*Toleration, individual differences, and respect for persons*”, u Dzon Horton i Sjuzan
Mendus (or. John Horton, Susan Mendus), „*Aspects of Toleration*”, izdanje Methuen, London, 1985.
- [8] Drzemczewski. A., *The European Human Right Convention in Domestic Law: A
Comparative Study* 226, 1983.
- [9] Explanatory Reports on the Second to Fifth Protocols to the European Convention for the
Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Doc.H(171) 11, на 3-18 (1971);
Robertson ; Merrills, supra, на 315
- [10] Jodl .F., *Istorija etike*, Veselin Masleša, Sarajevo, 1975.
- [11] Кант. Е., *Критика чистог ума*, издање БИГЗ, Београд, 1932.
- [12] Кант. Е., *Критика практичног ума*, I издање Напријед, Загреб, II издање БИГЗ, Бео-
град, 1974.
- [13] Кант. Е., *Метафизика чудоређа*, Веселин Маслеша, Сарајево, 1967.
- [14] Круљ., Качапор., Кулић., *Педагогија*, Београд, Свет књиге, 2001.
- [15] Либерт. А., *Идеја моралног*, Досије, Београд, 2006.
- [16] Грандић. Р., *Основи педагогије*, приручник, Нови Сад, издање аутора, 2001.
- [17] Грандић. Р., *Увод у педагогију*, приручник, Нови Сад, издање аутора, 2004.
- [18] Пресуда од 27. марта 1962. године, случај Дебекер 5.УВ.321, 1962.
- [19] Пресуда од 23. јула 1968. године, случај који се односи на одређене аспекте закона и
употребе језика у школству у Белгији, 5.УВ.833, 1968.
- [201] Пресуда од 18. новембра 1970. године, питање поступка, случајеви De Wilde, Ooms I
Versyp, 12Publ. Eur. Court H.R. 6, 1971.
- [21] Sundberg., „The European Experience of Human Rights: The Precendent Value of the
European Court's Decisions Law”, случај Мацдоналд на 25, 36-37.
- [22] Томсон. Д., Ф. *Политичка етика и јавна служба*, Службени гласник, Београд, 2007.
- [23] Трнавац. Н., Ђорђевић. Ј., *Педагогија*, Београд, Научна књига, 1992.
- [24] Hartmann. N., Walter Ethik, de Gryuter & Co, Berlin und Leipzig, 1935.
- [25] Шимлеша. П., Поткоњак. Н., *Педагошка енциклопедија*, редакција, том 1 и 2., Београд
ZZUINS, 1989.
- [26] Шопенхауер. А., *Два основна проблема етике*, Светови, Нови Сад, 2003.

КРИВИЧНА ДЕЛА ТЕРОРИЗМА – ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ И ПРАВО РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Драган Јовашевић*

Универзитет у Нишу, Правни факултет

Пристапањем Савету Европе, а посебно данас када се налази на путу придруживања Европској унији, Република Србија преузела је обавезу да у што већој мери усклади своје домаће законодавство са релевантним европским стандардима. То је посебно изражено у области полицијске и правосудне сарадње. У том погледу низ европских докумената предвиђа минимална правила за државе чланице у погледу заштите најзначајнијих друштвених вредности од свих облика повреде и угрожавања различитим облицима и видовима испољавања кривичних дела тероризма. То је и разумљиво, јер је, поред заштите безбедности сваке поједине државе чланице и безбедности Европске уније у целини, потребно заштитити и основне друштвене вредности заштићене међународним правом, као што су: живот и тело људи, односно њихове основне слободе и права као темељ функционисања правне државе и владавине права. Стога је, на основу релевантних европских стандарда, Република Србија децембра 2012. године, приликом новеле Кривичног законика, у групи кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом предвидела кривичну одговорност и кажњивост за учиниоце више кривичних дела тероризма.

Кључне речи: *европски стандарди, безбедност, Србија, тероризам, кривична дела, одговорност, казне*

Увод

Тероризам као *delictum sui generis* међународног права¹ још увек није прецизно одређен у међународном и националном праву, за разлику од бројних правних, политиколошких, безбедносних, криминалистичких, социолошких, психолошких, војних и сличних дефиниција у теорији. Иако се ради о појави давнашњег порекла, која је широко заступљена и данас широм света, са различитим облицима и видовима испољавања, тероризам изазива пажњу не само стручне већ и опште

* Проф. др Драган Јовашевић је редовни професор Универзитета у Нишу.

¹ Владимир Ђуро Деган, Берислав Павишић, *Међународно казнено право*, Правни факултет, Ријека, 2005, стр. 249

јавности, посебно када се има у виду обим и интензитет проузрокованих последица ових дела, личности њихових учинилаца, непредвидљивост испољавања и др. На то управо указује и порекло речи тероризам (лат. *terror* – ужас, страх).

У међународном праву је општеприхваћено да је тероризам међународно кривично дело у ширем смислу. Нема сумње да се ради о тешком акту којим се крши међународно право. Тероризам данас представља озбиљну претњу глобалном свету који је неопходно сузбијати не само ефикасном и квалитетном међународном полицијском и правосудном сарадњом држава, али и међународних (универзалних и регионалних) организација, већ и домаћим кривичним законодавством – прописивањем кривичних дела тероризма у националном кривичном законодавству, система одговорности и кажњивости њихових учинилаца.²

Управо због тога што у међународном праву, углавном због политичке подељености света, није могуће до данас дати јединствену и општеприхваћену дефиницију тероризма, то је у низу међународних докумената предвиђен „каталог” кривичних дела тероризма. Следећи ове тенденције и прихватајући међународне обавезе преузете потписивањем и ратификовањем релевантних универзалних, а посебно регионалних (европских) докумената, у новом кривичном законодавству Републике Србије је приликом доношења Измена и допуна Кривичног законика из децембра 2012. године уведено више кривичних дела тероризма.

Европски стандарди о тероризму

Међу првим регионалним (европским) документима који предвиђају систем мера за спречавање и сузбијање тероризма јавља се Европска конвенција о сузбијању тероризма ЕТС 090, донета 27. јануара 1977. године у Стразбуру³ ради постизања већег јединства држава чланица које су свесне све веће забринутости која је узрокована повећањем броја терористичких аката. Ова конвенција успоставља систем правила о начину, поступку и условима за изручење учинилаца кривичних дела тероризма.⁴

У члану 1. став 1. Конвенције искључује се значај политичког дела или дела повезаног са политичким кривичним делом или политички мотивисаног кривичног дела следећим групама кривичних дела:⁵

а) у оквиру примене Конвенције о сузбијању незаконите отмице ваздухоплова потписане у Хагу 16. децембра 1970. године,

б) у оквиру примене Конвенције о сузбијању незаконитих аката усмерених против безбедности ваздушног саобраћаја, потписане у Монреалу 23. септембра 1971. године,

в) тешко кривично дело које укључује напад на живот, физички (телесни) интегритет или слободу међународно заштићених лица, укључујући и дипломатске агенте,

д) кривично дело које укључује отмицу, узимање талаца или тешко противправно одузимање слободе и

² Robert Friedlander, *Terrorism : Documents of International and Local Control*, Vol. I-III., London, 1984, str. 550.

³ Конвенција је ступила на снагу 4. августа 1978. године.

⁴ Драган Јовашевић, Вељко Икановић, *Међународно кривично право*, Бања Лука, 2015, стр. 218-221.

⁵ Stephanos Emm Kareklas, *Приручник за кривично право Европске уније*, Институт за упоредно право, Београд, 2009, стр. 101-104.

е) кривично дело које укључује употребу бомбе, гранате, ракете, аутоматског ватреног оружја, писма-бомбе или пакет-бомбе, ако таква употреба доводи лица у опасност.⁶

Ово искључење важи и за покушај извршења неког од наведених кривичних дела тероризма или за саучесништво у његовом извршењу. Дакле, ради о кривичним делима код којих „терористичка компонента“ преовладава над другим обележјима конкретних облика испољавања кривичног дела.

Како би се употпунила кривичноправна заштита од тероризма, 15. маја 2003. године донет је Протокол о изменама и допунама Европске конвенције о сузбијању тероризма⁷ ЕТС 190. У основи овог Протокола налазе се следећи међународни акти као што су:

1. Декларација Одбора министара Савета Европе од 12. септембра 2001. године о борби против међународног тероризма.

2. Декларација Одбора министара Савета Европе од 3. маја 2002. године о регионалној сарадњи и учвршћењу демократске стабилности у Великој Европи.

3. Препоруке Парламентарне скупштине Савета Европе број 1550 о борби против тероризма и поштовању људских права из 2002. године.

4. Смернице Одбора министара Савета Европе о људским правима и борби против тероризма од 11. јула 2002. године.

Одредбе овог Протокола односе се на следећа кривична дела тероризма:⁸

а) у оквиру примене Конвенције о сузбијању незаконите отмице ваздухоплова потписане у Хагу 16. децембра 1970. године,

б) у оквиру примене Конвенције о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности ваздушног саобраћаја, потписане у Монреалу 23. септембра 1971. године,

в) у оквиру примене Конвенције о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте, потписане у Њу Јорку 14. децембра 1973. године,

г) у оквиру примене Међународне конвенције против узимања талаца, потписане у Њу Јорку 17. децембра 1979. године,

д) у оквиру примене Конвенције о физичкој заштити од нуклеарног материјала, потписане у Бечу 3. марта 1980. године,

ђ) у оквиру примене Протокола о сузбијању незаконитих аката насиља на аеродромима који служе међународном цивилном ваздухопловству, потписаног у Монреалу 24. фебруара 1988. године,

е) у оквиру примене Конвенције о сузбијању незаконитих аката против безбедности пловидбе морем, потписане у Риму 10. марта 1988. године,

ж) у оквиру примене Протокола о сузбијању незаконитих аката против безбедности фиксних платформи на копну, потписаног у Риму 10. марта 1988. године,

з) у оквиру примене Међународне конвенције о сузбијању терористичких напада експлозивом, потписане у Њу Јорку 15. децембра 1997. године и

и) у оквиру примене Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма, потписане у Њу Јорку 9. децембра 1999. године.

⁶ Берислав Павишић, *Казнено право Вијећа Еуропе*, Голден маркетинг, Загреб, 2006, стр. 562-564.

⁷ Овај протокол још увек није ступио на снагу.

⁸ Берислав Павишић, Велинка Грозданић, Петар Веић, *Коментар Казненог закона*, Народне новине, Загреб, 2007, стр. 451-454

У погледу кривичне одговорности и кажњивости за кривична дела тероризма проширена је примена овог Протокола, не само на извршење и покушај извршења неког од кривичних дела предвиђених наведеним међународним документима, и на случајеве: 1) саучесништва у извршењу неког од ових кривичних дела, 2) организовања извршења неког од ових кривичних дела и 3) подстрекавања на извршење неког од ових кривичних дела.

За ефикасну кривичноправну борбу против тероризма, од посебног су значаја одредбе два документа Савета Европе. То су :

1. Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма ЕТС 196, донета 6. новембра 2003. године⁹ и

2. Конвенција Савета Европе о прању, трагању, привременом одузимању и одузимању прихода стеченог кривичним делом и финансирањем тероризма ЕТС 198, донета 16. маја 2005. године.

Питањем ефикасне борбе против тероризма уопште или појединих његових облика, као и његовим појмовним одређењем, бавила се и Оквирна одлука Савета Европске уније о борби против тероризма 2002(ГАИ)475 од 13. јуна 2002. године која је иновирана Оквирном одлуком од 28. новембра 2008. године. Она разликује три облика кривичних дела тероризма: 1) терористички напад, 2) дела терористичких група и 3) дела повезана са терористичком делатношћу.¹⁰

Поред наведених, проблемом спречавања и сузбијања кривичних дела тероризма бавили су се и други документи (резолуције) Савета Европе, као што су:¹¹

1. Резолуција (74) 3 о међународном тероризму,
2. Препорука (96) 8 о политици сузбијања криминалитета у Европи у време промена,
3. Препорука (99) 20 о пријатељском решавању тешкоћа које би могле произаћи из примене кривичноправних конвенција Савета Европе,
4. Препорука (2001) 11 о руководним начелима у борби против организованог криминалитета,
5. Препорука (2003) 21 о партнерству у превенцији криминалитета,
6. Препорука (2005) 7 о идентитету и путним исправама, те борби против тероризма и
7. Препорука (2005) 10 о „посебним истражним техникама” у односу на тешка кривична дела, укључујући кривична дела тероризма.

Захваљујући тим документима успостављена је широка основа међународних стандарда за спречавање и сузбијање различитих облика и видова испољавања кривичних дела тероризма од стране појединих држава чланица ове најмасовније европске регионалне организације.¹²

⁹ Ова конвенција ступила је на снагу 1. јула 2007. године.

¹⁰ Ксенија Турковић ет ал., *Коментар Казненог закона*, Народне новине, Загреб, 2013, стр.148-152.

¹¹ Берислав Павишић, *Казнено право Вијећа Европе*, Голден маркетинг, Загреб, 2006, 598-602.

¹² Драган Јовашевић, Миле Ракић, *Тероризам – безбедносни и правни аспекти*, Институт за политичек студије, Београд, 2007, стр.167-182.

Кривична дела тероризма у праву Републике Србије

Прихватајући наведене међународне стандарде садржане у европским документима донетим у оквиру и под окриљем Европске уније, односно Савета Европе, али и документе универзалног карактера које је донела Организација уједињених нација, у новом кривичном законодавству Републике Србије из децембра 2012. године¹³ предвиђено је више кривичних дела тероризма. Овде су инкриминисане не само поједине делатности извршења терористичких аката већ и поједине припремне радње (организовање групе или финансирање тероризма) или саучесништво (јавно подстицање – подстрекавање на извршење неког од кривичних дела тероризма).

Кривични законик Републике Србије¹⁴ из 2005. године, у глави 34. под називом: „Кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом” предвиђа следећа кривична дела тероризма:¹⁵

1. тероризам – члан 391. КЗ,
2. јавно подстицање на извршење терористичких дела – члан 391а. КЗ,
3. врбовање и обучавање за вршење терористичких дела – члан 391б. КЗ,
4. употреба смртоносне направе – члан 391в.КЗ,
5. угрожавање лица под међународном заштитом – члан 392. КЗ,
6. финансирање тероризма – члан 393. КЗ и
7. терористичко удруживање – члан 393а. КЗ.

Поједина кривична дела тероризма

Тероризам

Основно кривично дело тероризма¹⁶ из члана 391. КЗ чини лице које у намери да се озбиљно застраши становништво или да се принуди Србија, страна држава или међународна организација да нешто учини или не учини или да озбиљно угрози или повреди основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације предузме следеће делатности : 1) напад на живот, тело или слободу другог лица, 2) изврши отмицу или узимање талаца, 3) уништи државни или јавни објекат, саобраћајни систем, инфраструктуру, укључујући и информационе системе, непокретну платформу у епиконтиненталном појасу, опште добро или приватну имовину на начин који може да угрози животе људи или да проузрокује знатну штету за привреду, 4) изврши отмицу ваздухоплова, брода или других средстава јавног превоза или превоза робе, 5) производи, поседује, набавља, превози, снабдева или користи нуклеарно,

¹³ Закон о изменама и допунама Кривичног законика, Службени гласник Републике Србије број 121/2012.

¹⁴ Службени гласник Републике Србије број 85/2005. Више : Драган Јовашевић, *Кривични законик Републике Србије са уводним коментаром*, Службени лист, Београд, 2007.

¹⁵ Драган Јовашевић, *Кривично право, Посебни део*, Досије, Београд, 2014, стр. 213-219.

¹⁶ Борислав Петровић, Драган Јовашевић, Амила Ферхатовић, *Кривично право 2*, Правни факултет, Сарајево, 2016, стр. 270-282.

биолошко, хемијско или друго оружје, експлозив, нуклеарни или радиоактивни материјал или уређај, укључујући и истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја, 6) испусти опасне материје или проузрокује пожар, експлозију или поплаву или предузима друге општеопасне радње које могу да угрозе живот људи и 7) омета или обустави снабдевање водом, електричном енергијом или другим основним природним ресурсом који може да угрози живот људи.¹⁷

Објект заштите је вишеструко одређен као: уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације.

Објект напада су: објекти, уређаји и постројења, стамбене и пословне зграде, комунална инфраструктура и уређаји јавне употребе, саобраћајна средства, односно живот, тело и здравље људи, као и основне слободе и права човека и грађана.

Радња извршења је вишеструко и алтернативно одређена као:¹⁸

- 1) напад на живот, тело или слободу другог лица;
- 2) отмица или узимање талаца;
- 3) уништење државног или јавног објекта, саобраћајног система, инфраструктуре, укључујући и информационе системе, непокретну платформу у епиконтиненталном појасу, опште добро или приватну имовину на начин који може да угрози животе људи или да проузрокује знатну штету за привреду;
- 4) отмица ваздухоплова, брода или других средстава јавног превоза или превоза робе;
- 5) производња, поседовање, набављање, превоз, снабдевање или употреба нуклеарног, биолошког, хемијског или другог оружја, експлозива, нуклеарног или радиоактивног материјала или уређаја, укључујући и истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја;
- 6) испуштање опасне материје или проузроковање пожара, експлозије или поплаве или предузимање друге општеопасне радње које могу да угрозе живот људи и
- 7) ометање или обустава снабдевања водом, електричном енергијом или другим основним природним ресурсом који може да угрози живот људи.

За постојање овог дела потребно је испуњење и следећих услова:¹⁹

а) радња извршења предузима се у одређеној намери – намери да се озбиљно застраши становништво или да се принуди Србија, страна држава или међународна организација да нешто учини или не учини или да се озбиљно угрозе

¹⁷ Уместо досадашња два кривична дела тероризма: 1) тероризма из члана 312. КЗ – кривичног дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије и 2) међународног тероризма из члана 391. КЗ – кривичног дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, сада је Законик објединио наведена дела у једној законској одредби – члану 391. под називом: „тероризам”. У основи овог решења налазе се одредбе Конвенције Савета Европе о спречавању тероризма из 2003. године коју је Република Србија ратификовала 2009. године и оквирне одлуке Савета Европске уније о борби против тероризма из 2002. године која је иновирана 2008. године.

¹⁸ Миодраг Симовић, Милан Благојевић, Владимир Симовић, *Међународно кривично право*, Правни факултет, Источно Сарајево, 2013, стр. 546-547.

¹⁹ Борислав Петровић, Драган Јовашевић, *Међународно кривично право*, Правни факултет, Сарајево, 2010, стр. 303-304.

или повреде основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације.²⁰ Ова намера мора да постоји на страни учиниоца у време предузимања радње извршења, али не мора бити и остварена у сваком конкретном случају и

б) последица дела састоји се у изазивању осећања страха или несигурности (личне и имовинске) код грађана у виду озбиљне застрашености. То осећање изражено је у страху за сопствени живот или живот најближих, за очување здравља, слободе или имовине.²¹

Извршилац дела може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је директни умишљај који карактерише наведена намера. За ово дело прописана је казна затвора од пет до петнаест година. Дело има два тежа облика.

Први тежи облик дела постоји ако је услед предузете радње извршења основног дела наступила смрт једног или више лица или су проузрокована велика разарања. Ради се о делу квалификованом тежом последицом која је резултат нехата учиниоца. За то дело прописана је казна затвора од најмање десет година.

Други тежи облик дела за који је прописана казна затвора од најмање дванаест година или казна затвора од тридесет до четрдесет година постоји ако је приликом предузимања радње извршења у било ком облику са умишљајем лишено живота једно или више лица.

Лакши облик дела за који је прописана казна затвора од шест месеци до пет година постоји када учинилац прети предузимањем неке од законом прописаних радњи основног дела. Претња може бити усмена или писмена, непосредно или посредно саопштена и састоји се у најави, стављању у изглед предузимања неке од законом прописаних делатности. Та претња мора да буде: стварна, могућа, озбиљна и неотклоњива.

Јавно подстицање на извршење терористичких дела

Ово кривично дело тероризма из члана 391а. КЗ (уведено 2012. године) састоји се у јавном изношењу или проношењу идеја којима се непосредно или посредно подстиче на вршење кривичног дела тероризма.

Овим делом је, заправо, подстрекавање као облик саучесништва добило карактер самосталне радње извршења. Радња извршења је јавно изношење или проношење идеја којима се непосредно или посредно подстиче на вршење кривичног дела тероризма.

Изношење је саопштавање другом лицу свог сазнања или мишљења о одређеним чињеницама и околностима. Преношење је саопштавање другом лицу чињеница које су сазнате од трећег лица. Битно је да се ове радње предузимају јавно, дакле на јавном месту, на непосредан или посредан начин, како такве идеје може саз-

²⁰ Драган Јовашевић, Љубинко Митровић, "Тероризам у међународном и кривичном праву неких земаља", Зборник радова, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива*, Бања Лука, 2011, стр. 429-442.

²¹ Драган Јовашевић, *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Службени гласник, Београд, 2002, стр. 259-261.

нати велики број индивидуално неодређених лица. Дело је извршено самим моментом изношења или проношења идеја којима се подстиче на вршење тероризма без обзира на то да ли је под утицајем такве радње неко лице заиста и донело одлуку, односно приступило предузимању неке од законом прописаних радњи извршења кривичног дела тероризма.

Извршилац дела може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је умишљај. За ово дело прописана је казна затвора од једне до десет година.

Врбовање и обучавање за вршење терористичких дела

Дело из члана 391б. КЗ чини лице које у намери да се изврши кривично дело тероризма врбује друго лице да изврши или да учествује у извршењу кривичног дела тероризма или да се придружи терористичком удружењу ради учествовања у извршењу тог кривичног дела или даје упутства о изradi и коришћењу експлозивних направа, ватреног или другог оружја или штетних или опасних материја или обучава другог за извршење или учествовање у извршењу кривичног дела тероризма.²²

Објекти заштите вишеструко су одређени као: уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације.

Објекти напада су: експлозивне направе, ватрено или друго оружје, штетне или опасне материје.

Овде су припремне радње због испољеног високог степена друштвене опасности добиле карактер самосталног кривичног дела. Тако се радња извршења предузима са више алтернативно предвиђених делатности. То су:

1) врбовање у виду утицања на вољу другог лица да изврши или да учествује у извршењу кривичног дела тероризма,

2) давање упутстава (психичко помагање) о изradi и коришћењу експлозивних направа, ватреног или другог оружја или штетних или опасних материја и

3) обучавање другог лица за извршење или учествовање у извршењу кривичног дела тероризма.

За постојање дела је битно да се радња извршења предузима у намери да се изврши кривично дело тероризма без обзира од стране ког лица, према коме је и предузета делатност врбовања (подстрекавања).

Извршилац дела може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је директан умишљај који карактерише наведена намера.

За ово дело прописана је казна затвора од једне до десет година.

Употреба смртоносне направе

Кривично дело „употреба смртоносне направе” из члана 391в. КЗ састоји се у прављењу, преношењу, држању, давању другом, постављању или активирању смртоносне направе (експлозива, хемијских, биолошких или радиоактивних средстава или отрова) на јавном месту, у објекту или поред њега у намери лишења жи-

²² Драган Јовашевић, *Кривично право, Посебни део, Досије*, Београд, 2014, стр.216.

вота другог лица, наношењу тешке телесне повреде или уништења или знатног оштећења државног или јавног објекта, система јавног саобраћаја или другог објекта који има већи значај за безбедност, снабдевање грађана, привреду или за функционисање јавних служби.²³

Објекти заштите вишеструко су одређени као: 1) живот и тело људи и њихова имовина, 2) државни и јавни објекти, системи јавног саобраћаја и 3) други објекти који имају већи значај за безбедност, снабдевање грађана, привреду или за функционисање јавних служби.

Објект радње чине: експлозив, хемијска, биолошка или радиоактивна средства или отров.

Радња извршења је алтернативно одређена као:²⁴

- 1) прављење – стварање до тада непостојећег опасног средства,
- 2) преношење – превоз опасног средства непосредно или посредно, било којим превозним средством на води, земљи или у ваздушном простору,
- 3) држање – државинска, фактичка власт над опасним средством која може бити непосредна или посредна,
- 4) давање у виду предаје, традиције, непосредно или посредно опасног средства другом лицу,
- 5) постављање – монтирање опасног средства или
- 6) активирање – непосредна употреба опасног средства.

За постојање овог кривичног дела потребно је испуњење и следећих услова:²⁵

- 1) радња извршења предузима се у односу на смртоносне направе: експлозив, хемијска, биолошка или радиоактивна средства или отров,
- 2) радња извршења предузима се на одређеном месту – на јавном месту, у државном или јавном објекту или поред тог објекта и
- 3) радња извршења предузима се у одређеној намери – у намери лишења живота другог лица, наношењу тешке телесне повреде или уништења или знатног оштећења државног или јавног објекта, система јавног саобраћаја или другог објекта који има већи значај за безбедност, снабдевање грађана, привреду или за функционисање јавних служби.

Извршилац дела може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је директни умишљај који карактерише одређена намера – намера лишења живота другог лица, наношења тешке телесне повреде или уништења или знатног оштећења државног или јавног објекта, система јавног саобраћаја или другог објекта који има већи значај за безбедност, снабдевање грађана, привреду или за функционисање јавних служби. За ово дело прописана је казна затвора од једне до осам година. Дело има два тежа облика.

²³ Основ за ову инкриминацију налази се у Закону о забрани усавршавања, производње и стварања залиха бактериолошког (биолошког) и токсичког оружја и о њиховом коришћењу (Службени гласник Републике Србије број 87/2011).

²⁴ Драган Јовашевић, Вељко Икановић, *Кривично право Републике Српске, Посебни део*, Бања Лука, 2012, стр. 287-291.

²⁵ Драган Јовашевић, Љубинко Митровић, „Тероризам у међународном и кривичном праву неких земаља“, Зборник радова, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива*, Бања Лука, 2011, стр. 429-442.

Први тежи облик дела за који је прописана казна затвора од пет до петнаест година постоји ако је услед предузете радње извршења основног дела учинилац са умишљајем нанео другом лицу тешку телесну повреду или је уништио или знатно оштетио јавни објекат. Овде се ради о делу квалификованом тежом последицом. Уништење је потпуно и трајно разарање супстанце или облика објекта тако да он више не може да служи првобитној намени. Оштећење је привремено и делимично смањење употребљивости објекта, чија се употребљивост и функционалност могу повратити поправком оштећеног дела или његовом заменом новим делом. Битно је да се ради о оштећењу у знатној (већој) мери. Када је оштећење знатно представља фактичко питање које судско веће решава у сваком конкретном случају.

Други тежи облик дела постоји ако је услед предузете радње извршења учинилац са умишљајем лишио живота једно или више лица. За ово дело прописана је казна затвора од најмање десет година или казна затвора од тридесет до четрдесет година.

Угрожавање лица под међународноправном заштитом

Дело²⁶ из члана 392. КЗ састоји се у вршењу отмице или другог насиља према лицу под међународном заштитом или у нападу на његове службене просторије, приватан стан или превозно средство. Циљ ове инкриминације је посебна и појачана кривичноправна заштита лица која због функције коју обављају у међународним односима уживају посебну заштиту. Основа за ово дело је Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела извршених против лица под међународном заштитом (укључујући и дипломатске агенте) из 1973. године и Међународна конвенција против узимања талаца из 1979. године.²⁷

Објект заштите су лица под међународноправном заштитом и њихова службена или приватна, непокретна или покретна имовина.

Радња извршења је алтернативно одређена као:²⁸

1) вршење отмице – одвођење или задржавање лица употребом силе, претње, обмане или на други начин са циљем да се не пусти на слободу док се од њега или другог лица не изнуди какво чињење или нечињење;

2) вршење другог насиља – различите делатности којима се непосредно или посредно напада живот или тело другог лица и

3) напад на службене просторије, приватан стан или превозно средство другог лица.

Битно је да се ове делатности предузимају према лицу које ужива међународноправну заштиту. Последица дела јавља се у виду апстрактне опасности по заштићена добра. Извршилац дела може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је умишљај. За ово дело прописана је казна затвора од једне до десет година.

²⁶ Драган Јовашевић, *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Службени гласник, Београд, 2002, стр. 297-298.

²⁷ Службени лист СФРЈ – Међународни уговори број 9/1984.

²⁸ Борислав Петровић, Драган Јовашевић, *Међународно кривично право*, Правни факултет, Сарајево, 2010, стр. 283-284.

Ако се ради о угрожавању сигурности лица под међународном заштитом озбиљном претњом да ће се напасти он, његове службене просторије, приватан стан или превозно средство, ради се о лакшем облику овог дела за које је прописана казна затвора од шест месеци до пет година. Код овог облика дела још увек није предузета радња извршења напада, већ учинилац само ставља у изглед, најављује, усмено или писмено, непосредно или посредно напад на лице под међународном заштитом. Ова претња мора бити: озбиљна, стварна, могућа и неотклоњива. Дело има два тежа облика.

Први тежи облик дела за који је прописана казна затвора од најмање пет година постоји када је услед предузете радње извршења основног дела наступила смрт из нехата једног или више лица.

Други тежи облик дела постоји ако је услед предузете радње извршења основног дела са умишљајем неко лице лишено живота. За ово дело прописана је казна затвора од најмање десет година или казна затвора од тридесет до четрдесет година.

Финансирање тероризма

Дело „финансирања тероризма” из члана 393. КЗ²⁹ састоји се у непосредном или посредном давању или прикупљању средстава са циљем да се она користе или знајући да ће користити, у потпуности или делимично, ради вршења кривичних дела тероризма, јавног подстицања на извршење терористичких дела, врбовање и обучавање за вршење терористичких дела, употребу смртоносне направе, уништење и оштећење нуклеарног објекта, угрожавање лица под међународноправном заштитом или за финансирање лица, групе или организоване криминалне групе која има за циљ вршење тих дела. Према правној природи и ово дело спада у кривична дела тероризма у ширем смислу. Овом инкриминацијом прописана је кривична одговорност и казна за припремне радње.³⁰

Објект заштите су: 1) међународни мир и 2) безбедност човечанства.

Објект напада су средства која су намењена за потпуно или делимично финансирање вршења кривичних дела тероризма.

Радња извршења је алтернативно одређена као:³¹

1) давање и

2) прикупљање средстава (новчаних, али и средстава безготовинског плаћања).

За постојање дела потребно је испуњење и следећих услова:

1) радња извршења може се предузети на два начина: а) непосредно и б) посредно и

2) радња извршења предузима се са одређеним циљем – да се средства користе или знајући да ће се користити, у потпуности или делимично, ради вршења кривичних дела тероризма, јавног подстицања на извршење терористичких дела,

²⁹ Основ ове инкриминације чини Закон о спречавања прања новца и финансирања тероризма (Службени гласник Републике Србије број 20/2009, 72/2009 и 91/2010).

³⁰ Борислав Петровић, Драган Јовашевић, *Кривично (казнено) право, Посебни дио*, Правни факултет, Сарајево, 2005, стр. 70-71.

³¹ Борислав Петровић, Драган Јовашевић, *Међународно кривично право*, Правни факултет, Сарајево, 2010, стр. 305-306.

врбовање и обучавање за вршење терористичких дела, употребу смртоносне направе, уништење и оштећење нуклеарног објекта, угрожавање лица под међународноправном заштитом или за финансирање лица, групе или организоване криминалне групе која има за циљ вршење тих дела.

За постојање овог дела битно је да је радња извршења у било ком облику предузета како би се створили повољни услови и претпоставке за извршење кривичних дела тероризма. То значи да су овде прописане помагачке радње предвиђене као самосталне радње извршења кривичног дела, а не као облик саучесништва. Последица дела је апстрактна опасност по живот и тело људи, дакле најзначајније друштвене вредности и безбедност човечанства. Извршилац дела може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је умишљај.

За ово дело прописана је казна затвора од једне до десет година. Уз казну суд обавезно изриче и меру безбедности одузимање предмета – средстава која су потпуно или делимично намењена за финансирање вршења кривичних дела тероризма.

Терористичко удруживање

Терористичко удруживање³² из члана 393а. КЗ састоји се у удруживању два или више лица на дужи време ради вршења кривичних дела тероризма, јавног подстицања на извршење терористичких дела, врбовање и обучавање за вршење терористичких дела, употребу смртоносне направе, уништење и оштећење нуклеарног објекта, угрожавање лица под међународноправном заштитом и финансирање тероризма. Овде је злочиначко удруживање као облик саучесништва добило карактер самосталног кривичног дела због високог степена друштвене опасности и кумулације криминалне енергије више лица. Али, овде се ради и о припремним радњама које су кажњиве, не као стадијум у извршењу кривичног дела, већ као самостално кривично дело.

Објект заштите је вишеструко одређен као: 1) живот и тело људи и њихова имовина, 2) државни и јавни објекти, системи јавног саобраћаја и 3) други објекти који имају већи значај за безбедност, снабдевање грађана, привреду или за функционисање јавних служби.

Радња извршења састоји се у удруживању два или више лица. То је проналажење, анимирање и повезивање два или више лица на основу злочиначког плана (криминалног договора) ради заједничког учешћа више лица у вршењу једног или више кривичних дела. То је, дакле, стварање новог или преусмеравање делатности већ постојећег удружења.

За постојање овог дела потребно је испуњење следећих услова:

1) удруживање мора да буде организовано на дужи време. Када се ради о дужем времену фактичко је питање које судско веће мора да реши у сваком конкретном случају и

2) циљ злочиначког удруживања је вршење једног или више од следећих кривичних дела: тероризма, јавног подстицања на извршење терористичких дела, вр-

³² Драган Јовашевић, Љубинко Митровић, „Тероризам у међународном и кривичном праву неких земаља“, Зборник радова, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива*, Бања Лука, 2011, стр. 429-442.

бовање и обучавање за вршење терористичких дела, употреба смртоносне напаве, уништење и оштећење нуклеарног објекта, угрожавање лица под међународно-правном заштитом и финансирање тероризма.

Дело је свршено самим стварањем злочиначког удружења без обзира на то да ли је уопште извршено или покушано извршење неког од кривичних дела ради чијег вршења је удружење и основано. Извршилац дела може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је умишљај.

За ово дело прописана је врста и мера казне која је иначе у Законику прописана за кривично дело тероризма ради чијег извршења је ово удружење и организовано. Али, сам је закон из криминално-политичких разлога предвидео могућност блажег кажњавања прописивањем казне затвора до три године или потпуног ослобођења од казне лица које откривањем удружења или на други начин спречи извршење планираних и припреманих кривичних дела тероризма или који допринесе откривању ових дела.

Закључак

Прихватањем одредби низа релевантних европских докумената, донетих у оквиру и под окриљем Европске уније и још више Савета Европе, у чијој се основи налазе универзални међународни документи Организације уједињених нација, у националним кривичним законодавствима држава чланица Савета Европе и државама кандидатима за пријем у чланство Европске уније, створена је солидна правна основа за увођење посебне врсте кривичних дела тероризма. Наиме, нису инкриминисане само радње непосредног вршења појединих кривичних дела тероризма, већ је прописана кривична одговорност и кажњивост и за само припремање ових кривичних дела, подстрекавање на њихово вршење, односно за удруживање или организовано вршење кривичних дела тероризма.

Заправо, увођењем више посебних инкриминација кривичних дела тероризма у правни систем Републике Србије, новелирањем Кривичног законика из децембра 2012. године, обезбеђена је потпуна заштита не само међународне безбедности и уставног уређења Републике Србије, већ и ефикасна кривичноправна заштита живота и тела људи, њихове имовине и јавног реда и правног поретка. На тај начин, уношењем више кривичних дела тероризма и прописивањем строгих казни затвора за њихове учиниоце, наш законодавац је, поштујући утврђене европске стандарде, обезбедио ефикасну заштиту најзначајнијих друштвених добара и вредности од свих облика и видова њиховог повређивања или угрожавања тероризмом у било ком облику и виду испољавања.

Тако су, уз одговарајуће процесне претпоставке прописане у Законику о кривичном поступку Републике Србије из 2011. године, као и ефикасну и квалитетну међународну полицијску и правосудну сарадњу, непосредно са другим државама или посредством Интерпола или Еуропола, створени неопходни услови за ефикасну и успешну борбу наше државе са тероризмом – савременом пошасту која не познаје границе између појединих држава.

Литература

- [1] Деган Владимир Ђуро, Павишић Берислав, *Међународно казнено право*, Правни факултет, Ријека, 2005.
- [2] Friedlander Robert, *Terrorism: Documents of International and Local Control*, Vol. I-III., London, 1984.
- [3] Јовашевић Драган, „Кривичноправни проблеми тероризма”, *Војно дело*, Београд, број 3/2001.
- [4] Јовашевић Драган, *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Службени гласник, Београд, 2002.
- [5] Јовашевић Драган, *Кривични законик Републике Србије са уводним коментаром*, Службени лист, Београд, 2007.
- [6] Јовашевић Драган, Ракић Миле, *Тероризам – безбедносни и правни аспекти*, Институт за политичке студије, Београд, 2007.
- [7] Јовашевић Драган, Митровић Љубинко, „Тероризам у међународном и кривичном праву неких земаља”, *Зборник радова, Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива*, Бања Лука, 2011.
- [8] Јовашевић Драган, Икановић Вељко, *Кривично право Републике Српске, Посебни део*, Бања Лука, 2012.
- [9] Јовашевић Драган, *Кривично право, Посебни део, Досије*, Београд, 2014.
- [10] Kareklas Stephanos Emm, *Приручник за кривично право Европске уније*, Институт за упоредно право, Београд, 2009.
- [11] Павишић Берислав, *Казнено право Вијећа Еуропа*, Голден маркетинг, Загреб, 2006.
- [12] Павишић Берислав, Грозданић Велинка, Веић Петар, *Коментар Казненог закона*, Народне новине, Загреб, 2007.
- [13] Петровић Борислав, Јовашевић Драган, *Кривично (казнено) право, Посебни дио*, Правни факултет, Сарајево, 2005.
- [14] Петровић Борислав, Јовашевић Драган, *Међународно кривично право*, Правни факултет, Сарајево, 2010.
- [15] Петровић Борислав, Јовашевић Драган, Ферхатовић Амила, *Кривично право 2*, Правни факултет, Сарајево, 2016.
- [16] Симовић Миодраг, Благојевић Милан, Симовић Владимир, *Међународно кривично право*, Правни факултет, Источно Сарајево, 2013.
- [17] Службени гласник Републике Србије, број 85/2005.
- [18] Службени гласник Републике Србије, број 20/2009, 72/2009 и 91/2010.
- [19] Службени гласник Републике Србије, број 87/2011.
- [20] Службени гласник Републике Србије, број 121/2012.
- [21] Службени лист СФРЈ – Међународни уговори број 9/1984.
- [22] Турковић Ксенија ет ал., *Коментар Казненог закона*, Народне новине, Загреб, 2013.

АМЕРИКА У ГЛОБАЛНОМ РАТУ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА И ОДГОВОР НА 11. СЕПТЕМБАР

Марко М. Крстић,
Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Терористички напади који су се догодили 11. септембра 2001. године имали су одјек широм света и означили су почетак једног новог периода у модерној историји, који карактерише нестабилност, непредвидивост и преобликовање сложених система, укључујући и традиционалне и нове врсте изазова и претњи од 11. септембра многи научници и креатори политике постали су уверени да се свет суочава са „новим” тероризмом за разлику од тероризма у прошлости. Претпоставља се да су након напада терориста људи постали конзервативнији и ређе су доносили ризичне одлуке као вид компензације за осећање несигурности изазвано овом катастрофом. Сматра се да су владе и политичке елите криве за непрепознавање опасности од „новог” тероризма 90-их година, исто као што нису спречили ни катастрофу 11. септембра 2001. Ови напади открили су низ слабости у америчком националном и обавештајном систему, а одговор на тероризам није имао интегрисану команду неопходну за одговоре широких размера и поседовање информација од суштинског значаја за одлучивање. У контексту 11. септембра 2001. године и опасности од настајања нових претњи међународној безбедности, трансформисана је улога и задаци оружаних снага, а самим тим и начин на који се размишља о томе и обликује национална и колективна одбрана.

Кључне речи: *тероризам, 11. септембар 2001, САД, нови тероризам, међународна безбедност, одбрана*

Увод

Тема тероризма је сложена и осетљива, јер представља интеракцију у толико различитих аспеката људског искуства и изазива снажна осећања кад год се о њему расправља. Тероризам, међутим, карактерише употреба насиља над цивилима, са наглашеном жељом за изазивањем терора или панике у широј људској популацији. Од свих традиционалних, као и нових изазова и претњи, од посебног значаја у последњој, а уједно и најопаснијој категорији је, ван сваке сумње, појава тероризма као истински глобалне и бруталне претње. Терористичке активности не морају се сводити само на конкретне и уочљиве физичке резултате (као нпр. активирање експлозивних направа на јавним местима и ношење последица у виду

погибије и рањавања великог броја људи) већ су често усмерене на уливање страха, ширење панике и стварање економског колапса. Тероризам је карактеристична тактика и облик насилног конфликта, а терористички акти појављују се увек у контексту сукоба где понекад претходи, некад је упоредан, док је понекад замењен другим облицима сукоба. Феномен тероризма је вишеструк и комплексан и изискује коезистентан међународни одговор, а његов утицај на демократске државе и економске последице које оставља за собом свакако су уочљиве. Данас терористичких активности има у свим деловима света, а тежиште у овом раду биће на самоубилачким нападима 11. септембра 2001, који су, у ствари, представљали нападе против читавог света. Размере модерне терористичке претње дошле су до изражаја након овог догађаја и од тада ова претња доживљава огроман и невиђен публицитет и пажњу, како научника, тако и јавности. Иако многи сматрају да глобални тероризам почиње од напада на симболе америчке моћи друштва, он у ствари поприма шире, глобалне размере са несагледивим последицама за савремено друштво и отвара ново поглавље терористичких претњи. Добро испланиран и синхронизован, овај брутални чин деструкције изазвао је у америчком друштву незамислив и огроман потрес, осећај неизвесности, угрожености и несигурности, када су терористи отели три путничка авиона и њима напали центре и симболе америчке глобалне економске и војне моћи. Након овог догађаја САД крећу у глобални рат против тероризма, настојећи да идентификују и осујете терористичке организације, њихово вођство, контролу, комуникације, команду и материјалну и финансијску подршку, при чему користе све расположиве инструменте државног монопола. Иконе америчког друштва које су уништене, прецизно су и плански одабране – Бела кућа и Пентагон као симбол моћи, а СТЦ (Светски трговински центар) као симбол капитала и економије.

Догађаји од 11. септембра 2001. проузроковали су низ људских и материјалних непогода, са несагледивим последицама на економском и технолошком нивоу и представљају најразорнији напад тероризма у америчкој историји. Иако је утицај ових догађаја најјачи на оне који су га директно искусили, људи широм земље доживели су забринутост од потенцијалних терористичких напада. Тероризам је, без сумње, смртоносна претња, али не и једина претња модерном друштву. Реакције након 11. септембра 2001. имале су тенденцију да се преуско фокусирају на новонастали проблем, а дани који су уследили показали су значајан утицај овог терористичког акта на светска економска тржишта и међународно поверење.

У последњих неколико година академски свет је сведок таласа истраживања, расправа и академских програма у области унутрашње безбедности и тероризма, а након напада 11. септембра 2001, опасност од глобалног тероризма попела се на врх међународне агенде. Овај тренд био је нарочито изражен у САД, јер су истраживачи тражили кључно разумевање карактеристика тероризма и изналазили начине да се ефикасно носе са овим феноменом. Напади су појачали осећај хитности, ојачали обавештајну сарадњу између САД и њених традиционалних савезника и натерали Американце да изграде нову коалицију за борбу против тероризма и успостављање нових односа са режимима за које је Америка пре овог напада сматрала да су „недодирљиви“. Америчка обавештајна заједница је пре и после напада расправљала о недостацима, грешкама, одсуству координације и спремности безбедносних структура,

нарочито CIA и FBI. Међу свим терористичким инцидентима у САД и широм света напади Ал Каиде 11. септембра 2001. поставили су огромне захтеве онима који су одговорили на новонасталу кризу након овог догађаја, који је имао одјек у целом свету. Овај вид напада је једини успешан терористички напад Ал Каиде против САД, а учесталост терористичких напада на територији САД од тада је у драстичном паду.

Последице напада 11. септембра 2001.

Познато је да су терористи неселективни у избору жртава и равнодушни у односу на вредности својих циљева. Тероризам је део међународне завере зла; делује преко граница држава и не признаје никаква ограничења, користи насиље да поремети ред, убија, подстиче страх и спроводи терор како би онеспособио нормалну људску активност. Дакле, по дефиницији, методе и циљеви тероризма нападају и подривају темеље људске слободе (Dinx, 2002). Након догађаја од 11. септембра 2001., евидентно је да се тероризам преображава и мутира у нове облике ратовања, што само замагљује и брише разлику између криминала и рата. Четврта генерација рата уздиже се изнад тероризма, што указује на то да ће се тероризам искористити у сврху ратовања у три главна аспекта: губитак монопола државе у рату, повратак у свет културе и нација–држава у сукобу и унутрашње сегментације или подела дуж етничких, верских и специјално каматних линија у америчком друштву. Тог дана се незапамћена четврта генерација идеја преселила из области потенцијала у домен реалности, а бич глобалног тероризма је брутално „претукао“ америчку домовину изненађујуће графичким, координираним, скоро истовременим нападима на СТЦ у Њујорку и Пентагон у Вашингтону (Carlei, 2002). Ови напади представљали су оличење беса терориста који су тежили да реализују политичке и друштвене циљеве, док су разлике између војних и цивилних мета избрисани због саме природе циљева Ал Каиде (Wilson, Sullivan, Kefner, 2002). Осама бин Ладен (*Usama Ben Laden*) тог је дана фактички „притиснуо дугме“ и хиљаде људи је отишло у смрт, а циљ Ал Каиде није био само да уништи СТЦ и повећа број жртава, већ да усади страх онима који су преживели напад (Dinx, 2002).

Убрзо после терористичких напада Жан Бодријар (*Jean Boudriar*) у свом раду „Дух Тероризма (*Le spirit de terrosismo*)“ тврдио је да су ови напади представљали „јак, крајњи догађај, 'мајку' свих досадашњих догађаја и један чист догађај који је уједино у себи све догађаје који су се до тада догодили.“ Постоје мишљења да је Бодријарова мисао умногоме подстакла догађаје од 11. септембра 2001. и каснији рат против тероризма, који је показао континуирану релевантност неких од његових кључних категорија и потврдио неке од његових провокативних тврдњи у овом раду. Терористички напади, дизајнирани да произведу масовне жртве, заправо су „црни лабудови“ и 11. септембра 2001. прерасли су у најдраматичнији случај у људској историји, где су имали огроман публицитет и утицај, усмртивши скоро 3000 људи, али су, исто тако, значајно изменили цео будући историјски ток (Krasner, 2014).

У нападима на Њујорк први пут су отмицари користили комерцијалне авионе као ратно оружје. Такође, представља први координирани и изрежирани напад ове врсте, јер је до тада ризик од ваздушних отмица био углавном на авио-компанијама и пут-

ницима. То је означило почетак ере енормног повећања ризика од ваздушних отмица и значило је да реципрочни споразуми између земаља нису више били ефикасни и делотворни у превенцији отмица авиона (Schuler, 2010). Самоубилачки напади терористичких организација постали су све чешћи глобални проблем, а прогноза опасности од будућих напада ове врсте против САД постао је приоритет од стратешког значаја. Рањивост америчке домовине нападима 11. септембра 2001. избила је у први план, поготово што су се до тада напади те врсте догађали америчким грађанима на страном тлу, што је довело до погрешног уверења да су Американци рањиви само када се налазе у иностранству. Додатну забринутост узроковала је потенцијална веза терориста са све доступнијом новом технологијом, а иако тзв. „оружја за масовно уништење“ нису коришћена у поменутих нападима, разарање је ипак несумњиво имало „масован“ карактер (Cronin, 2003). Иначе, тероризам је у великој мери постао привидно сродан по значењу са оружјем за масовно уништење (ВМД), а једино значајно усмерење ка хегемонији дискурса у периоду после 11. септембра 2001 је креирање односа једнакости између „тероризма“ и „оружја за масовно уништење“ (Bhatia, 2007). Наиме, исламски екстремисти свесни су да не могу у конвенционалном рату победити САД и зато прибегавају терористичким акцијама, чиме задају Америци знатан ударац (Стерн, 2004). Терористи који су тог дана извршили нападе били су образовани људи и изгледало је да су на добром путу ка интеграцији у америчко друштво (Eekelen, 2005). Транснационални терористи су препознали да су постмодерна или „пост-херојска“ друштва, укључујући и САД, са својим животним стиловима и личним осигурањем, посебно рањива на нападе појединаца који негују и пропагирају „вредности мучеништва“ (Sheirer, 2005).

Колико реалну опасност заправо представља терористичка претња и да ли је претња 11. септембра 2001. једнократна? Ова питања не намећу прецизне одговоре, а у низу каснијих националних дебата и брифинга обавештајна заједница је јасно ставила до знања да је терористичка претња растућа и опасна. С друге стране, критичари изјављују да она није егзистенцијалног карактера, док неки чак тврде, говорећи о губицима од 11. септембра 2001. да је вероватноћа да Американци изгубе живот у терористичком нападу минимална (чак мања него што би била од нпр. клизања под тушем), али би се исто могло рећи и за вероватноћу умирања у нуклеарном нападу. Тероризам заправо не представља егзистенцијалну претњу по животе људи у смислу да би 150 милиона Американаца могло бити збрисано у једном дану, али могућност разорних напада, укључујући чак и оружје за масовно уништење, итекако је стварна. Не треба изгубити из вида чињеницу да је Ал Каида¹ агресивно тражила нуклеарне материјале од његове појаве и биолошка оружја од касних 90-их година, што би могло имати далекосежне последице и импликације по безбедност САД, где би основни услови за живот били нарушени и изгубљено и пољубљано поверење у амерички политички систем (Benjamin, 2008).

¹ У својој хит књизи „Бин Ладен, човек који је објавио рат Америци“, Јозеф Бодански (Jossef Bodanski) помиње и најстрашнији нови моменат борбе против Америке: „коришћење хемијског и биолошког оружја у планираним нападима“. Бодански, који је одувек потпомаган од најпродорнијих и најпоузданијих обавештајних извора инфилтрираних у исламски свет, тврди да је Кусаж Хусеин (Kusaj Hussein), син Садама Хусеина (Saddam Hussein), на састанку одржаном са Бин Ладеном, обећао у име свог оца сваку помоћ у будућим акцијама. То је подразумевало и бомбе са хемијским и биолошким пуњењем, које ће Усами поклонити Садам Хусеин (Петровић 2002:211).

И док тероризам егзистира током читаве људске историје, постао је видљивији, интензивнији и разорнији тек последњих година. Напади 11. септембра 2001. убили су више од 3000 људи из 78 земаља и демонстрирали присутност свуда и у сваком тренутку и тренутност тероризма на глобалном нивоу, а поменути догађај променио је ставове и погледе људи широм света и допринео опадању глобалне економије, погодио дугорочна богатства читавих индустрија, као што су авијација, туризам и трговина на мало. Глобална економска рецесија продубљивала се и захтеви купца су опали и по први пут у последњих неколико деценија раст глобалне трговине пао је испод раста домаћих привреда. Терористички напади демонстрирали су погубне ефекте на потражњу, као и снабдевање тржишта, па и на маркетиншку стратегију. За већину фирми политика владе била је усмерена ка сламању тероризма, што ће утицати на делатности компаније више него пад самих терористичких аката. Такви далекосежни резултати имали су као резултат предосећај повећане активности тероризма као оруђа за оне који су се осмелили да промене курс посла и, ултимативно, човечанства. Потенцијалне мете тероризма су многобројне и не могу све бити стално заштићене. Чак и мале терористичке групе са минималним ресурсима имају способност постизања великих ефеката. Тероризам је постао покора и пошаст савременог света и врло је вероватно да ће остати кључни фактор у бизнису, ако не и у свакодневном животу.²

Највећа пажња придаје се утврђивању утицаја терористичких напада на одређени сектор привреде (нарочито на туризам, трговину, на иностранство усмерене инвестиције, осигурање и одбрану), као и на макроекономију (цене, национални доходак и животна сатисфакција). Већина ових студија експлицитно наводи да значајан удео у трошковима наметнутим бизнису изазивају политичке реакције на тероризам, нарочито оне које су уследиле после 11. септембра 2001. Тако је приземљење цивилних авиокомпанија у САД, или увођење много строжих безбедносних мера за међународне путнике и међународну трговину, допринело да се додатно повећају велики трошкови пословних предузећа. Утицај антитерористичке политике, укључујући и тзв. „Пат против тероризма“ произвели су кумулативне материјалне трошкове много веће магнитуде него директни ефекти терористичких аката. Ипак, најспектакуларнији и најочигледнији ефекти добијени су огромном пажњом у медијима (Frey, 2009).

Терористички напади 11. септембра 2001. сасвим су јасно показали да америчка политика националне безбедности у постхладноратовској ери није посветила довољно пажње виталним америчким интересима. Данас је приоритет попуњавање празнине у безбедности који су омогућили нападе Ал Каиде на САД. Радна група „*The heritag foundation*” је убрзо након напада препоручила четири кључне области у којима се морају хитно предузети акције: заштита инфраструктуре, цивилна одбрана, обавештајни фактор, спровођење закона и употреба војске (Scadarville, 2002). Терористи имају приступ истој технологији и користе сличну тактику као и редовне војне снаге, што представља проблем у коришћењу тајних акција у борби против њега. Када се америчке снаге боре тајно, тј. када скривају одговорност од

² Типично, једначина трошкови–корист је на страни терориста а против мете. На пример, израда бомбе која је направила штету од 550 милиона \$1993. у нападу на СТЦ коштала је око 400 долара. Трошкови наше заштите и спречавања терористичких напада износе много милијарди долара, у односу на трошкове терориста од милион или мање долара (Czinkota, 2005).

јавности, не носе ознаке и не извештавају јавност и поседују јавни ланац командиовања у борбеним дејствима, чиме све више личе на терористе, што само подрива кредибилитет и морални углед САД (Berkovic, 2002).

Имплементација антитерористичких мера као одговор на терористичку претњу

И поред свих напора, данас још не постоје делотворне и адекватне мере заштите од терористичких активности, као ни процесуирање и кажњавања учинилаца. Стратегија супротстављања тероризму мењала се кроз историју и зависила је од начина и стратегије деловања самих терориста. На почетку својих активности терористи су отимали авионе и узели таоце, а данас преовлађује самоубилачки тероризам, тј. напади бомбаша самоубица и неселективни и насумични напади на цивиле (Мијалковић, Милошевић, Амиџић, 2011). Широк је спектар израза којима се термилолошки описује противтерористичка делатност: антитероризам, противтероризам, супротстављање тероризму, превенција тероризма, противтерористичка борба, спречавање и сузбијање тероризма, одговор тероризму, реактивне противтерористичке мере и сл. (Мијалковски, 2010).

Иако се државна заштита мора све више оријентисати на превентивну акцију, не може се одрећи репресивне функције, па тако, поред превентивних мера које имају за циљ одвраћање терориста од акције, држава предузима и репресивне мере које се односе на примену кривичних, административних и других мера према терористима (Гађиновић, 2007). Противтероризам (*counterterrorism*) јесте назив који се користи у доктрини САД и односи се на оне офанзивне мере које укључују ангажовање смртоносних снага директно усмерених на терористичке оперативне ћелије и њихове разноврсне активности (Smith, 2003). Све оно што сузбија тероризам, тј. слаби његове корене и узроке може се тумачити као антитерористичка мера, па и онда ако се тако не назива и онда када је у служби других политичких интереса и циљева, али треба нагласити да се не може све оно што је у служби борбе против тероризма окарактерисати као антитероризам (Williams, 2012).

Под великим знаком питања су и неке врло битне карактеристике противтероризма, јер побуњеници терористи стављају једну државу у незавидан положај и доводе у питање не само монопол државе над насилјем, већ презентују слику о томе како држава није способна квалитетно обављати једну од својих најважнијих задатака – обезбеђење сигурности и благостања својим грађанима (Приморац, 2002). Данас модел борбе противтероризма садржи следеће мере: супротстављање нападима терориста, формирање специјалних јединица са задатком ефикасне и правовремене интервенције у случају напада, затим примену преговарачких техника и метода у талачким ситуацијама, разноврсне облике заштите потенцијалних терористичких циљева, као нпр. дипломатских представништава, војних база, ваздушног саобраћаја, затим размену обавештајних информација држава, модернизовани и софистицирани системи надзора и праћења терористичких активности, са циљем да до напада и не дође, као и ради хватања терориста након извршеног напада, затим формирање јединствене базе подата-

ка о терористима, борбу и сузбијање финансирања терористичких активности (Маринковић, Ђурђевић, 2013).

Друштво се против тероризма мора борити свим расположивим средствима, свом системском снагом државе, његовом јачином, енергичношћу, виталношћу, квалитетом, правном државом и даљим развојем слобода и права грађана, те утемељењем тих односа у све поре друштвеног живота (Милошевић, 2005). Поједине државе реагују на терористичке активности државним терором који погађа сународнике терориста, и уместо да се на тај начин спрече терористички акти, широка лепеза насиља се само још више шири и доживљава експанзију (Игњатовић, 2003).

Државни противтерористички систем конституишу државе које процењују да тероризам представља претњу њиховој безбедности, а оне државе које мисле да нису стварно угрожене терористичким актима штите се од њих општим одбрамбеним системом (Јорданов, 2008). Снаге безбедности широм света суочиле су се у борби против тероризма са проблемом како да добију информације о загонетном непријатељу који се бори на неконвенцијалан начин и послује у веома погодном окружењу и где се не разликује од цивилног становништва (Hoffman, 2002).

Стратегија националне безбедности САД, из септембра 2002, говори о дугорочним безбедносним приоритетима САД, од којих су у директној вези с тероризмом: јачање савеза на плану наношења пораза глобалном тероризму и рад на превенцији напада против америчког народа и његових савезника, као и трансформација америчких институција националне безбедности у додиру са изазовима и могућностима 21. века. У стратегији се, такође, наводи да су САД спремне за рат против глобалног тероризма и да непријатељи на том плану нису појединци, поједини политички режими, или религије и идеологије, већ тероризам који карактерише мотивисано политичко насиље с предумишљајем, извршено против невиних жртава, с обзиром на то да се борба против глобалног тероризма разликује од било ког познатог рата у историји (Бајагић, Мијалковић, 2012). Антитерористички модел САД садржи следеће мере: деструкцију и искорењивање глобалних терористичких организација и континуирани напад на њихове вође, као и целокупне потенцијале, подршку и интензивнију сарадњу са суседним државама и партнерима ради што ефикасније одбране од тероризма, тесну сарадњу на пољу спречавања финансирања тероризма, детекцију и блокаду извора из којих тероризам добија финансијску помоћ (Бајагић, Савић, 2005).

Борба против овог глобалног феномена старија је од било каквог рата у историји, а водиће се на многим пољима и фронтovima и трајаће веома дуго. Сједињене Државе се са терористима неће погађати и склапати уговоре, и неће правити разлику између терориста и оних који их подржавају, крију их и помажу им (Badji, 2007). Америка готово сасвим природно сматра да једино вредно спектакуларно демонстрирање моћи, „гола“ моћ уништења која завршава посао, и сваки рат биће добар док год је појава победе заслепљујућа, рат је присутан као апстрактна форма театралног приказивања „тероризма“ који је у својој суштини заводљив и нејасан, рат против ничега: апстрахован од саме идеје рата (Национално-безбедносна стратегија САД, 2007).³

³ Будуће године обећавају још интензивнију антитерористичку делатност, а у вези с тим председник Буш је предложио буџет за 2003. годину где је усмерено 37,7 милијарди \$ за унутрашњу безбедност (18,2 милијарди \$ биће повећан буџет током 2002. године). Конкретно, предлог буџета укључује 1

Напади 11. септембра 2001. суштински се разликују од терористичких напада у прошлости, јер их одликује много шире и софистицираније планирање, а самим тим јачина разорности у материјалном и физичком смислу, као и по броју жртава. Сузбијање и борба против овог сложеног терористичког феномена изискује имплементацију модернијих безбедносних стратегија, а глобални рат против тероризма, који је зачет у САД, управо осликава једну такву стратегију која ће се са протоком времена развијати и интензивирати у задовољавајућем смеру (Smith 2005).

Након 11. септембра политика САД у борби против тероризма више је била фокусирана на ублажавање напада Ал Каиде, често преносећи „рат” на тероритотију непријатеља. Упоредне области политике фокуса подразумевају заштиту домовине од терористичких напада и њихове последице по обезбеђивање границе, смањење рањивости критичне инфраструктуре, повећање подршке и ресурса доступних за спровођење закона и обавештајних извора и јачање способности управљања последицама. Централна област политике борбе остаје негирање, тј. минимизирање приступа и масовно уништење отпадничких држава и терориста недржавних актера (Perl, 2007).

Поставља се питање шта се заправо променило у раду полиције од 11. септембра 2001. и, конкретно, да ли је јача полиција замењена слабијом и, друго, која је одговарајућа улога за униформисану полицију у борби против тероризма? Да ли ову борбу треба да преузме виша, тј. јача полиција и које су предности и недостаци? Борба против тероризма користиће се као синоним за „високу” полицију, тј. она ће се односити на тајне активности прикупљања обавештајних података усмерених против особа које се сматрају терористима (Bailey, Weisburg, 2007). Након овог догађаја јавност је запазила тенденцију да се у многим државама полиција враћала на модел парамилитаризма који више одговара ранијем традиционалном обрасцу полицијске функције, а те промене могу се запазити кретањем по улицама великих градова. Појачано је обезбеђење метроа, аеродрома и свих објеката од општег значаја и, оно што је уочљиво, за разлику од претходних година, повећано је присуство полиције током 24 сата. У овом случају не ради се само о присуству полиције на улицама у све већем броју већ и одлучнијем и агресивнијем начину поступања, кроз усмерене патроле у појединим областима, учестале рације, формирање безбедносно-контролних пунктова, који подразумева већу демонстрацију силе (Милић, 2005).

Извештаји указују на то да Ал Каида има 3.400 осумњичених ухапшених широм света од 11. септембра 2001. и да је изгубила многе борце у рату у Авганистану 2001. године. Осим тога, значајна финансијска средства мреже (135 милиона долара од 11. септембра 2001) замрзнута су. Ови финансијски губици предвиђени су да ограниче способност мреже да се укључи у логистички сложене начине напада, као што су узимање талаца. Као последица тога, мрежа Ал Каида жели да се окрене логистички једноставним, али смртоносним бомбашким нападима. Самоубилачко бомбардовање стога може бити атрактивнији метод од атентата, који усмерава логистички комплекс и фокус само на једну жртву, док коначни извештај

милијарду \$ долара за граничну безбедност, 6 милијарди \$ за одбрану од биотероризма, 3,5 милијарди \$ (1,000 – повећање од сто посто) за полицију, ватрогасце, хитну помоћ и 700 милиона \$ за координацију антитерористичких мера различитих грана власти (Enders, Sandler, 2004).

Комисије након 11. септембра 2001. у САД презентује широк, интегрисан план да се спречи наставак експанзије исламског тероризма (Brostrom, Amneus, 2005). Нова агенда САД неминовно је презентовала свој програм целом свету, чиме је у почетку успела да придобије међународну наклоност након терористичких напада, подстакнута повећањем свести туђе претње, али је такође вођена намерама америчких напора да се мобилишу савезници и институционални стари и нови механизми неопходни за антитерористичку кампању (Bailes, 2001).

Поред тога што је у овим нападима изгубљено много живота и што су у нападу уништене грађевине које симболизују САД, овај терористички чин шокирао је америчке грађане, али и целу међународну заједницу. Осећај колективног страха и ужаса формираног у америчкој заједници захтевао је хитан одговор на терористичке акте. Недавно након 11. септембра 2001. амерички председник Џорџ Буш (*George Bush*) у обраћању нацији најавио је радикални рат против тероризма у којем САД неће правити разлику између терориста који су починили нападе и оних који их крију. Само након неколико дана од председничког обраћања нацији, амерички Сенат је резолуцијом пружио подршку и овластио председника да може употребљавати сву неопходну и одговарајућу силу против особа одговорних за терористичке нападе, као и оних особа и организација које такве особе крију, а све ради будућих међународних терористичких аката против САД. Ова резолуција била је први од многих одговора који су након њеног доношења уследили. По први пут у америчкој историји у оквиру Стратегије за националну безбедност ушла је доктрина тзв. „Прече куповине“, која је била оправдана непоштедношћу могућих претњи. У истом периоду САД су на 352 писане стране усвојиле нови противтерористички норматив под називом Амерички патриотски акт. Њиме су предвиђена нова кривична дела домаћег тероризма, проширена су овлашћења полиције и свих федералних служби, а нарочито она која се односе на праћење, надзор, прислушкивање, вођење тајних претрага и слично (Ороки, 2001). Непосредно пре него што је председник Буш јавно објавио „антитерористички светски рат“, дошло је до експанзије и „тачке кључања“ тероризма, што је и резултирало нападом 11. септембра 2001. Али, догодило се заправо обрнуто, уместо да слаби и нестаје, тероризам постаје све офанзивнији и опаснији: нови терористи су све боље организовани, модерније опремљени, користе високоразвијену технологију и савремену технику, све теже се откривају и много их је теже победити и уништити (Петковић, 2009).

Америка користи сва расположива средства неопходна да пресретне и сузбије тероризам, што је резултирало доношењем Америчког патриотског акта. У том акту Џорџ Буш је дефинисао тероризам као злочине који су срачунати да утичу на понашање власти ради застрашивања или принуде или одмазде против владиних службеника. То захтева увид у ментално стање учиниоца, а не конкретно на идентификацију нужног елемента насиља и смањује сврхе клаузуле за постизање политичких циљева (нпр. утиче на понашање владе) (Tiefenburn, 2003).

Овим актом, донетим 18. новембра 2002. године, дају се већа овлашћења у вези с тајним надзором и претресом америчких држављана. Тај акт, познат и као акт који уједињује и јача Америку у пружању одговарајућих инструмената потребних да пресретну и сузбију терористичке активности, потписан је 26. октобра 2001. године. Он омогућава спровођење домаћих закона и даје међународним обаве-

штајним агенцијама широка овлашћења у спречавању и процесуирању дела тероризма (Levendovski, 2002). Усвајањем овог акта проширена су овлашћења владиних специјалних служби у предузимању надзора, претреса и прислушкивања особа осумњичених за терористичко деловање. Поред осталог, дозвољено је да свако ко је проглашен за терористу, чак и ако је држављанин САД, може да буде држан у затвору неограничено време, без контакта са адвокатом и родбином. У складу са наведеним законом, у америчкој бази Гвантанамо на Куби затворено је око 700 особа, а многе од њих се и данас налазе тамо (Мијалковски, 2007).

Улога и активности обавештајног фактора: да ли се напад могао спречити?

Упркос овом експанзивном обавештајном систему, Америка није остала имуна на терористичке нападе, где је можда најбољи пример неуспеха обавештајне заједнице да заштити Американце, управо догађај из септембра 2001. године. Готово одмах након ове трагедије, људи су почели да се питају зашто обавештајна заједница, која је иначе већ неко време држала на „на радару“ Ал Каиду, није успела да спречи нападе. Треба нагласити да је CIA и основана са циљем да прикупља обавештајне податке у иностранству, а њен статут не дозвољава да спроведи истрагу унутар САД. Праћење терориста увек је био приоритет CIA, чија је функција да прикупља и анализира стране обавештајне податке и дистрибуира их владиним званичницима и другим обавештајним агенцијама. Када се прашина мало слегла после ових напада, многи људи, укључујући и рођаке жртава, владине званичнике, новинаре и забринуте грађане, тражили су одговоре на многа питања, као што су: како је могуће да није било никаквих знакова упозорења, и да ли заиста нису постојале никакве информације у вези с опасношћу које прете од исламских терористичких група? Сlike напада подстакле су још веће интересовање и захтев да се покрене истражни процес у вези са наведеним догађајима (Chandler, 2005).

Неколико питања остаје отворено када је реч о припремама саме операције, а једно од њих је: како објаснити да америчке службе безбедности нису успеле да открију терористе, иако су се припремали на америчкој територији и како протумачити чињеницу да обавештајне службе нису биле способне да идентификују терористичке групе које су настојале да уђу САД? Са једне стране, чини се да америчке власти нису узеле за озбиљно разне претње појединих терористичких група током недеља које су претходиле атентатима, али су мере обезбеђења америчких амбасада и војних база на Блиском истоку ипак појачане. Интересантно је напоменути да Бушова администрација, која је изнела низ расправа и поређења са грађанским ратом и Пел Харбуром, није узела у обзир напад на СТЦ 1993. године или онај у Оклахома ситију 1995. године, иако су оба извршена на америчком тлу. То иде у прилог тврдњи да је за разлику од претходних терористичких атентата, 11. септембар 2001. сматран за чин рата, како га је председник Буш назвао у свом говору пред Конгресом 20. септембра исте године и којим је обелоданио чврсту решеност да се кривци за напад идентификују и неутралишу, чиме је поставио темеље антитерористичке борбе (Курмник, Рибникар, 2003).

Након 11. септембра 2001, САД су, у сарадњи са коалиционим снагама, водиле офанзивне војне операције против Ал Каиде и повезаних исламских терориста у различитим регионима света, посебно Ираку и Авганистану (Youn, 2008). Непосредно после напада, Стејт Департмент је одговорио на захтеве за информацијама FBI и других органа који су се бавили истрагом овог терористичког напада када је откривено да су два отмицара заправо позната CIA још од 1999. године, али ова информација није усвојена и разматрана у обавештајне сврхе. Помоћник секретара за конзуларне послове Мери Рајан (*Mery Rayan*) затражила је хитан састанак са директором CIA Џорџом Тенетом (*George Tannet*), на којем је изразила огорчење због овог неуспеха у дељењу информација. Терористички напади на САД су, разумљиво, изазвали реакције: закључено је да је то најгори обавештајни неуспех у новијој историји САД и да активност САД у прикупљању обавештајних података и анализа мора бити знатно побољшана. Како би се елиминисале шпекулације, важно је прво разумети ограничења обавештајне комуникације која је наслеђена, док су напади 11. септембра покренули расправе о адекватности америчких обавештајних способности, тј. конкретно људског фактора. На том пољу ангажовање обавештајаца је битан аспект борбе против тероризма, и обавештајна заједница није игнорисала људску интелигенцију, нити запостављала терористичке групе као што су Ал Каида. Напротив, било је значајних успеха у продирању у терористичке групе и спречавању планираних терористичких аката, али ти успеси једноставно нису привукли пажњу јавности (Smith, Deuch, 2002).

Иако је тешко проценити колико је успешан укупан напор за борбу против тероризма, неминовно је дошло до јавних расправа о томе да ли су напади једанаестог септембра заиста представљали „обавештајни неуспех“ САД. Обавештајна заједница САД је у месецима пре овог датума открила специфичне недостатке и системске слабости у обавештајним перформансама, што је довело до неколико закључака. Али, шта је у очима јавности представљала противтерористичка борба националних обавештајних и безбедносних служби пре и након тога? Заједничка борба безбедносних агенција у свим земљама, суочена са пошаста тероризма, била је ефективна и ефикасна у откривању и истрази након извршеног терористичког акта, истовремено жалећи што нису били способни да превентивно спрече терористички акт (Shreifer, 2005). Критика америчке владине политике у вези с нападом има тенденцију да се фокусира на рад обавештајних служби и на отклањање недостатака координације, конфронтације и сукоба приоритета између CIA и FBI. С друге стране, политика развоја фокусира се од напада на исправљање ових обавештајних пропуста и улагањем напора да се побољша сарадња између ове две безбедносне службе (Oovel, 2005).

Међународна сарадња увек је била важан сегмент обавештајне компоненте терористичке кампање. Наиме, интензивна сарадња на пољу борбе против тероризма није почела након једанаестог септембра; већина успешних операција против Ал Каиде и пре тог датума био је резултат заједничких иницијатива и активности. Укључивање америчке и других страних обавештајних служби у борбу против тероризма пре једанаестог септембра, тачније Ал Каиде и стратегије познате као „план“, ослањала се на хапшења терориста. Тадашњи директор CIA је изјавио конгресним истражитељима 2002. године да је та служба сарађивала са бројним европским владама, као што су италијанска, немачка, француска и британска ради идентификације и рушења терористичких група (Rossenau, 2007).

Сједињене Државе оправдале су операције тзв. циљаног убијања (израз којим се описују атентати, односно активност војних, полицијских или безбедносних структура неке државе која има за циљ уклањање, тј. физичку ликвидацију неке особе). Особе које су мета су, по правилу, вође или чланови организација које владе држава сматрају терористичким или непријатељским. Примена овог метода нарочито је интензивана након 11. септембра и од тада трпи критике због њене правне (не)утемељености због које се често изједначава са вансудским погубљењем и државним тероризмом осумњичених терориста као легитимно средство у рату против тероризма. Као одговор на међународне критике да су операцијом циљаног убијања 2002. године у Јемену⁴ прекршена основна људска права, САД тврде да је право на живот било „неважеће“ током рата. Док је овај навод *prima facie* нетачан, многи правни експерти, научници и писци се у основи слажу да одговор оружаном силом, тј. војском на међународни тероризам не само да није прикладан већ је и у супротности са нормама међународног права. Како год, модерни *jus beulum* ограничава околности под којима држава може пуноправно користити оружане снаге. Добро познавање међународног хуманитарног права и карактеристика група попут Ал Каиде открива да међународно право не допушта државама да као одговор на међународно кривично дело тероризма користе војску (Cho, 2009).

Американци су од овог датума постали свесни партикуларних доприноса CIA у рату против тероризма, а у Авганистану је CIA обезбедила виталне стратешке и тактичке информације за САД и савезничке трупе у напорима да униште неухватљиве Ал Каидине борце. Ови фанатични терористи заступају став да су смртоносни напади једанаестог септембра праведна казна за „Великог сотону“, тј. САД“ (Lefever, 2003).

Кључну улогу у проналажењу и хапшењу терориста⁵ особа одиграли су оперативци CIA, првенствено Антитерористичког центра – ЦТЦ, који делује у оквиру директоријата за операције, али је непосредно потчињен директору CIA. Управо тај центар постао је најзапосленија организацијска јединица унутар CIA откако су САД кренуле у отворени и глобални рат против тероризма. Формиран 1986. године са задатком да координира америчке напоре да се обуздају терористички напади „преко мора“, односно у иностранству и ван територије САД, овај центар је после једанаестог септембра двоструко повећао свој персонал. Примарни задатак ЦТЦ јесте да на основу мноштва прикупљених података и информација покуша да предвиди који је следећи корак Ал Каиде или неке друге терористичке организације. Америчке обавештајно-безбедносне службе су у протекле две године имале доста успеха у рату против тероризма; похапсиле су и ликвидирале многе високе и мање важне припаднике Ал Каиде, и других терористичких група, али се тај често невидљиви, мада жестоки рат и даље наставља несмањеним интензитетом (Џамић, 2004).

⁴ Трећег септембра 2002. године у провинцији Мариб, у Јемену, CIA је спровела операцију циљаног убијања у којој је, поред јеменског држављанина Сенун ал Харитхија (*Senuan Al Harithi*), осумњиченог припадника међународне терористичке организације Ал Каиде, убијено још пет невиних људи, од којих је један био амерички држављанин.

⁵ Од 11. септембра па до данас на свим странама света је ухапшено око 3000 чланова, симпатизера и сарадника Ал Каиде и других терористичких група и организација које су повезане са мрежом Осаме Бин Ладена. Само у Пакистану, током 2002. године, ухапшено је више од 400 следбеника Ал Каиде, у Малезији око 70, Сингапуру 40, у европским земљама више стотина.

У фебруару 2001. године директор СИА Џорџ Тенет,⁶ у сведочењу пред Сенатом Одбора за обавештајне активности, изјавио је да је „претња од тероризма стварна, тренутна, и континуирано се развија”. Држава спонзорише тероризам и стиче се утисак да је опао у последњих пет година, али су се појавиле транснационалне групе са децентрализованим руководством које их чини тежим за идентификацију и сузбијање. Поред тога, појављује се и Бин Ладен и његова глобална мрежа ратника и сарадника који постају непосредна и озбиљна претња. У том сведочењу Тенет је изјавио да ће Ал Каида и друге терористичке групе наставити да планирају нападе на Америку и њене интересе, тежећи да дођу у посед опасне и разорне хемијске супстанце, као и нуклеарне бомбе. Формирање ЦТЦ за борбу против тероризма је рани покушај да се сублимирају различити подаци о терористичким активностима, али је овај центар ипак доживео неуспех и иако је FBI имала представнике у ЦТЦ, резултати нису били задовољавајући, док медијске анализе показују да је ЦТЦ удвостручен у обиму људства у месецу након напада једанаестог септембра (Best, 2003).

За разлику од остатка америчке владе, терористичке активности нису биле непознаница за СИА, и она је почела да делује против њега на одређен синхронизовани начин још средином 80-их, када је свет још увек у великој мери био под утицајем источно-западне поделе. Сазнања у тој области су расла, као и успеси средином 90-их година прошлог века. У оквиру обавештајне заједнице као целине, број обавештајних позиција је опао за скоро четвртину, а у регрутовању официра и аналитичара, који су „срце” обавештајне службе, дошло је до виртуелног застоја (Pavitt, 2003). СИА брзо шири своју радну снагу за тајне операције против ових новостворених непријатеља, док национални безбедносни апарат, са новим улогама у иностранству од стране FBI, ствара огромну нову индустрију за сузбијање тероризма и превазилази у обиму све друге владине активности (Klark, 1998).

Финансирање тероризма никада није био приоритет, како за домаће, тако и за стране обавештајне агенције, а као резултат тога обавештајно извештавање о том питању било је епизодно, недовољно и често нетачно, иако је Савет за националну безбедност сматрао да је сузбијање финансирања тероризма важно како би пореметило Ал Каиду. Обавештајна заједница САД у великој мери није успела да схвати Ал Каидин метод подизања, коришћења и складиштења новца, јер је посветила релативно мало ресурса ради прикупљања стратешких финансијских обавештајних података који су креатори политике тражили да би спровели стратегију против тероризма. Финансирање Ал Каиде је у многим аспектима тешка мета за прикупљање обавештајних података, али СИА је и у вом случају стигла са закашњењем (Roth, Greenburg, Wille, 2004).

⁶ Џорџ Тенет се налазио у једном хотелу у близини Беле куће тог септембра 2001. године, када му је његов помоћник пришао и предао му телефон. Тада је 49-годишњи Тенет подигао слушалицу, слушао неколико тренутака, и питао за неколико детаља, које су се односиле на стравичну вест: да је авион ударио у једну од кула близнакиња СТЦ у Њујорку. Тенет је убрзо обелоданио да смо „Прилично сигурни да овај догађај није био несрећан случај, и да је изгледа по среди терористички акт”. Тенет је пожурио назад у Ленгли, седиште СИА, где је надгледао истрагу те агенције у вези с нападом и док СИА није успела да открије специфичан заплет, Тенет је већ дуго упозоравао да такав напад био веома вероватан и изванредан. Сведочећи пред Сенатом Одбора за обавештајне активности, 2. фебруара 2000. године, он је упозорио да Бин Ладен „жели да изведе додатне ударе против Америке”, и да би његова организација Ал Каида могла да изведе „напад без упозорења.” (Hansen, 2002).

Закључак

Тероризам ће бити реалност и саставни део живота и у догледној будућности, а терористички напади једанаестог септембра означили су почетак новог периода у модерној историји, који карактерише нестабилност, непредвидивост и преобликовање сложених система, укључујући и традиционалне и нове врсте изазова и претњи.

Претња транснационалног тероризма значајно је преобликовала међународну размену обавештајних података, и иако тероризам не представља нову претњу, обим и глобални домет терористичких мрежа, као што је Ал Каида, који су довели до напада једанаестог септембра, поставили су обавештајну делатност на чело рата против тероризма. За разлику од традиционалних ратова, где је непријатељ био уочљив, препознатљив, лако лоциран и углавном предвидив, данашње терористичке мреже су флексибилне, високо мобилне и нису ограничене међународним законима. Као резултат тога, већи фокус стављен је на обавештајну делатност која омогућава државама да предвиде оно што је непредвидиво. Међутим, у овој противтерористичкој борби присутни су бројни изазови. Наиме, узимајући пример САД, могу се запазити бројне препреке и ограничења у овој сфери.

Потребно је анализирати последице 11. септембра 2001. и посматрати ефекте који нису директно повезани са овом трагедијом. Извештаји и анализе овог напада наводе да ограничавање терористичких кретања треба да постане витални део стратегије у борби против тероризма, а боље и савременије технологије и обуке за откривање терористичких путних исправа најважнији су непосредни кораци у смањењу америчке рањивости на овом пољу. Добијени резултати после једанаестог септембра су у складу са претпоставком да заједничке предрасуде проузрокују губитак одлучивања у корист трагања за безбедношћу, где су владине агенције критиковане за неуспех јер нису спречиле терористичке нападе. Критичари наглашавају да би безбедносне службе и обавештајне агенције требало заједно да раде на прикупљању обавештајних података, а владини званичници су се позабавили само делом проблема који укључују законска ограничења на плану прикупљања и размене обавештајних података. Глобални тероризам, као и други ризици 21. века, изискују тешњу и коегзистентнију сарадњу у области безбедности, али одговор државе на нападе једанаестог септембра показује да ће постсуверене државе у глобалном свету остати важна компонента безбедности. Тероризам је друштвено зло нашег времена, против којег се неопходно борити као и против пиратства и ропства у средњем веку и фашизма и апартхејда у 20. веку.

На крају, потребно је нагласити да ниједна држава није у стању да се сама стара о сопственој безбедности, поготово када је реч о новим и недовољно истраженим изазовима, ризицима и претњама безбедности, као што су глобални тероризам и ширење оружја за масовно уништење. Борба против ових видова претњи, где се тероризам налази на врху лествице, изискује координацију свих међународних актера. Овај терористички напад на америчку територију, којим је преобликована природа рата, и који представља преседан у историји ове земље (ако се изузме напад на Перл Харбур), показали су да економска, политичка и војна моћ нису гарант безбедности ни најмоћнијој држави света. Овај рат представља асиметрични насилни сукоб који се сврстава у ратове четврте генерације, где се на једној страни налазе територија-

лизоване суверене државе, а на другој широко разграната мрежа терористичких организација, добро устројена, организована и финансирана организованим криминалним активностима. Њене одлике, средства, као и ниво опасности коју представља на глобалном нивоу нису довољно истражени и познати. Сигурно је једино да их је тешко лоцирати, да су непредвидиве, што значи да могу напасти било кад и било где и да су, према томе, неухватљиви и тешко контролисани. Разматрање терористичких завера које су осујећене од једанаестог септембра, може пружити корисне информације за разумевање природе претње, као и најбоље праксе за спречавање наредних напада.

Очигледно да институције задужене за заштиту америчке границе, цивилно ваздухопловство и национална безбедност, нису разумели колико ова претња може бити озбиљна, а самим тим нису прилагодили своју политику, планове и праксу ради одвраћања и спречавања пораза. На видело су испливале грешке у америчкој влади између страних и домаћих обавештајних служби, као и односи унутар служби, а обелодањени су и проблеми управљања и размене информација преко великих и незграпних влада које су конституисане у другачијем времену и које су недовољно спремне да се суоче са различитим видовима опасности.

Данас су домаћи терористички акти на тлу Америке веома ретки и док је домаћи тероризам из било ког извора ограничен, јер је напад једанаестог септембра повећао надзор и забринутост због сигурности, последице напада су вероватно довеле до тога да све врсте група ограничавају своје активности које су можда сматране „активностима у покушају”. Поред тога, могуће је да су напади једанаестог септембра можда имали додатни психолошки утицај на одвраћање домаћих група да користе терористичку тактику због страха да ће бити повезане са Ал Каидом. Без „спољнег непријатеља” не може ни постојати „рат против тероризма” и цео програм националне безбедности ће се срушити као „кула од карата”. Након једанаестог септембра кампања дезинформација које су пласирали медији служила је не само да „удави” и „изврне” истину о овом догађају, већ и да „убије” много историјских доказа о томе ко је допринео да се Ал Каида, привидни и „спољни непријатељ” Америке, трансформише у „непријатеља број један”.

Литература

- [1] Badju A. (2007). *11. септембар 2001: Филозофија и рат против терора*, Нова српска политичка мисао, vol. XIV, (2007), no. 1-2, 223-235.
- [2] Bailes K., Alyson B. (2005). *Terrorism and the international security - agenda since 2001*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, 12-26 Switzerland, Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector, Vallingby.
- [3] Baudrillard, *Globalization and Terrorism* (2004). Some Comments on Recent Adventures of the Image and Spectacle on the Occasion of Baudrillard's 75th Birthday. This paper was delivered at a conference marking Baudrillard's 75th birthday in Karlsruhe, Germany.
- [4] Bayley D., Weisburd D. (2007). *The Role of the Police in Counterterrorism*, New York.
- [5] Benjamin D. (2008). *Strategic Counterterrorism*, Police paper no.7, Foreign policu at brookings.
- [6] Berkowitz B. (2002). "Fighting the New War," Hoover Digest, br. 3, 100-105.
- [7] Best R. (2003). *Intelligence to Counter Terrorism: Issues for Congress* Congressional Research Service & The Library of Congress.
- [8] Bhatia, A. (2008). *The discourses of terrorism*. Jurnal of pragmatics 14, Department of Hong Kong, 31, 279-289, DOI: 10.1016/j.pragma.2008.05.016.

- [9] Carley J., (2002): "Should the White House Expand the 'Total Information Awareness' Project? Yes: The Ability to Analyze Vast Amounts of Data Is Essential If We Want to Safeguard Our Civil Liberties," Insight, 19, 46.
- [10] Chandler M. (2005). *Counterterrorism Policies and Strategies: Keys to Effective Interagency Cooperation and National Security*. Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector, Vallingby, 67-78.
- [11] Cho H. (2009). *Human Rights and the War Against International Terrorism*, Toronto
- [12] Clark R. (1998). "The Corruption of Covert Actions," Covert Action Quarterly, 7-8.
- [13] Cronin O.K. (2003). *Terrorists and suicide attacks*. Congressional research service, the library of congress, 22.
- [14] Czinkota R., Knight G. A., Liesch P. W., Steen J. (2005), *Positioning terrorism in management and marketing*, Georgetown.
- [15] Deutch J., Smith J. (2002): "Smarter Intelligence," Foreign Policy, 64-69.
- [16] Dinx J. (2002). *Granting intelligence agencies increased power to fight terrorism does not threaten civil liberties*. District of Columbia bar, 137-143.
- [17] Frey S. B. (2009). „How can business hope with terrorism? Zurich.
- [18] Hansen B. (2002). "Intelligence Reforms," CQ Researcher, vol. 12, 51-58.
- [19] Hoffman B. (2002). "The Hard Questions: A Nasty Business—Gathering 'Good Intelligence' Against Terrorists Is an Inherently Brutish Enterprise . . ." Atlantic, vol. 289, 4.
- [20] Krashner S. (2014). *A grand strategy essay: Transnational Terrorism*. Working Group on Foreign Policy and Grand Strategy www.hoover.org/taskforces/foreign-policy DOI: 10.1016/j.opbisc.2014.08.002.
- [21] Lefever E. (2004): "The essential CIA". American legion magazine, 6-38.
- [22] Levendosky C. (2002): "Secret Review Court Broadens Secret Searches" Casper Star-Tribune, permission of the author.
- [23] Oovel A. (2005). *The Contribution of Border Security Agencies in the War on Terrorism*. Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector 182-192.
- [24] Opoku E.B. (2001). *American Patriot act*, Ontario 3,4.
- [25] Pavitt J. L. (2003): *Speech before the American Bar Association Standing Committee on Law and National Security Breakfast Program*, permission, 90-105.
- [26] Perl. P. (2007). *International terrorism: Threat, Policy and Response*. Library of congress Washington DC congressional research service.
- [27] Rosenau W. (2007): *Liaisons Dangereuses? Transatlantic Intelligence Cooperation and the Global War on Terrorism*, Washington.
- [28] Roth J., Greenburg D., Wille S. (2004). *Monograph on terrorist financing staff report to the Commission*. National commission on terrorist attacks upon the United States, 5.
- [29] Scardaville M. (2002): "Filling the Gaps in Security: The Greatest Failing on September 11 Was the Inability of Our Intelligence and Law Enforcement Agencies to Prevent the Attacks," The World & I, vol. 17, 28.
- [30] Schreier F. (2005). *Combating Terrorism and Its Implications for Intelligence*, Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector, Vallingby.
- [31] Schreier F. (2005). *Transnational Terrorism: The Newest Mutation in the Forms of Warfare*, Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector, Vallingby, 49.
- [32] Schuler, D. (2010). *A Short History of Air Hijacking, USA*, 2.
- [33] Smith M. (2005): *Противтероризам и употреба силе у међународном праву*, Удружење дипломаца центра Џорџ К.Маршал Србија и Црна Гора, Београд, 1-2.

- [34] Smith. J. A. (2003): *Борба против тероризма*, Безбедност, 3/03, Београд, 4.
- [35] Stern Dž. (2004): *Екстремни терористи*, „Александрија прес“, Београд, 15.
- [36] Tiefenbrun S. (2003). *A semiotic approach to a legal definition of terrorism*, 9 ILSA J.INT.L &COMP.L, 358.
- [37] Wilijams P. (2012). *Увод у студије безбедности*, „Службени гласник“, Београд, 2012, р. 477-478.
- [38] Wilson G.I, Sullivan J.P, Kempfer H. (2002): “*Fourth-Generation Warfare: It’s Here, and We Need New Intelligence-Gathering Techniques for Dealing with It*,” *Armed Forces Journal International*,
- [39] Yun, M. (2008). *Hostage Taking and Kidnapping in Terrorism: Predicting the Fate of Hostage*, *Crime & Justice International*, 22, 92.
- [40] Amneys D., Brostrom P.(2005). *A Lawful Fight Against Terrorism? Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector*, Vallingby, 226-240.
- [41] Бајагић М., Мијалковић С. (2012), *Организовани криминал и тероризам*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 490-491.
- [42] Бајагић М., Савић А. (2005). *Безбедност света од тајности до јавности*, ВШУП, Београд, 9, 10.
- [43] Гађиновић Р.(2007). *Одбрана од тероризма*, Политичка ревија бр. 2-4/2007., Институт за политичке студије, Београд.
- [44] Enders W., Sandler T. (2004). *What do we know about the substitution effect in transnational terrorism*, in a Silke ed. *Researching Terrorism: Trends, Achievements, Failures*. Ilford, UK: Frank Cass.
- [45] Eeekelen W. (2005): *Terrorism and parlamentaru control*. Combating terrorism and its implications forthe security sector, Vallingby, 78-102.
- [46] Игњатовић Ђ. (2003):*Криминалитет и реаговање државе*, Безбедност, бр. 04/3, Београд, 5.
- [47] Јорданов М. (2008): *Службе безбедности: колико знање страних језика доприноси у борби против тероризма*, „НИЦ Војска“, Београд, 22.
- [48] Курмник Б., Рибникар Д. (2003). *Асиметрични ратови*, „Евро Ђунти“, Београд.
- [49] Маринковић Д., Ђурђевић З. (2013): *Криминалистички аспекти супростављању тероризму*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 67,68.
- [50] Мијалковић С., Милошевић М., Амићић Г. (2011): *Сличности и разлике између обавештајне делатностиобавештајних служби и „обавештајног деловања терористичких организација“*, Безбедност, полиција, грађани, Бања Лука, 8.
- [51] Мијалковски М. (2007): *Противтерористичка превенција државе,Међународни про- блеми*, вол. 59, бр. 4/2007, 579-596.
- [52] Мијалковски М. (2010): *Тероризам и организовани криминал*, Факултет безбедности, Београд, 75.
- [53] Милић Н. (2009): *Утицај терористичке претње на промену полицијске функције*, Ревиија за безбедност бр. 4/10, Београд, 35-38.
- [54] Милошевић М. (2005): *Одбрана од тероризма*, „Свет књиге“, Београд, 168.
- [55] *Национално-безбедносна стратегија САД* (2007): *Нова српска политичка мисао*, vol. XIV, (2007), no. 1-2, 329-334.
- [56] Петковић М.(2009): *Тероризам-рат у континуитету*, Војно дело бр. 4/2009, Београд, 255,256.
- [57] Петровић З. – Пироћанац: *Ал Каида*, Београд, 2002. р.211.
- [58] Приморац И. (2002): *Државни тероризам и противтероризам*, Политичка мисао, Београд, 70.
- [59] Џамић Д.: *ЦИА изнутра*, Београд, 2004. р.79-82.

ОПАЖАЊЕ У КИБЕР ПРОСТОРУ ИНСТРУМЕНТАЛИЗАЦИЈЕ ИСИС-а КАО ВРЕДНОСНЕ ПРЕТЊЕ МЕЂУНАРОДНОМ СИСТЕМУ

Мирослав Д. Стевановић
Безбедносно-информативна агенција, Београд
Драган Ж. Ђурђевић
Академија за националну безбедност, Београд

У суочавању са тероризмом, као вредносном претњом за националну безбедност држава и за међународну заједницу, државе настоје да сузе поље деловања терориста и у кибер простору. Чланак се бави проблемом да у кибер простору учествују и политички субјекти са својим посебним интересима, при чему неки аспекти информационог доба, као што су технолошки ниво, економска моћ и стандард живота, погодују развијенијим субјектима, што продубљује јаз у моћи између држава на штету заједничких вредности заједнице. Полазна претпоставка јесте да интензитет и брзина информација на интернету, услед неадекватног људског капацитета опажања, проблематизују препознавање вредносне природе сложених *online* садржаја, од којих неки представљају изазов за заједничке вредности. Кроз анализу садржаја информација о ИСИС-у у кибер простору чланак испитује инструментализацију ове групације у међународном систему и да ли су државе у супротстављању ИСИС-у суочене са проблемом перцепције у кибер простору трендова и процеса који представљају претњу са аспекта основних вредности међународне заједнице и националне безбедности држава. Налази анализе потврђују постојање низа информација који указују на опортунизам спољних политика држава, коришћење ИСИС-а као средства у међународним односима, као и на сукоб интереса као позадину која отежава међународну борбу против ове цихадистичке организације.

Кључне речи: *финансирање тероризма, спољнополитички опортунизам, двоструки стандарди, покровитељство тероризма, посредно ратовање*

Увод

Савремене државе делују као чланице међународне заједнице, тако што између њих постоји интеракција и могућност правног уређења тих интеракција. Појам међународна заједница, стога, имплицира постојање вредности за које државе испо-

љавају висок ниво оданости. Понашање којим узајамно делују са значајном учешћем у оквиру уређених процеса чини међународни систем, а структура тих односа међународни политички систем, у који спадају аспекти попут јавног мњења, медија и неписаних конвенција, чији се утицај знатно обликује у кибер простору.

Национална безбедност чланица подразумева перцепцију одсуства претњи опстанку и основним вредностима друштва¹ и у оквиру међународног система. Основне вредности националне безбедности, самоодржање, опстанак, територијални интегритет, политичка самосталност и квалитет живота² инструменталне су за све државе, те су и заједничке вредности међународне заједнице. Глобализација је наметнула потребу опажања и транснационалних изазова, а међу њима и међународног тероризма, који у суштини представља „потпуно непримерен начин“³ и стога уједно вредносни изазов за међународну заједницу и националну безбедност држава.

У суочавању са тероризмом државе настоје да сузе поље деловања терориста и у кибер простору. У САД је, на пример, оптужница подигнута против више лица која су постављала саопштења на *Facebook*-у и тако ширили терористичку пропаганду у корист Ал Каиде и „Исламске државе у Ираку и Сирији“ (ИСИС) и пребацивали новац преко *PayPal* и *Western Union* на службенике *Western Union* у Газиантепу и Ријаду, а затим на банковне рачуне са којих је плаћана војна опрема за ИСИС.⁴ Такође, након индиције да је оружје које је коришћено у нападу терориста на редакцију „Шарли Ебдо“ у Паризу набављено преко *Darknet* и плаћено у *Bitcoin*, Француска је покренула иницијативу да се на нивоу ЕУ уреди транспарентност и ауторизација дигиталних трансакција.⁵

Информационе технологије, умрежавање и константна размена информација су, шире гледано, претворили кибер простор у полигон људског деловања, на којем учествују и носиоци интереса држава. Неки аспекти информационог доба, као технолошки ниво, инвестициони капацитет и стандард живота, погодују развијенијим државама, што продубљује постојећи јаз у моћи. Умрежавање, на пример, доводи до нове димензије брзине преноса информација, али и перцепције и реакције, што у условима општег приступа и неједнаке институционалне и културолошке прилагодљивости и, последично, доминације одређених субјеката у кибер простору, омогућава анонимне акције наметања вредносне хегемоније које генеришу претње за националну безбедност.⁶ Такође, раст брзине и интензитета у кибер простору, услед

¹ Милосављевић, Богољуб, Прилог теоријско-правном одређењу појма безбедности, *Правни записи*, 5:1/2014, стр. 97.

² Димитријевић, Војин, *Појам безбедности у међународним односима*, Београд: Савез удружења правника Југославије, 1973, стр. 20.

³ Симеуновић, Драган, *Тероризам Општи део*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 2009, стр. 159.

⁴ US District Court Eastern District of Missouri, St Louis, US District Court, *Case against Ramiz Zijad Hodzic et al.*, Indictment 4:15CR00049-CDP/DDN (February 5, 2015), Doc. 2, p. 26.

⁵ Republique Francaise, *France's contribution: New efforts to combat terrorist financing at European level*, Gouvernement Francaise (27. November 2015), pp. 10-12.

⁶ Ђурђевић Драган, Стевановић Мирослав, Утицај брзине, као одлике информационог доба, на капацитет перцепције безбедносног изазова високо фреквентне трговине, *Зборник: Конференција ИКТ безбедност, Кладово, 14-16 Мај 2015*, 2015, стр. 13-22.

неадекватног људског капацитета опажања, проблематизују препознавања природе сложених *online* садржаја,⁷ тако што учеснике чине подложнијим стереотипима и предрасудама које намећу информативне кампање (пропаганда, брендирање) и отежава рационалну перцепцију.⁸

Циљ чланка јесте да претпоставку по којој у кибер простору нужно постоји проблем перцепције трендова и процеса који нарушавају заједничке вредности,⁹ примени на анализу садржаја порука на тржишту информација о ИСИС-у и на тај начин потврди њено важење и када се ради о односу према међународном тероризму.

Противуречне спољне политике држава према ИСИС-у

На молитвеном доручку, традиционалном духовном окупљању светске политичке, пословне и друштвене елите, 2015. године, председник САД, државе која у међународној заједници има водећу улогу, истакао је: „Ми смо позвани да се одупремо онима који покушавају да изобличе нашу веру, било коју веру, за своје нижилистичке циљеве.“ Будући да је као такве експлицирао ИСИС и „извршиоце терористичког напада на школу у Пакистану“¹⁰ (одговорност је преузела Ал Каида), две милитантне сунитске групације, израз „наша вера“ је, упркос накнадној исправци („било која“), привукао пажњу јавности. У том контексту је у јавности отворено и питање спољне политике САД, у оквиру које је 2011. године подржано свргавање секуларног председника Хоснија Мубарака у Египту, под утицајем „Муслиманског братства“, сунитског фундаменталистичког покрета који је изнедрио фракције ангажоване у оружаним активностима широм арапског света.¹¹ Спекулације на ту тему подстакнуте су након што се председник Обама, 2015. године, на нетранспарентан начин састао са америчким муслиманским активистима, укључујући и оне из „Муслиманског братства“,¹² које идеолошки, као и ИСИС, инклинира исламском калифату на Блиском истоку и северу Африке,¹³ међу којима неке радикално експонирани појединци у том смислу.¹⁴

⁷ Стевановић Мирослав, Ђурђевић Драган, Изазови националној безбедности у кибер простору друштвених мрежа: студија случаја Навални, *Зборник: Форензичка ревизија 2015*, 2016, стр. 8.

⁸ Stevanović, Miroslav; Đurđević, Dragan, The Capacity of Perception: The Need for an Educational System in Support of the National Security., *Proceedings: International Conference Employment, Education, Entrepreneurship "Creative Education for Employment Growth"*, Belgrade, 14-16 October 2015, 2015, p. 53.

⁹ Ђурђевић, Драган; Стевановић, Мирослав, Проблеми са којима се суочава ИТ сектор у борби против прања новца у Србији, *FBIM Transactions*, 3:1/2014, pp. 174-187.

¹⁰ Obama, Hussein Barack II, Remarks by the President at National Prayer Breakfast, *The White House Office of the Press Secretary*, 05.02.2015. <https://goo.gl/fpHQ3k> (07.12.2015)

¹¹ Dueck, Colin, *The Obama Doctrine: American Grand Strategy Today*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 77-78.

¹² Press Briefing by Josh Earnest, *The White House*, 02.05.2015. <https://goo.gl/pk1QKe> (07.12.2015)

¹³ Inbar, Efraim; Rynhold, Jonathan, *US Foreign Policy and Global Standing in the 21st Century: Realities and Perceptions*, New York: Routledge, 2015, p. 182.

¹⁴ Friedland, Elliot, Who are the Muslim Brotherhood Linked Leaders Obama Met, *Clarion Project*, 08.02.2015. <http://goo.gl/7E1dN1> (07.12.2015)

Седиште Централне команде америчке војске (CENTCOM) на Блиском истоку налази се у Катару, малом сунитском емирату који је од 1996. прва заливска држава која је успоставила трговинске односе са Израелом. Према подацима америчког Трезора, Катар (као и Кувајт) финансира и допушта да новац у Катару прикупљају сунитски милитанти који се боре против председника Сирије Башара ал Асада.¹⁵ Катар, Уједињени Арапски Емирати и Турска улили су стотине милиона долара и десетине хиљада тона оружја свима који могу да се боре против Асада, укључујући Фронт Ал Нусра и Ал Каиду. Сједињене Државе биле су свесне да у финансирању терориста учествују њени блискоисточни савезници, што је, у октобру 2014. године потврдио потпредседник САД Џозеф Бајден. Он се, неколико дана касније, извинио турском председнику Тајипу Ердогану, да би Турска одобрила коришћење ваздушне базе Инцирлик, али је и том приликом нагласио: „председник Ердоган ми је рекао... ми (Турска) пропуштамо превише људи”¹⁶

Савет безбедности Уједињених нација (СБУН) 2014. године осудио је систематско и раширено кршење људских права и хуманитарног права од стране терористичких група, посебно ИСИС-а и Фронта Ал Нусра и изразио забринутост да су под контролом ових група делови Ирака и Сирије.¹⁷ Исте године појавила се вест да ИСИС извози ирачку нафту из заузетих налазишта кроз курдски регион у Турску, одакле се преко луке Чејхан транспортује у Израел и, наводно, даље у источну Азију.¹⁸ Лондонски *Financial Times* је, након тога, објавио податак да Израел увози три четвртине нафте, у вредности од милијарду долара, од ирачких Курда, али је власт региона Курдистан демантовала директну продају, уз ограду да је испоручује трејдерима и не зна ко је крајњи купац.¹⁹

Ваздухопловство Турске оборило је, у новембру 2015. године, руски бомбардер који је био на задатку у оквиру помоћи Сирији у борби против терориста. Иако је председник САД реаговао истицањем права Турске да штити свој суверенитет, у јавности се посумњало у мотив Турске.²⁰ У том контексту су актуелизоване тврдње портпарола турске Народне републиканске партије Гурсела Текина да власништво у неколико компанија које у Бејруту и Чејхану имају младе „са којих се нафта коју кријумчари ИСИС отпремају танкерима дестинираним за Јапан” има син турског председника Ердогана.²¹ Према Текину, једна од тих компанија је BMZ – „породични

¹⁵ Rasheed, Adil, *ISIS: Race to Armageddon*, New Delhi: Vij Books, 2015, p. 54.

¹⁶ *US Assistance to Turkey: Handbook, Volume 1 Economic, Trade and Investment Assistance*, Updated Edition, Washington: International Business Publications, pp. 143-144; Schanzer, Jonathan; Tahiroglu, Merve, *Bordering on Terrorism: Turkey's Syria Policy and the Rise of Islamic State*, Washington DC: FDD Press, 2014, p. 5.

¹⁷ UN Security Council, *Resolution*, UN doc. S/RES/2170 (15 August 2014).

¹⁸ *ISIS begins selling Iraqi crude oil from to Turkey and Israel*, Whatsupic, 13.08.2014. <http://goo.gl/6PR0Hd> (07.12.2015). У том смислу указују и налази статистичке анализе: Kiourktsoglou, George; Coutroubis, Alec, *ISIS Export Gateway to Global Crude Oil Markets*, University of Greenwich Study Paper, 2015, p. 12.

¹⁹ Israel imports three quarters of its oil from Iraq's Kurds, *Haaretz*, 24.08.2015. <http://goo.gl/F1yDJN> (07.12.2015)

²⁰ Hallinan, Conn, So why did Turkey shoot down that Russian plane?, *Foreign Policy In Focus*, 10.12.2015. <http://goo.gl/x0xzPy> (07.12.2015)

²¹ Çandar, Cengiz, The Erdogan tapes, *Al-Monitor*, 27.02.2014. <http://goo.gl/JTdl1w> (07.12.2015); Engdahl, William, Erdogan's dirty dangerous ISIS games, *NEO*, 24.08.2015. <http://goo.gl/owFmQ> (07.12.2015). Иначе, *Reuters* је још 06.11.2013. објавио чланак Хумејре Памук ("Turkey, Iraqi Kurdistan clinch major energy

посао председника Ердогана” који је „организовао пљачку Сирије,... крађу археолошког блага и међународно тржиште артефаката у Антиохији.”²² У истом контексту била је и вест да у „тајни санитар у Санлиурфи у Турској, возила турске војске довозе рањене борце ИСИС”.²³ Бивши командант НАТО-а, пензионисани амерички генерал Везли Кларк, крајем новембра 2015. био је изричит да „Турска подржава ИСИС”.²⁴ Пре обарања руског авиона вести о везама Турске и ИСИС-а промицале су опажању јавности, чак и такве да су борци ИСИС-а од 2011. године обучавани у тајним базама уз границу са Сиријом, уз знање САД и Израела.²⁵ Турски држављанин Рамазан Басол, кога су снаге Курдске народне одбране у августу 2015. године заробиле у покушају да се прикључи ИСИС-у, изјавио је да је упућен из секте „Исмаил Ага”, исламистичке организације која регрутује, врши обуку у Конији и шаље борце у Сирију да се придруже ИСИС-у.²⁶ Како се та секта од раније доводи у везу са Ердоганом,²⁷ наметнула се претпоставка о природи везе између њега и премијера Ахмета Давутоглуа, који је декларисани неоотомански сунитски исламиста.²⁸

Бројни су извештаји да ИСИС добија средства од приватних доначатора из држава Залива, али нема доказа да неке од тих држава директно финансирају ИСИС.²⁹ Постоје, међутим, озбиљне индикације у том правцу. Као заслужне за подршку снагама које се боре да свргну легалну владу Сирије, председник одбора за спољну политику Сената САД, Џон Мекејн, изричито је навео: „Саудијце и принца Бандара (бин Султан) и... катарске пријатеље”,³⁰ што је изазвало сумњу да је ИСИС део неке стратегије према Сирији. Из докумената америчког Трезора, објављених кра-

pipeline deals”, <http://goo.gl/JuvQwK>, 07.12.2015) у коме се наводи да су председник Регионалне владе Курдистана Барзани и премијер Турске Ердоган договорили сарадњу у трговини нафтом из ирачког Курдистана. У ту сврху Турска је основала државну компанију *Turkish Energy Company* за вршење експлоатације на 13 налазишта, од којих пола у партнерству са америчким *ExxonMobil*, који послује у Курдистану (као и *Chevron* и француски *Total*). Договорени циљ сарадње био је изградња директног нафтовода до луке Чејхан, до 2017. године.

²² Meyssan, Thierry, Clinton, Juppé, Erdoğan, Daesh and the PKK, *Voltaire Network*, 03.08.2015. <http://goo.gl/21sxBQ> (07.12.2015)

²³ Phillips, David, Research Paper: ISIS-Turkey Links, Columbia University Institute for the Study of Human Rights, *Huffington Post*, 29.11.2014. <http://goo.gl/JWoihm> (07.12.2015)

²⁴ Clark, Wesley, Turkey is Supporting ISIS, *CNN*, 24.11.2015. <https://goo.gl/2ZHT85> (07.12.2015)

²⁵ Schanzer, Jonathan; Tahiroglu, Merve, *op. cit.* (фуснота 18), pp. 13-14; Phillips, David, *loc. cit.* (фуснота 25); Doherty, Regan; Bakr, Amena, Secret Turkish nerve center leads aid to Syria rebels, *Reuters*, 27.07.2012. <http://goo.gl/Asidgj> (07.12.2015); Williams, Dan, Israeli general says al Qaeda's Syria fighters set up in Turkey, *Reuters*, 29.01.2014. <http://goo.gl/zbl7Nc> (07.12.2015)

²⁶ Sur, Sedat, Captured jihadist: İsmail Ağa Sect in Turkey recruits members for ISIS, *ANF News*, 20.08.2015. <http://goo.gl/BsAu79> (07.12.2015)

²⁷ Rabasa, Angel; Larrabee, Stephen, *The Rise of Political Islam in Turkey*, Santa Monica: Rand National Defence Research Institute, 2008. p. 14.

²⁸ Давитоглу, Ахмет, *Стратегијска дубина – међународни положај Турске*, Београд: Службени гласник, 2014; Танасковић, Дарко, *Неосманизам – повратак Турске на Балкан*, 2. издање, Београд: Службени гласник, 2011.

²⁹ Ragab, Eman, Complex Threat: Challenges of Countering Terrorism in the Middle East after the Arab Revolutions, in: *Countering Radicalisation and Violent Extremism Among Youth to Prevent Terrorism*, Lombardi, Marco et al. (eds.), Amsterdam: IOS Press, 2015, p. 107.

³⁰ McCain, John, State of the Union with Candy Crowley, *CNN*, 12.01.2014. <http://goo.gl/FJ5dcu> (09.12.2015)

јем 2014. године, сазнало се да новац за ИСИС подиже службеник Централне банке Катара Калифа Мухамед Турки ал Субаи, познат по улози у финансирању организатора терористичког напада у Њујорку и банкарском опслуживању огранка Ал Каиде који је планирао подметање експлозива у цивилне авионе. Субаи је у Катару, 2008. године, био ухапшен због помагања у терористичким активностима, али је ослобођен после шест месеци.³¹

Значајне приходе ИСИС остварује и кријумчарењем артефаката и сировина из источне Сирије и продајом нафте и електричне енергије из заузетих нафтних поља и електрана у северној Сирији.³² Ова групација од 2012. године израђује годишње извештаје у којима исказује финансијске показатеље својих операција, из чега се у делу доктрине изводи закључак да је циљ ИСИС-а да привлачи донаторе за своје деловање.³³

Наоружање ИСИС-а већином потиче из магацина бивше регуларне ирачке армије, али се у јавности минимализује ризик од војне моћи те групације. У јуну 2014. године, када је на аеродрому у Мосулу ИСИС запленио хеликоптере *Blackhawk* и транспортне авионе, тврдило се да нема кадрове оспособљене за управљање овим средствима.³⁴ Такође, након што је ирачки амбасадор у УН Али Алхаким, у писму генералном секретару УН Бан Ки Муну, указао на то да нуклеарни материјал који је ИСИС запленио на Универзитету у Мосулу „може бити искоришћен за производњу оружја за масовно уништење”, портпаролка Међународне агенције за атомску енергију Џил Тјудор је изјавила да је тај материјал „ниског нивоа радијације и да не би представљао значајан сигурносни, безбедносни или ризик нуклеарне пролиферације.”³⁵

У јавност је 2012. године пласирана вест да је могуће војно распоређивање НАТО-а у Сирији уколико побуњеници против председника Асада не остваре напредак, Претходну „хуманитарну” интервенцију у Либији, која је довела до свргавања Моамера ел Гадафија, председник Обама је оправдао позивањем на „одговорност за заштиту”. Овај концепт је, иначе, сам по себи правно споран, јер садржај националне безбедности проширује неодређеним концептом људске безбедности, на штету начела суверенитета и интегритета државе.³⁶ Идеолошко средиште те доктрине је „Глобални центар за одговорност за заштиту”, чији је значајан донатор Џорџ Сорос, заговорник концепта да „суверенитет припада народу, који је делегирао владама.”³⁷ Сам термин формулисан је у оквиру невладине организације „Међународна комисија за интервенције и државни суверенитет”, основане 2001. године, у чијем саветодавном одбо-

³¹ Weinberg, David, *Qatar and Terror Finance Part I: Negligence*, Washington: FDD Press, 2014, p. 16-20.

³² Johnston, Patrick, *Countering ISIL's Financing, Testimony before the Committee on Financial Services US House of Representatives, November 13, 2014*, Santa Monica: Rand Corporation, 2014, pp. 1-2.

³³ Bilger, Alex, *ISIS Annual Report Reveal a Metrics-driven Military Command, Institute for the Study of War - Backgrounder*, May 2014, p. 1; Kiourktsoglou, George; Coutroubis, Alec, *op. cit.* (фуснота 20), p. 2.

³⁴ Rasheed, Adil, *ISIS: Race to Armageddon*, New Delhi: Vij Books, 2015, p. 44. York, Richard, *Know Thy Enemy: Islamic State of Iraq and the Levant*, Publisher: Lulu.com, 2015, p. 78. Супротно тврди: Moubayed, Sami, *Under the Black Flag: At the Frontier of the New Jihad*, London/New York: IB Taurus, 2015, p. 111.

³⁵ Luna, David, *Neutralizing Radicalized Threat Networks, Disrupting WMD Illicit Traffickers and Targeting Facilitators*, in: *Nuclear Threats and Security Challenges*, Apikyan, Samuel; Diamond, David (eds.), Dordrecht: Springer, 2015, p. 18.

³⁶ Милосављевић, Богољуб, *op. cit.* (фуснота 3), стр. 104-105.

³⁷ Soros, George, *The People's Sovereignty, Foreign Policy*, 140/2004, p. 66.

ру стално место има „Кар центар за политику људских права”, са седиштем у Кенеди школи Универзитета Харвард. У време концептуализације идеје хуманитарне интервенције, директор Кар центра била је Саманта Пауер, новинарка која је извештавала о сукобима у бившој Југославији, затим саветница Савета за националну безбедност председника Обама у време напада на Либију, а данас амбасадор САД у УН.³⁸

Почетком 2012. портал су пренели вест да у граду Сафави, на северу Јордана, САД, Турска и Јордан воде камп за обуку побуњеника против власти Сирије, а да им Саудијска Арабија шаље оружје преко посредника. У литератури се наводи да је британски *Guardian* 2013. године цитирао извор из Јордана да ту операцију обуке воде „Американци, Британци и Французи са неким од пребеглих сиријских генерала”, али да то „није велика операција”.³⁹ Министар спољних послова Британије Вилијам Хејг у Парламенту је објаснио да „таква техничка помоћ може укључивати помоћ, савете и обуку како да одрже безбедност у областима које више нису под контролом режима... и... током транзиције. Сада ћемо пружити такву помоћ, савете и обуку.”⁴⁰ У том периоду САД су најавиле додатну помоћ за сиријске побуњенике, у вредности од 60 милиона долара, укључујући војну опрему. Државни секретар Џон Кери је нагла-сио да је Вашингтон „сада уверен” да се оружје којим снабдева „умерену легитимну опозицију” више неће преусмеравати екстремистима.⁴¹ Током 2013. године, медији преносе да се борци „Слободне сиријске армије” („умерена легитимна опозиција”) обучавају у два логора у Јордану, у оквиру плана САД да оспособи 1.200 бораца. Та је помоћ је, чини се, била део шире међународне агенде. У том смислу, у литератури се, с једне стране, позива на извештаје медија да ту обуку заједно врше амерички, британски и француски инструктори, што секретаријат одбране САД, француско министарство спољних послова и британска министарства спољних послова и одбране нису могли да демантују, већ су одбили да коментаришу.⁴² С друге стране, указује се на информације са портала да исламске екстремисте у Сирији наоружавају Саудијска Арабија и Катар и да су Саудијци главни покретач подршке милитантним исламистичким групама везаним за ИСИС и Ал Каиду.⁴³ Будући да се један камп за обуку налазио близу базе Инцирлик, у којој је

³⁸ *Britannica Book of the Year 2014*, Encyclopaedia Britannica, 2014, p. 104; Hirsh, Herbert, "Paved with Good Intentions": Attempts to Design Mechanisms to Prevent Genocide in the Twenty-first Century and Why They Have Not Succeeded, in: *Impediments to the Prevention and Intervention of Genocide*, Totten, Samuel (ed.), New Brunswick/London: Transaction Publishers, 2013, p. 264.

³⁹ Bolton, Kerry, *Zionism, Islam and the West*, London: Black House Publishing, 2015, p. 234. Heintze, Hans-Joachim; Thielbörger, Pierre, *From Cold War to Cyber War: The Evolution of the International Law of Peace and Armed Conflict over the last 25 Years*, Dordecht: Springer, 2016. p. 260.

⁴⁰ Great Britain Parliament House of Commons: European Scrutiny Committee, Statement of Hague William, to the House of Commons House 6 March 2013, in: *European Scrutiny Committee: First Report of Session 2013-2014*, London: Stationary Office Limited, 2013, p. 13.

⁴¹ Martin, Jacquelyn, Kerry addresses concerns on flow of aid to Syrian rebels, *CBS News*, 04.03.2013. <http://goo.gl/siYb1q> (09.12.2015)

⁴² Krauss, Axel, *Die Welt auf Kriegskurs*, Berlin: Books on Demand, 2015, s. 157-158. Информацију о обуци сиријских побуњеника изворно су објавили утицајни светски медији, *Guardian*, у чланку од 08.03.2013. "West training Syrian rebels in Jordan", (<http://goo.gl/P8LV0c> 09.12.2015) и *Reuters* у чланку од 10.03.2013. "Americans are training Syria rebels in Jordan: Spiegel", (<http://goo.gl/uZq395> 09.12.2015).

⁴³ Atwan, Abdel Bari, *Islamic State: The Digital Caliphate*, Oakland: University of California Press, 2015, pp. 93-94; Zubaida, Sami, *Sectarian Violence as Jihad*, in: *Twenty-First Century Jihad: Law, Society and Military Action*, Kendall, Elisabeth; Stein, Ewan (eds.), London/New York: IB Taurus, 2015, pp. 141-143.

стационирано америчко војно особље и опрема, америчка влада је била, најмање, свесна да се ти транспорти одвијају преко Турске.⁴⁴

У оквиру тезе да је за раст ИСИС-а у сунитским областима Ирака кључно било финансирање од стране донатора из Саудијске Арабије и Катара, које власти толеришу, шеф британске обавештајне службе (1999–2004) Ричард Дирлав, описао је промену става саудијског амбасадора у САД Бандара бин Султана. Он је, пре терористичког напада у Њујорку (11. 9. 2001), тврдио да „на Блиском истоку није дале-ко време... када ће бити буквално 'да Бог помогне шиитима'. Више од милијарду сунита више не могу да их трпе,⁴⁵ а после 11. 9. да је тај напад „само убод иглом на Запад... терористи желе да униште Кућу Сауд и преобликују Блиски исток.” Према Дирлаву, ради се о двострукој политици Саудијске Арабије: „подстицање џихадиста у иностранству као средство против шиитског утицаја, а сузбијање у земљи као претњи стабилности (која се) распала током 2013 године.”⁴⁶ Извођење закључка о опортунизму саудијске политике према милитантном сунитском исламу из испуста принца Бандара оправдава то да се ради о шефу саудијске обавештајне службе током периода када је Ал Каида придобијала наоружане сунитске групе у Ираку и Сирији (2012–2014), као и то да се у инструкцији Државне секретарке САД Хилари Клинтон, с краја 2009. године, Саудијска Арабија означава као „база критичне финансијске подршке Ал Каиди, Талибанима, LeT-и (*Lashkar-e-Taiba* у Пакистану) и другим терористичким групама”.⁴⁷ Насупрот овим индицијама, извештај Брукинс институције из 2013. године наводи само донаторе из Кувајта, сунитске Краљевине која граничи са Ираком, као оне који су искористили слабу финансијску регулативу за каналисање стотина милиона долара групама побуњеника у Сирији. Према том извештају, Секретаријат финансија САД је „изразио забринутост због овог тока приватног финансирања, али је реакција западних дипломата и званичника била колективно занемаривање”.⁴⁸ Релевантност фокуса ове утицајне аналитичке организације из Вашингтона под сумњу доводи што међу својим главним донаторима има власти Катара, који не обухвата у истраживању.⁴⁹

У литератури се констатује да су водећи медији 2013. године известили о томе да је тим ЦИА радио на снабдевању побуњеника ракетама из либијских војних скла-

⁴⁴ Dsouza, Henry, *The Age of Neo-Imperialism: Essays on Contemporary Global History*, Bloomington: Author House, 2014, p. 130; Gurbuz, Mustafa, Turkey after the Presidential Elections: Quo Vadis?, in: *2015 Turkey Country Report*, Washington: Rethink Institute, 2014, p. 5.

⁴⁵ Dearlove, Richard, *Terrorism and National Security: Proportion or Distortion?*, lecture at Royal United Services Institute, London, 07.07.2014. <https://youtu.be/XeFFtiEtriA> (09.12.2015)

⁴⁶ *ibid.*

⁴⁷ WikiLeaks, Saudi Arabia US embassy cables: the documents, Terrorist Finance: Action Request for Senior (30 December 2009), *The Guardian*, 05.12.2010. <http://goo.gl/abC9f9> (09.12.2015).

⁴⁸ The Saban Center for Middle East Policy, *Playing with Fire: Why Private Gulf Financing for Syria's Extremist Rebels Risks Igniting Sectarian Conflict at Home*, Dickinson, Elizabeth (ed.), Washington, DC: Brookings Institution, 2013.

⁴⁹ Coates Ulrichsen, Kristian, *The Gulf States in International Political Economy*, London: Palgrave Macmillan, 2015, p. 78; Shideler, Kyle; Weinglass, Ilan, The Saudi Penetration into American NGO, in: *Saudi Arabia and the Global Islamic Terrorist Network: America and the West's Fatal Embrace*, Stern, Sarah (ed.), London: Palgrave Macmillan, 2011, p. 81.

дишта.⁵⁰ Амерички обавештајци су, наводно, помогли да арапске владе купују оружје и проверавали побуњеничке вође и групе да утврде ко треба да добије оружје.⁵¹ Немачки емитер *Deutsche Welle* први је у западним медијима објавио видео запис из којег се види да се ИСИС снабдева из милијарди долара вредности роба које чланове НАТО дневно камионима допремају у Сирију преко Турске.⁵² Тај материјал указује на то да ИСИС најмање од 2012. године ужива потпору одређених држава.⁵³ Извештај Центра за борбу против тероризма америчке армије описује регионалну мрежу Ал Каиде којом у Ирак доводи борце и распирује секташко насиље, током америчког војног присуства.⁵⁴ У марту 2011. године експонирано је и да су побуњеници у Либији, које је НАТО подржавао, у ствари били Алкаидина борбена група, коју су УН, Државни секретаријат САД и британски секретаријат унутрашњих послова класификовали као међународну терористичку организацију.⁵⁵ Доносиоци политичких одлука су, дакле, били упознати са подацима о ширењу милитантних секташких група на Блиском истоку.⁵⁶ Доскорашњи шеф америчке Војне обавештајне службе Мајкл Флин оценио је да је игнорисање утицаја екстремиста од стране администрација САД последица „свесне одлуке, да се подржи устанак селафиста, Ал Каиде и Муслиманске браће.“⁵⁷ Овакво опредељење администрације, чини се, није последица краткорочне спољне политике. „На Блиском истоку, људи су под диктатурама које Запад деценијама подржава... Религијски покрет у овом делу света дошао је из Саудијске Арабије, Катар, Емирата. Резултате режима који су 1980-тих подржавали екстремизам,... види смо Њујорку и САД (9/11).“⁵⁸

Позивајући се на „изворе из Залива“ *Reuters* је 2012. године објавио да су Турска, Саудијска Арабија и Катар успоставили у Адани центар за усмеравање комуникационе и војне помоћи побуњеницима у Сирији, након посете Турској саудијског заменика министра иностраних послова Абдулазиза бин Абдуллах ал-Сауда. Тај центар, према овом извештају, „Турци контролишу војно... (као) главни координатор/модератор... Саудијска Арабија и Катар су на дну... Америчке обавештајне службе преко посредника контролишу приступ оружју и путеве.“⁵⁹ Чињеница да центар против власти

⁵⁰ Hancock, Larry; Wexler, Stuart, *Shadow Warfare: The History of America's Undeclared Wars*, Berkeley: Counterpoint Press, 2014, pp. 544-545.

⁵¹ Schaller, Christian, *Siding with Rebels: Recognition of Opposition Groups and the Provision of Military Assistance in Libya and Syria (2011-2014)*, in: *From Cold War to Cyber War: The Evolution of the International Law of Peace and Armed Conflict over the last 25 Years*, Heintze, Hans-Joachim; Thielbörger, Pierre (eds.), Cham: Springer, 2016, p. 260.

⁵² <http://www.dw.com/en/is-supply-channels-through-turkey/av-18091048> (10.12.2015)

⁵³ Lister, Charles, *The Syrian Jihad: Al-Qaeda, the Islamic State and the Evolution of an Insurgency*, Oxford: Oxford University Press, 2016, pp. 188-189.

⁵⁴ Felter, Joseph; Fishman, Brian, *Al-Qa'ida's Foreign Fighters in Iraq: A First Look at the Sinjar Records, Al-Qa'ida's Foreign Fighters in Iraq: A First Look at the Sinjar Records*, West Point: US Military Academy Combating Terrorism Center, 2007, p. 5.

⁵⁵ Benotman, Noman; Pack, Jason; Brandon, James; Islamists, in: *The 2011 Libyan Uprisings and the Struggle for the Post-Qadhafi*, Pack, Jason (ed.), London: Palgrave Macmillan, 2013, p. 210.

⁵⁶ *DIA memo on Syria 2012*. <http://goo.gl/zHwTd7> (09.12.2015)

⁵⁷ Flynn, Michael, *Head to Head, Al Jazeera*, 29.07.2015. <http://goo.gl/Tj6qW8> (09.12.2015)

⁵⁸ Marandi, Mohammad, *Press TV*, 29.11.2015. <http://goo.gl/JzHi1f> (09.12.2015)

⁵⁹ Doherty, Regan; Bakr, Amena, *Secret Turkish nerve center leads aid to Syria rebels, Reuters*, 27.07.2012. <http://goo.gl/dD8tiw> (09.12.2015)

Сирије воде блискоисточне државе указује на то да силе које су у Либији директно помагале преврат избегавају непосредно војно ангажовање у Сирији. Почетком новембра 2015. године, *Wall Street Journal* преноси да су, упркос најави председника САД да неће дозволити да сукоб у Сирији постане посредни рат против Русије, испоруке обавештајних агенција САД, Саудијске Арабије и других блиских обавештајних служби продубиле борбу између групација у Сирији. Очигледна је двострука спољна политика да се, с једне стране, одржи илегални војни притисак на Асада и његове савезнике Русију и Иран, док се, с друге, дипломатски не истражи да ли његов одлазак са власти може да се олакша кроз преговоре. Ова спољна политика, заснована на примени силе, постала је очигледна 2013. године, када је председник САД одобрио ЦИА ограничену акцију тајног формирања „умерених побуњеника”. Тим поводом су амерички обавештајни функционери тврдили у Конгресу да ће Асад и они који га штите преговарати само након што опозиција постане озбиљна претња за његов опстанак.⁶⁰ Применом тајних операција избегнута је отворена подршка краху Асадовог режима, који је, попут ситуације након пуча у Либији, могло да отвори простор за терористичке групе, попут ИСИС-а.

Информације у кибер простору о улози ИСИС-а у међународном систему

Упадљиво је одсуство вредносних критеријума Запада у односу на Саудијску Арабију. Као савезник прихвата се теократија, а игнорише идеолошко покровитељство радикалног исламизма. Последица тога је да се, с једне стране, осуђује џихадизам, а са друге не и оно што га је створило или подржава. ИСИС „има мајку: инвазију на Ирак, али и оца: Саудијску Арабију и њен верско-индустријски комплекс”.⁶¹ У Саудијској Арабији, где локална феудална елита примењује репресију као метод владавине, никога не брине то што западне демократије у „борби против тероризма” ограничавају једнакост и слободу својих грађана. За њих је од већег интереса породична борба између престолонаследника и министра унутрашњих послова Мохамеда бин Наефа и крунског принца и министра одбране Мохамеда бин Салмана. Чињеница да је амерички Конгрес одобрио продају таквом режиму још 600 противваздушних ракета „патриот” ПАЦ-3 наводи на утисак да је, с друге стране, од борбе против ИСИС-а важније и да се 8,5 милијарди долара усмери фирми наменског комплекса „Локид Мартин”. Исти интерес има и Француска, која настоји да претекне САД на месту водећег добављача оружја Саудијске Арабије, те изјаве Франсоа Олана да је у рату са ИСИС, остају реторичке, ако изван тога унапред остају духовни покровитељи тзв. калифата.⁶²

Сједињене Државе су свесне и да ИСИС зарађује од шверца нафте. Бивши в.д. директор ЦИА (2011. и 2012–2013) Мајк Морел је, као разлог због којег се није ишло

⁶⁰ Entous, Adam, U.S., allies to boost aid to Syria rebels, *Wall Street Journal*, 04.11.2015. <http://goo.gl/xxBlxO> (10.12.2015)

⁶¹ Daoud, Kamel, Saudi Arabia, an ISIS that has made it, *New York Times*, 20.11.2015. <http://goo.gl/IF5ejv> (10.12.2015)

⁶² Fisk, Robert, Francois Hollande's 'war' with Isis won't stand in the way of France's arms deals with Saudi Arabia, *Independent*, 17.11.2015. <http://goo.gl/af2yUZ> (10.12.2015)

на уништавање ланца тог шверца, навео: „Нисмо (САД) желели да изазовемо штету по животну средину и да уништимо ту инфраструктуру”.⁶³ У брифингу из Багдада, 18. новембра 2015. године, пуковник Стив Ворен је упознао јавност са акцијом од претходног дана против ИСИС-овог кријумчарења нафте, у којој су 45 минута пре напада авиони бацили летке упозорења: „Излазите из ваших цистерни и бежите од њих... Ваздушни напади следе...” Ово упозорење је, наводно, „била одлука пилота, из кокпита”. Пуковник је образложио зашто шверцери терористичке групације нису борбене мете: „Признајем, они су кријумчари нафте, али нису чланови ИСИС.”⁶⁴ Други напад на танкере ИСИС у Сирији, америчка авијација је извела 22. новембра 2015, али опет без ефеката. Пуковник Ворен је објаснио: „Циљ је био да се уништи сваки камион, Остали су без муниције пре него што су били у стању то да изведу. Али, жеља је била да се уништи сваки камион.”⁶⁵

На Блиски исток је, према америчким обавештајним проценама, дошло око 15.000 бораца из 80 држава да се придруже ИСИС-у. Већином су били из муслиманских држава, али и из Аустралије, Кине, Русије, западноевропских држава, као и америчких тинејџера из породица средње класе. Како је ИСИС растао, циљеви и намере групе постајали су јаснији. Док је Ал Каида била мрежа глобалне мобилизације муслимана против секуларне владавине, ИСИС тежи да створи сунитски територијални ентитет бруталног тумачења шеријатског права, да уништи политичке границе које су западне силе створиле на Блиском истоку и да се позиционира као глобална политичка, верска и војна власт над свим муслиманима. Проглашавајући се за калифа, Багдади је истакао претензију на верску власт. Основна порука ИСИС-а није везана за легитимитет већ за снагу и освету. У том контексту, бруталност је у функцији да застраши непријатеље и потисне неслагања. Промоција варваризма, стога, само доприноси ширењу ауре снаге ИСИС-а и привлачи следбенике који чезну за верском правдом, али и за авантуром и осећајем моћи себе и заједнице. Бруталним насиљем привлачи се пажња, показује доминација и људи наводе на акцију. На врху команде ИСИС-а је емират, који чине Багдади и његова два заменика, један који контролише деловање у Сирији и други који контролише деловање у Ираку. Деловима територија управљају администратори ИСИС-а, који надгледају савете, задужене за питања цивилне власти, попут финансија, медија и верских послова. Иако није узоран модел владавине, та творевина може да постоји без Багдадија или његових најближих сарадника.⁶⁶

У периоду после 11. септембра, у САД су створене или реорганизоване 263 владине институције. Америчке обавештајне агенције годишње производе око 50.000 извештаја о тероризму, а 51 савезна установа и војна команда прате токове новца терористичких мрежа.⁶⁷ Овај бирократски апарат неколико година пропушта

⁶³ Morell, Michael, *Charlie Rose*: PBS, 12.03.2015. <http://goo.gl/KzBlrk> (11.12.2015)

⁶⁴ Goodenough, Patrick, Syrian oil tanker drivers warned before US bombs fell, *CNS News*, 19.11.2015. <http://goo.gl/1lc3Nd> (10.12.2015)

⁶⁵ Jones, Susan, US planes left ISIS fuel tankers unharmed because 'they ran out of ammunition', *CNS News*, 24.11.2015. <http://goo.gl/JngtdN> (10.12.2015)

⁶⁶ Kurth Cronin, Audrey, ISIS Is Not a Terrorist Group: Why Counterterrorism Won't Stop the Latest Jihadist Threat, *Foreign Affairs*, 94:2/2015, pp. 87-98.

⁶⁷ Priest, Dana; Arkin, William, A Hidden World, Growing Beyond Control, *Top Secret America: The Washington Post Investigations*, 19.07.2010. <http://goo.gl/iKax> (10.12.2015.)

да перципира да је контрола територије омогућила ИСИС-у да изгради самоодржив финансијски модел непојмљив за класичне терористичке групе. Наиме, 2012. године ИСИС је заузео нафтну имовину у источној Сирији и до краја 2015. успоставио контролу над око 60 одсто сиријских капацитета производње нафте. Ту нафту продаје на црном тржишту у Сирији и Ираку, али и кријумчари у Јордан и Турску, где има купаца за илегалну нафту, испод тржишне цене.

У Ираку је, под командом генерала Дејвида Петреуса (касније директор ЦИА који је осуђен због омогућавања својој ванбрачној вези да неовлашћено приступа подацима Агенције), примењена доктрина контраустанка.⁶⁸ Током 2006. године насиље је кулминирало у већински сунитској области Анбар, где је заменик команданта мултинационалних снага генерал Џон Ален био у контакту са локалним сунитским заједницама, од којих је око 40 племена променило страну и придружило се америчким снагама у борби против Ал Каиде. То је, уједно, створило и унутрашњи раскол из којег се развило секташко чишћење, за које се може претпоставити да није отпочело спонтано.

Процењује се да хиљаде бораца ИСИС-а долази у Ирак после обуке у Турској, која трпи критике да толерише обуку милитаната и избегава да наоружаним групама затвори пролаз у Сирију. Турска, већински сунитска држава и члан НАТО-а, била је против ирачког премијера Маликија, шиита који се противио директним преговорима Анкаре са ирачким Курдима о промету нафте, коју у Курдистану експлоатишу америчке компаније и тако лишвају Ирак легитимних прихода и суверенитета,⁶⁹ као и ширењу турског утицаја над сунитима у Ираку. Маликијева влада провела је мандат у финансијској кризи и оружаним сукобима развијеним током међународне управе, али није имала разумевање америчке администрације.⁷⁰ У том смислу указује, потпуно изван контекста и реалности, да ИСИС не напада нафтом богати Курдистан, теза бившег в.д. директора ЦИА, Мајка Морела, како је циљ ИСИС да успостави калифат (не само) у Ираку и Сирији и то користи као уточиште за напад на САД.⁷¹ Такође, противуречно је и то да су САД, чија је безбедносна политика да се за отете Американце не плаћа откуп, у Авганистан и Ирак проследиле стотине милијарди долара од којих је део каналисан терористима, исплатом откупа на локалу. На то указују подаци о откупу из 2010. године, који су се налазили на компјутеру Осаме Бин Ладена, запленаоног у акцији у којој је он убијен 2011. године, а који су предочени на суђењу Абид Насеру, припаднику пакистанске Ал Каиде. Ове посредне „исплате откупнине“ ЦИА је одбила да коментарише.⁷²

У марту 2013. године, на конференцији за штампу у Ријад, државни секретар САД Џон Кери је изјавио да „не постоји гаранција“ да оружје које се даје побуњеницима у Сирији неће завршити у погрешним рукама. Упркос томе, саудијски мини-

⁶⁸ Hoffman Bruce, *Insurgency and Counterinsurgency in Iraq*, Santa Monica: Rand National Security Research Division, 2004, p. 18. Hashim, Ahmed, *Insurgency and Counter-insurgency in Iraq*, New York: Cornell University Press, 2006, pp. 271-276.

⁶⁹ Walt, Vivianne, The Next Oil Boom, *Fortune*, 15.11.2013. <http://goo.gl/mYR3zt> (10.12.2015)

⁷⁰ Детаљније, O'Brien, Michael, *America's Destruction of Iraq*, A Sense Of Place Publishing, 2015.

⁷¹ Morell, Mike, *The Great War of Our Time: The CIA's Fight Against Terrorism—From al Qa'ida to ISIS*, New York: Hachette Boog Group, 2015, p. 315.

⁷² Rosenberg, Matthew, C.I.A. Cash Ended Up in Coffers of Al Qaeda, *New York Times*, 14.03.2015. <http://goo.gl/dbfclY> (10.12.2015)

стар спољних послова Сауд ал-Фејсал заговарао је наоружавање побуњеника. Крајем фебруара 2014. САД су обећале милионе долара за побуњенике у Сирији, у невојној помоћи, како би моли да почну да обезбеђују сигурност и управљају „ослобођеним” деловима земље.⁷³ Од априла до септембра 2015. САД су утрошиле 42 милиона долара, у оквиру програма обуке вредног 500 милиона долара.⁷⁴ У септембру 2015. командант CENTCOM-а генерал Лојд Остин, у чијој је зони дејстава ИСИС, изјавио је Комитету Сената за оружане снаге да је, од прва 54 кандидата из програма обуке сиријских побуњеника у борби против ИСИС-а остало „четири или пет”.⁷⁵ Подсекретар за политику секретаријата одбране Кристин Вормут обавестила је Комитет да тај програм предвиђа да се у првих 12 месеци обучи 5.400 бораца, између 100 и 120 кандидата.⁷⁶ Председник комитета Џон Мекејн није желео да слуша чињенице: „Никада нисам чуо овакво сведочење... које толико одудара од реалности сваког спољног експерта...”⁷⁷

У јануару 2014. године, по налогу тужиоца Антитерористичког суда у Адани, припадници турске жандармерије зауставили су три камиона и ауди А3, у пратњи, у којем су била два агента турске обавештајне службе (МИТ) и пронашли скривене гранате, ракете и муницију. Камиони су упућени на детаљан преглед у Команду жандармерије, али су их блокирали припадници регионалне канцеларије МИТ, док на лице места нису изашли гувернер Адане Хусеин Коч, регионални шеф полиције и директор МИТ, са 200 полицајаца. Кад тужиоца нису успели да убеду да опозове налог, гувернер је писмено упозорио да је МИТ везан директно за премијера и да ће претрес без дозволе канцеларије премијера бити увреда, након чега су возила пропуштена ка Сирији, а канцеларија гувернера издала саопштење да су припадници МИТ радили „своје рутинске послове” и наставили „са редовним дужностима”. Заменик председника владајуће АКП Хусеин Челик јавно је запретио: „За кога раде тужиоци? Заустављање камиона МИТ значи не знати своје границе. Тужиоци који чине такве грешке сматраће се одговорним.”⁷⁸ Став да возила МИТ не могу бити проверена без дозволе премијера, чак ни ради обезбеђивања доказа о кривичном делу, имплицира да припадници МИТ и премијер имају дескрециону слободу да их врше.

Тајип Ердоган је, као премијер, у марту 2014. без одлуке суда забранио *YouTube*, након што се појавио аудио снимак састанка у министарству спољних послова којем су присуствовали министар Ахмет Давутоглу, шеф МИТ Хакан Фидан и заменик начелника генералштаба Јашар Гулер.⁷⁹ Према том запису, размишљање Ердогана је да

⁷³ Martin, Jacquelyn, Kerry addresses concerns on flow of aid to Syrian rebels, *CBS News*, 04.03.2013. <http://goo.gl/siYb1q> (10.12.2015)

⁷⁴ Martinez, Luis, General Austin: Only '4 or 5' US-trained Syrian rebels fighting ISIS, *ABC News*, 16.09.2015. <http://goo.gl/rSsqDI> (10.12.2015)

⁷⁵ Austin, Lloyd III, *Statement to US Senat Committee on Armed Forces on U.S. military operations to counter the Islamic State in Iraq and the Levant*, 16.09.2015. <http://goo.gl/fDEry3> (10.12.2015)

⁷⁶ Christine Wormuth, *US Senat Committee on Armed Forces on U.S. military operations to counter the Islamic State in Iraq and the Levant*, 16.09.2015. <http://goo.gl/XDwEHU> (10.12.2015)

⁷⁷ McCain, John, *US Senat Committee on Armed Forces on U.S. military operations to counter the Islamic State in Iraq and the Levant*, 16.09.2015. <https://goo.gl/3KmoV7> (10.12.2015)

⁷⁸ Taştekin, Fehim, Turkish intelligence service trucks reveal secrets, *Al-Monitor*, 20.01.2015. <http://goo.gl/Kczwx> (10.12.2015)

⁷⁹ <https://goo.gl/gXeUZ5> (10.12.2015)

напад на Сирију „мора да се схвати као прилика за Турску”, а идеја Фидана је да МИТ инсценира „напад из Сирије”. На опаску генерала Гулера да су такви поступци „директан узрок рата”, Фидан истиче: „...ако је легитимитет (упада у Сирију) проблем, ја могу послати неколико људи тамо (у Сирију) да лансирају ракете до нас...”⁸⁰

Овај садржај омогућио је нови контекст сагледавања неких догађаја у Сирији. Прво, иза употребе гаса сарин у Дамаску, 21. августа 2013, могла је стајати Ал Нусра, уз помоћ турске обавештајне службе, да се испровоцира војна интервенција против председника Асада. Водећи медији оптуживали су сиријску владу и тврдили да Ал Нусра, ни уз турску помоћ, није имала капацитет да користи сарин. При томе се игнорисало да је у мају 2012. године у Турској ухапшена група припадника Ал Нусре са, како је полиција саопштила, два килограма сарина и у покушају да купе, поред осталог, хемијски прекурсор за сарин. Пет ухапшених ослобођено је након кратког притвора, а остали, међу којима и вођа Хаитам Касаб, за кога је тужилац тражио казну од 25 година затвора, пуштени су пре суђења. Друго, опремање побуњеника у Сирији има субверзивну позадину. Информације да се опремање вршило под надзором САД, у сарадњи са Турском, Саудијском Арабијом и Катаром потичу из прилога извештаја Комитета за обавештајне послове америчког Сената о нападу либијске милиције на објекат америчке мисије у Бенгазију 11. септембра 2012, у којем је убијен амбасадор Кристофер Стивенс (пре тога специјални изасланик при Либијском националном прелазном савету). Прилог се односи на отпрему оружја из складишта либијске армије у Турску, а затим у Сирију, на основу договора између Обаме и Ердогана, с почетка 2012. године, да Катар, Турска и Саудијска Арабија обезбеде финансирање наоружавања. Фасадне компаније, за које се наводи да су аустралијске, основане су на бивше америчке војнике који су били задужени да пронађу транспорт и оружје. Укључивање МИБ омогућило је да ЦИА избегне обавезу извештавања Конгреса, јер се операција могла приказати као мисија везе.⁸¹ Амбасадор је формално био надлежан за све америчке званичнике, али како обавештајне кадрове усмерава шеф Станице ЦИА, чији ланац команде иде преко ЦИА, мимо Државног секретаријата, о задацима ЦИА могао је да зна уопштено, али не нужно и детаље.⁸²

Доток новца милитантним исламистичким групама, чини се, пре свих није вољна да прекине врхушка Саудијске Арабије. Донатори из те земље се још у децембру 2009. године наводе као „најзначајнији извор финансирања сунитских терористичких група широм света”, испред Катара, Кувајта и Уједињених Арапских Емирата, у инструкцији државне секретарке САД којом се позивају америчке дипломате да уложе веће напоре да се заустави доток новца екстремистима из Залива.⁸³

⁸⁰ Moore, Jack, Turkey YouTube ban: full transcript of leaked Syria 'war' conversation between Erdogan officials, *International Business Times*, 27.03.2014. <http://goo.gl/CKVV9x> (10.12.2015)

⁸¹ Hersh, Seymour, *The Red Line and The Rat Line: Obama, Erdogan and the Syrian Rebels*, *London Review of Books*, 36:8/2014, pp. 21-24; Engler, Robert Klein, *Reasons to Resist*, New York: Alpha Press, 2014, pp. 296-304.

⁸² Hancock, Larry; Wexler, Stuart, *Shadow Warfare: The History of America's Undeclared Wars*, Berkeley: Counterpoint, 2014, pp. 543-547.

⁸³ WikiLeaks, *op. cit.* (фуснота 49).

У Сирији на страни терориста учествује значајан број исламиста из Кине.⁸⁴ Према подацима Међународне криминалистичке полиције (*INTERPOL*) главни транзит милитаната је преко Турске, чији напори да се успостави контрола нису значајни.⁸⁵ У априлу 2015. објављена је прича бившег сарадника, извесног етничког Ујгура („*Nurali T.*“), који, наводно, из канцеларије у истамбулском округу Зејтинбурн обезбеђује турске пасоше за присталице ИСИС-а широм света. Бивши сарадник *Nuralija T* тврди да *Nurali* користи лажни идентитет и да је од ове активности зарадио 13 милиона долара, као и да се, након што га је полиција ухватила са 30 лажних пасоша у поседу и одмах пустила, сумња да је на вези турских органа. Милитантни исламисти који долазе овим каналом, пре него што отпутују у Сирију да се прикључе ИСИС-у, преноће на некој од сабирних локација у Истанбулу и на тај начин је, наводно, прошло хиљаде Ујгура из Кине, од којих су неки били задржани на аеродрому, али их је полиција пуштала након што им одузме пасоше.⁸⁶

Турска је 1950. године пружиала уточиште вођи покрета за „Источну туркистанску републику“ у кинеској провинцији Синџанг Иси Јусуфу Алптекину, по коме је назван парк у историјском центру Истанбула. Такође, пружа уточиште Ујгурима који пребегну из Кине. Након побуне Ујгура у Урумџију, главном граду Синџанга, 2009. године, у којима је погинуло најмање 156 лица, турски премијер Ердоган описао је догађај као „геноцид“.⁸⁷ Као председник он се са вођом националистичког покрета (*МНП*) Девлетом Гарденом сукобио око тога ко испољава већу солидарност са „муслиманском мањином у Источном Туркистану“ (Ујгури у Синџангу). Политику покровитељства Турске над ујгурским исламистима одражава изјава функционера Ердоганове АКП, професора Пен стејт универзитета Килика Каната: „Уместо да стиче легитимитет и лојалност својих грађана, кроз политичке реформе, плурализам и учешће, влада (Кине) шири репресивне методе... у Аутономном ујгурском региону Синџанг... кинеска влада усваја трагикомичне методе и механизме да умири свој страх да не буде уништена од стране етничке турске мањине.“⁸⁸ У октобру 2012. године, на кинеском Националном универзитету одбране, генерал Јин Јинан је указао да припадници терористичке организације „Источни Туркистан“ приступају побуњеницима у Сирији. Процењује се да је стотине Ујгура из Кине у ИСИС-у и другим побуњеничким групама и да те групе штете националној безбедности Кине и регионалном миру и стабилности.⁸⁹ То поткрепљују видео докази из марта и априла 2013. У једном од њих, који је поставио медијски батаљон Муџахид, кинески

⁸⁴ Moubayed, Sami, *op. cit.* (фуснота 36), pp. 167-169.

⁸⁵ McDonell, Stephen, Chinese police arrest 10 Turkish nationals for providing fake passports to terror suspects, *ABC*, 14.01.2015. <http://goo.gl/yhVckm> (11.12.2015)

⁸⁶ Lin, Christina, Crossing Red Lines?: Turkey's Assault of China's Sovereignty and Incitement of Xinjiang Insurgency, *ISPSW Publications*, 362/2015, pp. 4-5; *s.n.*, Deeper and Darker in the Uyghur-Turkish Passport Mystery, *China Matters*, 10.04.2015. <http://goo.gl/z79bCR> (11.12.2015)

⁸⁷ Jeffries, Ian, *Political Developments in Contemporary China: A Guide*, London/New York: Routledge, 2010, p. 356; *s.n.*, 5 Things to know about Turkey and the Chinese Uighurs, *Wall Street Journal*, 30.01.2015. <http://goo.gl/Val5Pz> (11.12.2015)

⁸⁸ Kanat, Kilic, China's war on Ramadan, *Daily Sabah*, 22.06.2015. <http://goo.gl/16gE1C> (11.12.2015)

⁸⁹ Stockholm International Peace Research Institute, *Sipri Yearbook 2015: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 290-291.

милитант проглашава да ће муслимани и Арапи напасти кинеску привреду из освете због политичке, економске и војне подршке Кине и Русије сиријском председнику Асаду.⁹⁰ Други је објавила Ал Нусра, под називом „Молитва кинеског џихадисте у Епској земљи (Левант)”.⁹¹ У Индонезији су, у априлу 2015, ухапшена четири Ујгура, осумњичени учесници масакра на железничкој станици Кунминг 2014. године у којем је погинуло 33 особе, који су намеравали да контактирају најтраженијег индонежанског терористу Сантоса, и при себи имали лажне турске пасоше и визе.⁹² Организација „Ујгурски пројекат за људска права”, са седиштем у САД, међутим, негира ујгурски исламистички тероризам и пропагира да су Ујгури жртве политичког насиља у Кини.⁹³ Западне државе, које игноришу примену мучења у логорима САД у Гвантанаму и тајним локацијама у Европи, испољавају осетљивост за Ујгуре. Када је Тајланд депортовао око 100 Ујгура у Кину, комесар ЕУ за спољне послове Федерика Могерини оценила је то као „кршење начела невраћања, које је основно начело међународног хуманитарног права”, а портпарол Државног секретаријата САД Џон Кирби пренео је бојазан да би они у Кини „могли да се суоче са грубим третманом и недостатком поступка”.⁹⁴

Сарадња са турском војском омогућава терористима да нападају сиријске Курде. Одбегли техничар комуникација ИСИС-а је за *Newsweek* описао како је конвој камиона ИСИС-а, у фебруару 2015, из упоришта у Раки путовао преко Турске и назад у напад на Курде на северу Сирије: „Командир нам је рекао да... је пуна сарадња са Турцима... Ја сам безброј пута капетане на терену и команданте ИСИС из Сирије повезао са људима у Турској... углавном су говорили на турском... са њима су момци из ИСИС били врло озбиљни... Док смо прелазили Сејланпинар, приметило нас је светло са турских осматрачница. Командир је... говорио на радију на турском... Светло се преусмерило и командир је наредио да кренемо, јер је то сигнал да смо безбедни да пређемо границу.”⁹⁵ После победе АКП на турским изборима, *de facto* шеф за међународне односе ИСИС-а Ебу-Омар ал Туниси издао је саопштење да је калифат одлучан да прву дипломатску мисију покрене у пријатељској и муслиманској земљи и изразио наду да ће се односи ИСИС-а и Анкаре више развијати под новим председником Ердоганом.⁹⁶

⁹⁰ Liwa al-Mujahideen al-Ilami, *Liwa al Islam vs Murderous Syrian Regime*, 03.09.2013. <https://goo.gl/eKAXhz> (12.12.2015)

⁹¹ Al-Nusrah Front, *Prayer by a Chinese Jihadist in the Land of Epics*, 29.03.2013. <https://goo.gl/s0fVqc> (12.12.2015)

⁹² Tiba, Zahara, Uncertain identity of Uyghur suspects focus of terrorism trial, *Benar News*, 12. 06.2015. <http://goo.gl/ZguVqH> (12.12.2015)

⁹³ Uyghur Human Rights Project, April 2015, <http://goo.gl/Ji3kSR> (12.12.2015)

⁹⁴ EU condemns Thailand's deportation of Uighurs to China, *EurActiv*, 14.07.2015. <http://goo.gl/zaR7mM> (12.12.2015)

⁹⁵ Guiton, Barney, 'ISIS sees Turkey as its ally': Former Islamic State member reveals Turkish army cooperation, *Newsweek*, 11.07.2014. <http://goo.gl/hSBPa7> (12.12.2015)

⁹⁶ Jay, Martin, IS announces it intends to open a consulate in Istanbul, leaving Erdogan's press offciados stammering, *An-Nahar*, 01.10.2014. <http://goo.gl/mR2UqM> (12.12.2015); Morris, Michael, Report: ISIS opens Embassy in Turkish capital, *CNSNews*, 30.09.2014. <http://goo.gl/qfhJf3> (12.12.2015)

Шири контекст међународне борбе против ИСИС-а

Пред сенатским Комитетом за оружане снаге, начелник Здруженог штаба америчке војске генерал Мартин Демпси је 2014. године, на питање да ли „зна за било ког великог арапског савезника који прихвата ИСИЛ”, одговорио: „Знам главне арапске савезнике који их финансирају.”⁹⁷ Тиме је потврдио сумње да исти „арапски савезници” који су у коалицији „против” уједно и финансирају ИСИС. У Обраћању о стању нације, у јануару 2016. године, председник Обама је окривио Конгрес (у коме је опозициона, републиканска већина) да против ове групације није одобрио примену силе.⁹⁸ Неодлучно супротстављање међународној терористичкој групи, с једне стране, даје контекст наведеној изјави генерала Демпсија, а, с друге, како примећује део доктрине, указује на промену одлучности САД против међународног тероризма у односу на период после 11. септембра, када је Конгрес одобрио примену силе против одговорних.⁹⁹

Француска је, у јулу 2015. године, преко министарства спољних послова, саопштила да „стоји уз Турску у њеним напорима да заштити своју националну безбедност... Француска и Турска су на истој страни у оквиру међународне коалиције против ИСИС.” Након терористичке акције у Паризу, 13. новембра 2015, у којој су убијене 129 и рањене најмање 352 особе, председник Франсоа Оланд је приступио ширењу овлашћења полиције и служби безбедности и иницијативом за промене устава налик на ванредно стање, објашњавајући то као „одговарајући алат (за борбу против ИСИС)... без потребе да се уведе ванредно стање”. Та „одлучност”, међутим, делује као привид, у светлу чињенице да се игнорише двојни стандард неких савезника према ИСИС, што генерално подрива међународну борбу против тероризма.¹⁰⁰

Портал *International Middle East Center* је 6. фебруара 2012. објавио да је задњи представник палестинског Хамаса, Имад ал-Амади, напустио Сирију и вратио се у Газу, одакле га је 1991. године Израел протерао.¹⁰¹ У том тренутку влада Сирије је била под притиском низа преврата које је у државама северне Африке подстакло „Муслиманско братство”, у коме корен има и Хамас, али је ипак изненадило отуђење од једине арапске државе која је Палестину доследно подржавала. Пре тога, 31. маја 2010, израелски командоси су напали брод „Мави Мармара”, у хуманитарном конвоју који је покушавао да пробије поморску блокаду палестинске територије, због сумње да га финансира Муслиманско братство у функцији тероризма против Израела, и том приликом је погинуло девет држављана Турске, због чега су нарушени односи Израела и Турске, која је тада била блиска са Сиријом.¹⁰² Турско приближавање

⁹⁷ Dempsey Martin, *General acknowledges U.S. Arab allies funding ISIS*, Senate Armed Services Committee, 16.09.2014. <http://goo.gl/gWmilt> (12.12.2015)

⁹⁸ Obama, Barrack, *State of the Union address* (12.01.2016.), <https://youtu.be/cCXSO-3mt5l>, (21.01.2016)

⁹⁹ Chivvis, Christopher; Liepman, Andrew, *Authorities for Military Operations Against Terrorist Groups: The State of the Debate and Options for Congress*, Santa Monica: RAND Corporation, 2015, pp. vii, 3-4, 15.

¹⁰⁰ Nafeez, Ahmed, *NATO is harbouring the Islamic State: Why France's brave new war on ISIS is a sick joke, and an insult to the victims of the Paris attacks*, *Insurge Intelligence*, 19.11.2015. <https://goo.gl/VWsqXI> (12.12.2015)

¹⁰¹ Lehmann, Christoff, *Hamas, the architecture of treason on Syria, Iran and Palestine*, *nsnbc*, 06.02.2012. <https://goo.gl/PC8MF5> (12.12.2015)

¹⁰² Aksu, Kenan, *Turkey: A Regional Power in the Making*, Cambridge: Cambridge Scholars, 2013, pp.xvii.

Израелу и захваћење према Сирији почело је након што Асадова влада није попустила побуну. С обзиром на то да је ривалска палестинска организација Фатах такође сарађивала са Израелом и САД да би решила унутрашње политичке проблеме, није искључено да је и Хамас прибегао тражењу подршке у ситуацији кад је његов савезник, шиитски Хезболах, био под притиском у Либану, где је огранак Муслиманског братства, Ал-Џама ал-Исламиа, подржавао „Драпско пролеће”.¹⁰³

Проблем перцепције је, посебно у временском контексту, приметан и на ширем плану, у виду селективног уклапања чињеница, попут тога да је иницијатор Исламске државе у Ираку, Ал Заркави,¹⁰⁴ постао исламистички фанатик током издржавања казне због злоупотребе дроге. На пример, професор националне безбедности и војних студија на Ратном колеџу армије САД Пол Рекстон Кан¹⁰⁵ гради тезу о узлози дроге у савременим сукобима на инсинуацији да су особе осуђене због дроге „Слободан Милошевић и Садам Хусеин пустили у паравојне групе”. У „традиционалне кориснике опијата” он убраја Босну, Колумбију, Хаити, Русију, Ирак, Либерiju, Перу, Филипине, Сијера Леоне, Сомалију и Уганду,¹⁰⁶ односно само државе према којима САД немају афирмативан став. Осим што занемарује да је производња опијумске базе у Авганистану достигла 69% БДП током америчког војног присуства¹⁰⁷ и да многе операције са кокаином контролишу обавештајне службе САД,¹⁰⁸ овај приступ је пристрасан у функционалној и структуралној анализи. Доследност се гради на систематском игнорисању дела чињеничне грађе, попут следеће: САД су Алији Изетбеговићу толерисале довођење муџахедина у грађански рат у БиХ;¹⁰⁹ војна-обавештајна служба САД је толерисала активност колумбијских картела да би штитила диктатору Мануела Норијеге у Панами,¹¹⁰ САД су хаићанском диктатору Жан Пол Аристиду одобриле боравак у Њујорку, а у кућни притвор доспео је тек кад је ухваћен као повратник у трговини хероином;¹¹¹ Чарлс Тејлор је водио проамерички

¹⁰³ Yetim, Mustafa; Hamade, Bilal, The Impact of the "New" Zero Problems Policy and the Arab Spring on the Relations between Turkey and Lebanese Factions, *Insight Turkey*, 16:2/2014, pp. 70-71.

¹⁰⁴ Abu Mussab al-Zarqawi Biography, *Encyclopedia of World Biography*. <http://goo.gl/sfPJud> (12.12.2015)

¹⁰⁵ <http://goo.gl/Xpehkw> (12.12.2015)

¹⁰⁶ Rexton Kan, Paul, *Drugs and Contemporary Warfare*, Washington: Potomac Books, 2009, Tables 3.2, 4.1.

¹⁰⁷ UN Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey 2014: Cultivation and Production*, p. 31.

¹⁰⁸ Scott, Peter Dale, Foreward, in: *Cocaine, Death Squads, and the War on Terror: U.S. Imperialism and Class*, Villar, Oliver; Cottle, Drew (eds.), New York: Monthly Review Press, 2011, pp. 13-16; Marcy, William, *The Politics of Cocaine*, Chicago: Chicago Review Press, 2010, pp. 108-113.

¹⁰⁹ Shay, Shaul, *Islamic Terror and the Balkans*, 2nd Edition, New Brunswick/London: Transaction Publishers, 2009, p. 72; Bieber, Florian, Arming the Muslim-Croat Federation: Failed Realpolitik with Moralistic Justifications?, in: *Southeast European Security: Threats, Responses, Challenges*, Schnabel, Albrecht (ed.), New York: Nova Scientia Publishers, 2001, p. 183; Barnhart, Stephen, *The New International Terrorism and Political Violence Guide*, Victoria: Trafford Publishing, 2002, pp. 18-22.

¹¹⁰ Bergen-Cico, Dessa, *War and Drugs: The Role of Military Conflict in the Development of Substance Abuse*, New York: Routledge, 2016, pp. 57-58; Weissenbacher, Manfred, *Sources of Power: How Energy Forges Human History: Volume 1 & 2*, Santa Barbara: ABC CLIO, 2009, p. 552.

¹¹¹ Livingstone, Grace, *America's Backyard: The United States and Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror*, New York: Zed Books, 2009, pp. 151-152; Figueira, Daurius, *Cocaine and Heroin Trafficking in the Caribbean, Volume 2*, New York: iUniverse, 2006, pp. 21-22.

покрет у Либерiji и помагао побуну у суседном Сијера Леонеу;¹¹² САД су непосредно свргле Фердинанда Маркоса на Филипинима, који сматрају зоном свог националног интереса;¹¹³ акцију против Сомалијских пирата на основу одлуке СБУН¹¹⁴ зауставиле су САД, иначе предлагач одлуке, неангажовањем трупа на терену, већ следећи своје шире интересе у региону.¹¹⁵

Овакав једнострани приступ препознаје се и у спољној политици САД према тероризму, укључујући и у УН. Након 11. септембра, у све више делова света распоређује се војни апарат САД–НАТО и, уз примену тајних обавештајних операција, економских санкција и преврата режима, користи за уцењивање држава. Како се испоставило, након ослобађања делова Сирије према граници са Турском од ИСИС-а и Ал Нусре, од фебруара 2016. у предграђима Алепа почели су сукоби између група *Fursan al Haq* (Витезови правде), коју је наоружавала ЦИА и *SDF* (Сиријске демократске снаге), коју је опремала армија САД. Према члану Комитета за обавештајне послове америчког Конгреса Адаму Шифу сукоб између побуњеника које инсталирају САД представља „релативно нову појаву” и „одраз тродимензионалности сукоба”.¹¹⁶ Тај хегемонизам одвија се током најдубље економске кризе у модерној историји, тесно везане за процес глобализације финансија, који је довео до ентропије привреда држава и сиромашења великих делова становништва,¹¹⁷ због чега део доктрине оцењује да, у основи, има за циљ глобални империјализам и колонијализам.¹¹⁸

Везано за инструментализацију ИСИС-а, информације у кибер простору углавном стављају ову групацију у контекст верског сукоба између сунита и шиита. Међутим, ИСИС настаје у Ираку, већински насељеном шиитима, а шири се у Сирију, у којој шиити чине мање од петине становништва. Активност ИСИС-а је очита у већински сунитском Египту и Либану, Јемену, у којима су обе верске групе значајно заступљене. Сунитски устанци кретали су се динамиком: Авганистан (грађански рат), Египат (државни удар), Либија (убијен Вођа), Ирак (убијен председник), Сирија (грађански рат). С друге стране, ИСИС није активан у већински сунитским Јордану, Саудијској Арабији, Оману, Уједињеним Арапским Емиратима, Кувајту, Катару и

¹¹² Bird, Annie, *US Foreign Policy on Transitional Justice*, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 113; Johnson, Loch, *Strategic Intelligence, Volume 1: Understanding the Hidden Side of Government*, Westport: Praeger Security International, 2007, p. 42.

¹¹³ Schirmer, Daniel; Shalom, Stephen Roskamm, *The Philippines Reader: A History of Colonialism, Neocolonialism, Dictatorship, and Resistance*, Cambridge (MA): South End Press, 1987.

¹¹⁴ UN Security Council, *Resolution*, UN doc. S/RES/1851 (16 December 2008)

¹¹⁵ Gilmer, Brittany, *Political Geographies of Piracy: Constructing Threats and Containing Bodies in Somalia*, London: Palgrave Macmillan, 2014, p. 21; Knutsen, Bjorn Olav; Donjar, Eirik, Building Comprehensive Approach "Bottom-up": A Systematic Comparison of the EU's, the US's and NATO's Strategies for Providing Security to the Horn of Afrika, in: *The European Union's Foreign Policy in Comparative Perspective: Beyond the "Actorness and Power" Debate*, Peters, Ingo (ed.), Oxon/New York: Routledge, 2016, pp. 210-211.

¹¹⁶ Bulos, Nabih; Hennigan, W.J.; Bennett, Brian, CIA-armed militias are shooting at Pentagon-armed ones in Syria, *Chicago Tribune*, 23.06.2016. <http://goo.gl/8e1Gvx> 29.04.2016.

¹¹⁷ Стевановић, Мирослав, Међународни правни проблем оружаног супротстављања терористичкој групацији "Исламска држава" у Сирији, *Правни записи*, 6:2/2015, стр. 301-302.

¹¹⁸ Ближе: Chossudovsky, Michel, *The Globalization of War: America's "Long War" Against Humanity*, Montreal: Global Research, 2015.

палестинским територијама које су под окупацијом Израела (Западна обала и Газа), ни у већински шиитском Бахренину.¹¹⁹ Државе у којима ИСИС није активан савезници су САД.

Други аспект инструментализације везан је за територијализацију. У октобру 2004. године Ал Багдадијева борбена група (*Jama'at al-Tawhid wal-Jihad*) приклонила се Ал Каиди и назвала се Ал Каида у Ираку. Ал Багдади, 2006. године, прокламује Исламску државу у Ираку, а 2013. године „и у ал Шаму“ (*Al-Dawla Al-Islamiya fi al-Iraq wa al-Sham*), од када датира ИСИС. У арапском језику не постоје скраћенице и противници ове групе пежоративно користе акромим Даеш. Термин „ал Шам“ односи се на Сирију, али глобални медији и инструменти УН прихватају и акроним ИСИЛ, по називу Левант (фр. земља излазећег сунца) који, уз Сирију, обухвата и Либан, Израел, Палестину и Јордан, чиме „противници“ терористичком ентитету симболички придају већи територијални домет него што га сами себи приписују.

Британски информативни портал *Mirror Online* објавио је откриће хакерске групе *VandaSec* да се три интернет адресе са којих се подржава ИСИС воде на Управу за рад и пензије британске владе. Провером тих адреса установљен је велики број необјављених трансакција интернет адреса између Велике Британије и Саудијске Арабије. Кабинет премијера Девида Камерона потврдио је да су продате саудијским фирмама „Mobile Telecommunications“ и „Saudi Telecom“, али у оквиру ширег интереса: „Влада поседује милионе интернет адреса које се не користе, које продајемо да би остварили добар повраћај за пореске обвезнике који напорно раде. Део тих адреса продали смо телекомуникационим компанијама у Уједињеном Краљевству и међународно, да би омогућили да се њихови клијенти прикључе на интернет. Ми пажљиво размишљамо којим компанијама продајемо адресе, али је ван наше контроле како их њихове муштерије користе.“¹²⁰ Ова вест је одраз неке стварности. Наиме, хакери су до податка о адресама *Twitter* налога могли доћи на три начина: „упадом“ у сервере *Twitter-a*, што би требало да је скоро немогуће; радом у стручној служби *Twitter-a*, што би бацило сумњу у поузданост ове мреже или тако што им је достављен. Како та информација није доступна јавно, али јесте надлежним службама владе, њено опажање, као индикације да Британија игнорише претњу тероризма ради финансијског интереса, више зависи од перцепције британске политике уопште него од чињеничне тачности.

Закључак

У међународном систему све је израженија тзв. „игра нултог збира“, односно однос снага у којем добит једне стране представља искључиво губитак друге. Стога, због опортуности или услед фрустрације, разлог за сукоб постаје и маргинални поремећај односа моћи.¹²¹ У том смислу, опортунизам неких држава прихвата се

¹¹⁹ Neuman, Jake, *Killing Allah*, New York: Lulu Press, 2015, p. 39.

¹²⁰ Hamill, Jasper, British government admits selling internet addresses to Saudi Arabia and says it can't stop ISIS extremists using them, *Mirror Online*, 14.12.2015. <http://goo.gl/HZDz3C> (16.12.2015)

¹²¹ Griffiths, Martin, *Realism, Idealism and International Politics: A Reinterpretation*, 2nd Edition, London/New York: Routledge, 2002, p. 50.

као синоним за експедитивност, а резултат тога је толерисање свега што доприноси остваривању циља, без обзира на вредносне ризике по међународну заједницу. Чињеница да ИСИС, иако је под санкцијама, набавља оружје, тргује и регрутује борце указује на то да постоји двоструки однос према овој групацији. Последица тога је ситуација у којој ИСИС постаје средство у односима неких држава у међународном систему. Са аспекта међународне политике однос према ИСИС-у трпи утицај тренутног интереса појединих регионалних и глобалних сила, чиме се подривају темељне вредности међународне заједнице, али и свих држава, које једнако могу постати жртве таквог метода остваривања интереса.

У међународном систему кибер простор је поприште за перманентна офанзивна војна и спољнополитичка дејства,¹²² попут кибер напада НАТО-а на РТС током интервенције у Југославији 1999. године.¹²³ У том простору, људска перцепција је ограничена капацитетом чула и мозга, за опажање и обраду у датом тренутку,¹²⁴ те се дејства динамички промена и сукоба прилагођавају у складу са људском способношћу управљања у њему. Зато, методолошки, посматрање у кибер простору, осим тачности, обухвата и експлоатацију информације, као индицију о перцепцији, која представља релевантну чињеницу до које се долази посматрањем.

У судару људске перцепције са мрежом информација прилагођених за људска чула израста кибер простор, који чини матрицу цивилизације у којој су конзументи информација у међуповезаној мрежи принуђени да управљају огромним бројем аудио, видео и текстуалних записа. Како интериоризација сазнања у том простору зависи од прилагођености улаза и излаза информација људском капацитету опажања, доминација на тржишту информација омогућава и усмеравање јавности.

У условима сталне емисије садржаја у кибер простору, на који су се преоријентисала и средства јавног информисања, опажање је отежано немогућношћу опажања детаља. Стога, интериоризација сазнања се све више своди на оквире стереотипа и предрасуда, које похрањује стално емитовање садржаја, попут пропаганде. Последица је отежано разликовање природе тероризма ИСИС-а, као начина или као средства, а услед тога и саме групације, као одметнуте секте, идеолошке групе или територијалног ентитета.

Немогућност перцепције стварне природе и улоге ИСИС-а омогућава актерима да доминирају у кибер простору за спољно и унутрашње политичко деловање које подрива основне вредности међународне заједнице. Једна од последица је и политика заснована на страху, ксенофобији и потирању основних слобода, које постају образац живота, чак и у демократски развијеним државама. У условима подривања заједничких вредности (и националне безбедности држава), основано се може поставити питање функционалности међународне заједнице.

¹²² Bannelier-Christakis, Karine, Is the Principle of Distinction Still Relevant in Cyberware?, in: *Research Handbook on International Law and Cyberspace*, Tsagourias, Nicholas; Buchan, Russell (eds.), Northampton/Cheltenham: Edward Elgar, 2015, p. 352.

¹²³ Schmitt, Michael, Wired Warfare: Computer Network Attack and Jus in bello, *International Review of the Red Cross*, 84:846/2002, p. 381.

¹²⁴ Kent, James, *Psychedelic Information Theory: Shamanism in the Age of Reason*, Seattle: PIT Press, 2010.

Литература

- [1] Aksu, Kenan, *Turkey: A Regional Power in the Making*, Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2013.
- [2] Atwan, Abdel Bari, *Islamic State: The Digital Caliphate*, Oakland: University of California Press, 2015.
- [3] Bannelier-Christakis, Karine, Is the Principle of Distinction Still Relevant in Cyberware?, in: *Research Handbook on International Law and Cyberspace*, Tsagourias, Nicholas; Buchan, Russell (eds.), Northampton/Cheltenham: Edward Elgar, 2015.
- [4] Barnhart, Stephen, *The New International Terrorism and Political Violence Guide*, Victoria: Trafford Publishing, 2002.
- [5] Benotman, Noman; Pack, Jason; Brandon, James; Islamists, in: *The 2011 Libyan Uprisings and the Struggle for the Post-Qadhafi*, Pack, Jason (ed.), London: Palgrave Macmillan, 2013.
- [6] Bergen-Cico, Dessa, *War and Drugs: The Role of Military Conflict in the Development of Substance Abuse*, New York: Routledge, 2016.
- [7] Bieber, Florian, Arming the Muslim-Croat Federation: Failed Realpolitik with Moralistic Justifications?, in: *Southeast European Security: Threats, Responses, Challenges*, Schnabel, Albrecht (ed.), New York: Nova Scientia Publishers, 2001.
- [8] Bilger, Alex, ISIS Annual Report Reveal a Metrics-driven Military Command, *Institute for the Study of War - Backgrounder*, May 2014.
- [9] Bird, Annie, *US Foreign Policy on Transitional Justice*, Oxford: Oxford University Press, 2015.
- [10] Bolton, Kerry, *Zionism, Islam and the West*, London: Black House Publishing, 2015.
- [11] *Britannica Book of the Year 2014*, Encyclopaedia Britannica.
- [12] Chivvis, Christopher; Liepman, Andrew, Authorities for Military Operations Against Terrorist Groups: The State of the Debate and Options for Congress, Santa Monica: RAND Corporation, 2015.
- [13] Chossudovsky, Michel, *The Globalization of War: America's "Long War" against Humanity*, Montreal: Global Research, 2015.
- [14] Coates Ulrichsen, Kristian, *The Gulf States in International Political Economy*, London: Palgrave Macmillan, 2015.
- [15] Cronin, Audrey Kurth, ISIS Is Not a Terrorist Group: Why Counterterrorism Won't Stop the Latest Jihadist Threat, *Foreign Affairs*, 94:2/2015.
- [16] Dsouza, Henry, *The Age of Neo-Imperialism: Essays on Contemporary Global History*, Bloomington: Author House, 2014.
- [17] Dueck, Colin, *The Obama Doctrine: American Grand Strategy Today*, Oxford: Oxford University Press, 2015.
- [18] Engler, Robert Klein, *Reasons to Resist*, New York: Alpha Press, 2014.
- [19] Felter, Joseph; Fishman, Brian, *Al-Qa'ida's Foreign Fighters in Iraq: A First Look at the Sinjar Records*, Al-Qa'ida's Foreign Fighters in Iraq: A First Look at the Sinjar Records, West Point: US Military Academy Combating Terrorism Center, 2007.
- [20] Figueira, Darius, *Cocaine and Heroin Trafficking in the Caribbean*, Volume 2, New York: iUniverse, 2006.
- [21] Gilmer, Brittany, *Political Geographies of Piracy: Constructing Threats and Containing Bodies in Somalia*, London: Palgrave Macmillan, 2014.
- [22] Great Britain Parliament House of Commons: European Scrutiny Committee, Statement of Hague William, to the House of Commons House 6 March 2013, in: *European Scrutiny Committee: First Report of Session 2013-2014*, London: Stationary Office Limited, 2013.

- [23] Griffiths, Martin, *Realism, Idealism and International Politics: A Reinterpretation*, 2nd Edition, London/New York: Routledge, 2002.
- [24] Gurbuz, Mustafa, Turkey after the Presidential Elections: Quo Vadis?, in: *2015 Turkey Country Report*, Washington: Rethink Institute, 2014.
- [25] Hancock, Larry; Wexler, Stuart, *Shadow Warfare: The History of America's Undeclared Wars*, Berkeley: Counterpoint Press, 2014.
- [26] Hashim, Ahmed, *Insurgency and Counter-insurgency in Iraq*, New York: Cornell University Press, 2006.
- [27] Heintze, Hans-Joachim; Thielbörger, Pierre, *From Cold War to Cyber War: The Evolution of the International Law of Peace and Armed Conflict over the last 25 Years*, Dordecht: Springer, 2016.
- [28] Hersh, Seymour, The Red Line and The Rat Line: Obama, Erdogan and the Syrian Rebels, *London Review of Books*, 36:8/2014.
- [29] Inbar, Efraim; Rynhold, Jonathan, *US Foreign Policy and Global Standing in the 21st Century: Realities and Perceptions*, New York: Routledge, 2015.
- [30] Hancock, Larry; Wexler, Stuart, *Shadow Warfare: The History of America's Undeclared Wars*, Berkeley: Counterpoint, 2014.
- [31] Hirsh, Herbert, "Paved with Goog Intentions": Attempts to Design Mechanisms to Prevent Genocide in the Twenty-first Century and Why They Have Not Succeeded, in: *Impediments to the Prevention and Intervention of Genocide*, Totten, Samuel (ed.), New Brunswick/London: Transaction Publishers, 2013.
- [32] Hoffman Bruce, *Insurgency and Counterinsurgency in Iraq*, Santa Monica: Rand National Security Research Division, 2004.
- [33] International Business Publications, *US Assistance to Turkey: Handbook, Volume 1 Economic, Trade and Investment Assistance*, Updated Edition, Washington: IBP, 2014.
- [34] Jeffries, Ian, *Political Developments in Contemporary China: A Guide*, London/New York: Routledge, 2010.
- [35] Johnson, Loch, *Strategic Intelligence, Volume 1: Understanding the Hidden Side of Government*, Westport: Praeger Security International, 2007.
- [36] Johnston, Patrick, *Countering ISIL's Financing, Testimony before the Committee on Financial Services US House of Representatives, 13 November 2014*, Santa Monica: Rand Corporation, 2014.
- [37] Kent, James, *Psychedelic Information Theory: Shamanism in the Age of Reason*, Seattle: PIT Press, 2010.
- [38] Kiourtsoglou, George; Coutroubis, Alec, *ISIS Export Gateway to Global Crude Oil Markets*, University of Greenwich Study Paper, 2015.
- [39] Knutsen, Bjorn Olav; Donjar, Eirik, Building Comprehensive Approach "Bottom-up": A Systematic Comparison of the EU's, the US's and NATO's Strategies for Providing Security to the Horn of Afrika, in: *The European Union's Foreign Policy in Comparative Perspective: Beyond the "Actorness and Power" Debate*, Peters, Ingo (ed.), Oxon/New York: Routledge, 2016.
- [40] Krauss, Axel, *Die Welt auf Kriegskurs: Wie unleugbar Gute den Planeten in einen kandierten Kürbis verwandeln. Ein Lach- und Sachbuch über Geostrategie, humanitären Hilfsmord und Journalismus*, Berlin: Books on Demand, 2015.
- [41] Lin, Christina, Crossing Red Lines?: Turkey's Assault of China's Sovereignty and Incitement of Xinjiang Insurgency, *ISPSW Publications*, 362/2015
- [42] Lister, Charles, *The Syrian Jihad: Al-Qaeda, the Islamic State and the Evolution of an Insurgency*, Oxford: Oxford University Press, 2016

- [43] Livingstone, Grace, *America's Backyard: The United States and Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror*, New York: Zed Books, 2009.
- [44] Luna, David, Neutralizing Radicalized Threat Networks, Disrupting WMD Illicit Traffickers and Targeting Facilitators, in: *Nuclear Threats and Security Challenges*, Apikyan, Samuel; Diamond, David (eds.), Dordrecht: Springer, 2015.
- [45] Marcy, William, *The Politics of Cocaine*, Chicago: Chicago Review Press, 2010.
- [46] Morell, Mike, *The Great War of Our Time: The CIA's Fight Against Terrorism--From al Qa'ida to ISIS*, New York: Hachette Boog Group, 2015.
- [47] Moubayed, Sami, *Under the Black Flag: At the Frontier of the New Jihad*, London/New York: IB Taurus, 2015.
- [48] Neuman, Jake, *Killing Allah*, New York: Lulu Press, 2015.
- [49] O'Brien, Michael, *America's Destruction of Iraq*, A Sense Of Place Publishing, 2015.
- [50] Rabasa, Angel; Larrabee, Stephen, *The Rise of Political Islam in Turkey*, Santa Monica: Rand National Defence Research Institute, 2008.
- [51] Ragab, Eman, Complex Threat: Challenges of Countering Terrorism in the Middle East after the Arab Revolutions, in: *Countering Radicalisation and Violent Extremism Among Youth to Prevent Terrorism*, Lombardi, Marco et al. (eds.), Amsterdam: IOS Press, 2015.
- [52] Rasheed, Adil, *ISIS: Race to Armageddon*, New Delhi: Vij Books, 2015.
- [53] Republoque Francaise, *France's contribution: New efforts to combat terrorist financing at European level*, Gouvernement Francaise, 27. November 2015.
- [54] Rexton Kan, Paul, *Drugs and Contemporary Warfare*, Washington: Potomac Books, 2009.
- [55] Schanzer, Jonathan; Tahiroglu, Merve, *Bordering on Terrorism: Turkey's Syria Policy and the Rise of the Islamic State*, Washington, DC: FDD Press, 2014.
- [56] Schirmer, Daniel; Shalom, Stephen Rosskamm, *The Philippines Reader: A History of Colonialism, Neocolonialism, Dictatorship, and Resistance*, Cambridge (MA): South End Press, 1987.
- [57] Schmitt, Michael, Wired Warfare: Computer Network Attack and Jus in bello, *International Review of the Red Cross*, 84:846/2002.
- [58] Rasheed, Adil, *ISIS: Race to Armageddon*, New Delhi: Vij Books, 2015.
- [59] Scott, Peter Dale, Foreward, in: *Cocaine, Death Squads, and the War on Terror: U.S. Imperialism and Class*, Villar, Oliver; Cottle, Drew (eds.), New York: Monthly Review Press, 2011.
- [60] Schaller, Christian, Siding with Rebels: Recognition of Opposition Groups and the Provision of Military Assistance in Libya and Syria (2011-2014), in: *From Cold War to Cyber War: The Evolution of the International Law of Peace and Armed Conflict over the last 25 Years*, Heintze, Hans-Joachim; Thielbörger, Pierre (eds.), Cham: Springer, 2016.
- [61] Shay, Shaul, *Islamic Terror and the Balkans*, 2nd Edition, New Brunswick/London: Transaction Publishers, 2009.
- [62] Shideler, Kyle; Weinglass, Ilan, The Saudi Penetration into American NGO, in: *Saudi Arabia and the Global Islamic Terrorist Network: America and the West's Fatal Embrace*, Stern, Sarah (ed.), London: Palgrave Macmillan, 2011.
- [63] Soros, George, The People's Sovereignty, *Foreign Policy*, 140/2004.
- [64] Stevanović, Miroslav; Đurđević, Dragan, The Capacity of Perception: The Need for an Educational System in Support of the National Security: Creative Education for Employment Growth, *Proceedings: International Conference Employment, Education, Entrepreneurship, Belgrade, 14-16 October 2015*, 2015.
- [65] Стевановић Мирослав, Ђурђевић Драган, Изазови националној безбедности у кибер простору друштвених мрежа: студија случаја Навални, *Зборник: Научно стручна конференција "Форензичка ревизија 2015", Београд, 10-11. децембар 2015.*, 2015.

[66] Stockholm International Peace Research Institute, *Sipri Yearbook 2015: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford: Oxford University Press, 2015.

[67] The Saban Center for Middle East Policy, *Playing with Fire: Why Private Gulf Financing for Syria's Extremist Rebels Risks Igniting Sectarian Conflict at Home*, Dickinson, Elizabeth (ed.), Washington, DC: Brookings Institution, 2013.

[68] UN Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey 2014: Cultivation and Production*, 2014.

[69] UN Security Council, Resolution, UN doc. S/RES/1851 (16 December 2008)

[70] UN Security Council, Resolution, UN doc. S/RES/2170 (15 August 2014).

[71] US District Court, *Case against Ramiz Zijad Hodzic et al.*, US District Court Eastern District of Missouri, St Louis, Indictment 4:15CR00049-CDP/DDN (February 5 2015), Doc. 2.

[72] Weinberg, David, *Qatar and Terror Finance Part I: Negligence*, Washington: FDD Press, 2014.

[73] Weissenbacher, Manfred, *Sources of Power: How Energy Forges Human History: Volume 1 & 2*, Santa Barbara: ABC CLIO, 2009.

[74] Yetim, Mustafa; Hamade, Bilal, The Impact of the "New" Zero Problems Policy and the Arab Spring on the Relations between Turkey and Lebanese Factions, *Insight Turkey*, 16:2/2014.

[75] York, Richard, Know Thy Enemy: Islamic State of Iraq and the Levant, Publisher: Lulu.com, 2015.

[76] Zubaida, Sami, *Sectarian Violence as Jihad*, in: *Twenty-First Century Jihad: Law, Society and Military Action*, Kendall, Elisabeth; Stein, Ewan (eds.), London/New York: IB Taurus, 2015.

[77] Давитоглу, Ахмет, *Стратегијска дубина – међународни положај Турске*, Београд: Службени гласник, 2014

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

[79] Ђурђевић Драган, Стевановић Мирослав, Утицај брзине, као одлике информационог доба, на капацитет перцепције безбедносног изазова високо фреквентне трговине, *Зборник: Конференција ИКТ безбедност, Кладово, 14-16 Мај 2015*, *Зборник*, 2015.

[80] Ђурђевић, Драган; Стевановић, Мирослав, Проблеми са којима се суочава ИТ сектор у борби против прања новца у Србији, *FBIM Transactions*, 3:1/2014.

[81] Милосављевић, Богољуб, Прилог теоријскоправном одређењу појма безбедности, *Правни записи*, 5:1/2014.

[82] Симеуновић, Драган, *Тероризам Општи део*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 2009.

[83] Стевановић, Мирослав, Међународни правни проблем оружаног супротстављања терористичкој групацији "Исламска држава" у Сирији, *Правни записи*, 6:2/2015, стр. 301-302.

[84] Танасковић, Дарко, *Неоосманизам – поевратак Турске на Балкан*, 2. издање, Београд: Службени гласник, 2011.

Електронски извори

[1] 5 Things to know about Turkey and the Chinese Uighurs, *Wall Street Journal*, 30.01.2015. <http://goo.gl/Val5Pz> (11.12.2015)

[2] Abu Mussab al-Zarqawi Biography, *Encyclopedia of World Biography*, <http://goo.gl/sfPJud> (12.12.2015)

[3] Al-Nusra Front, Prayer by a Chinese Jihadist in the Land of Epics, 29.03.2013. <https://goo.gl/s0fVqc> (12.12.2015)

[4] Austin, Lloyd III, *Statement to US Senat Committee on Armed Forces on U.S. military operations to counter the Islamic State in Iraq and the Levant*, 16.09.2015. <http://goo.gl/fDErY3> (10.12.2015.)

- [5] Bülent, Yusuf, Turkish President's daughter heads a covert medical corps to help ISIS injured members, reveals a disgruntled nurse, *AWD News*, 15.07.2015. <http://goo.gl/nvB78J> (07.12.2015)
- [6] Bulos, Nabih; Hennigan, W.J; Bennett, Brian, CIA-armed militias are shooting at Pentagon-armed ones in Syria, *Chicago Tribune*, 23.06.2016. <http://goo.gl/8e1Gvx> 29.04.2016.
- [7] Çandar, Cengiz, The Erdogan tapes, *Al-Monitor*, 27.02.2014. <http://goo.gl/JTdL1w> (07.12.2015);
- [8] Christine Wormuth, *US Senat Committee on Armed Forces on U.S. military operations to counter the Islamic State in Iraq and the Levant*, 16.09.2015. <http://goo.gl/XDwEHU> (10.12.2015.)
- [9] Clark, Wesley, Turkey is Supporting ISIS, *CNN*, 24.11.2015. <https://goo.gl/2ZHT85> (07.12.2015)
- [10] Daoud, Kamel, Saudi Arabia, an ISIS that has made it, *New York Times*, 20.11.2015. <http://goo.gl/IF5ejv> (10.12.2015.)
- [11] Dearlove, Richard, Terrorism and National Security: Proportion or Distortion?, *lecture at Royal United Services Institute*, London, 07.07.2014. <https://goo.gl/idJ6Zz> (09.12.2015).
- [12] Dempsey Martin, General acknowledges U.S. Arab allies funding ISIS, *Senate Armed Services Committee*, 16.09.2014. <http://goo.gl/gWmilt> (12.12.2015)
- [13] DIA memo on Syria 2012. <http://goo.gl/zHwTd7> (09.12.2015)
- [14] Doherty, Regan; Bakr, Amena, Secret Turkish nerve center leads aid to Syria rebels, *Reuters*, 27.07.2012. <http://goo.gl/Asidgj> (07.12.2015);
- [15] Engdahl, William, Erdogan's dirty dangerous ISIS games, *NEO*, 24.08.2015. <http://goo.gl/owFfmQ> (07.12.2015)
- [16] Entous, Adam, U.S., allies to boost aid to Syria rebels, *Wall Street Journal*, 04.11.2015. <http://goo.gl/xxBlxO> (10.12.2015.)
- [17] EU condemns Thailand's deportation of Uighurs to China, *EurActiv*, 14.07.2015. <http://goo.gl/zaR7mM> (12.12.2015)
- [18] Fisk, Robert, Francois Hollande's 'war' with Isis won't stand in the way of France's arms deals with Saudi Arabia, *Independent*, 17.11.2015. <http://goo.gl/af2yUZ> (10.12.2015.)
- [19] Flynn, Michael, Head to Head, *Al Jazeera*, 29.07.2015. <http://goo.gl/Tj6qW8> (09.12.2015)
- [20] Friedland, Elliot, Who are the Muslim Brotherhood-linked leaders Obama met?, *Clarion Project*, 08.02.2015. <http://goo.gl/7E1dN1> (07.12.2015)
- [21] Giacomo, Carol, Joe Biden apologizes for telling the truth, *New York Times*, 06.10.2014. <http://goo.gl/Gc3j9o> (07.12.2015)
- [22] Goodenough, Patrick, Syrian oil tanker drivers warned before US bombs fell, *CNS News*, 19.11.2015. <http://goo.gl/1lc3Nd> (10.12.2015.)
- [23] Guiton, Barney, 'ISIS sees Turkey as its ally': Former Islamic State member reveals Turkish army cooperation, *Newsweek*, 11.07.2014. <http://goo.gl/hSBPa7> (12.12.2015)
- [24] Hamill, Jasper, British government admits selling internet addresses to Saudi Arabia and says it can't stop ISIS extremists using them, *Mirror Online*, 14.12.2015. <http://goo.gl/HZDz3C> (16.12.2015)
- [25] <http://goo.gl/Xpehkw> (12.12.2015)
- [26] <http://www.dw.com/en/is-supply-channels-through-turkey/av-18091048> (10.12.2015)
- [27] <https://goo.gl/1mF3w4> 07.12.2015
- [28] <https://goo.gl/gXeUZ5> (10.12.2015.)
- [29] Idiz, Semih, Syria-bound trucks put spotlight on Turkey, *Al-Monitor*, 21.01.2014. <http://goo.gl/DExv3a> (10.12.2015.)
- [30] ISIS begins selling Iraqi crude oil from to Turkey and Israel, *Whatsupic*, 13.08.2014. <http://goo.gl/6PR0Hd> (07.12.2015)

- [31] Israel imports three quarters of its oil from Iraq's Kurds, *Haaretz*, 24.08.2015. <http://goo.gl/F1yDJN> (07.12.2015)
- [32] Jay, Martin, IS announces it intends to open a consulate in Istanbul, leaving Erdogan's press officiaos stammering, *An-Nahar*, 01.10.2014. <http://goo.gl/mR2UqM> (12.12.2015);
- [33] Jones, Susan, US planes left ISIS fuel tankers unharmed because 'they ran out of ammunition', *CNS News*, 24.11.2015. <http://goo.gl/JngtdN> (10.12.2015.)
- [34] Kanat, Kilic, China's war on Ramadan, *Daily Sabah*, 22.06.2015. <http://goo.gl/16gE1C> (11.12.2015)
- [35] Lehmann, Christoff, *Hamas, the architecture of treason on Syria, Iran and Palestine*, 06.02.2012. <https://goo.gl/ppjVDR> (12.12.2015)
- [36] Liwa al-Mujahideen al-Ilami, *Liwa al Islam vs Murderous Syrian Regime*, 03.09.2013. <https://goo.gl/eKAXhz> (12.12.2015)
- [37] Maloof, Michael, Source: Besieged Iraq sees Obama as jihad 'accomplice', *WND*, 16.06.2014. <http://goo.gl/VNne9e> (09.12.2015.)
- [38] Marandi, Mohammad, *Press TV*, 29.11.2015. <http://goo.gl/JzHi1f> (09.12.2015)
- [39] Martin, Jacquelyn, Kerry addresses concerns on flow of aid to Syrian rebels, *CBS News*, 04.03.2013. <http://goo.gl/siYb1q> (09.12.2015)
- [40] Martin, Jacquelyn, Kerry addresses concerns on flow of aid to Syrian rebels, *CBS News*, 04.03.2013. <http://goo.gl/siYb1q> (10.12.2015.)
- [41] Martinez, Luis, General Austin: Only '4 or 5' US-Trained Syrian Rebels Fighting ISIS, *ABC News*, 16.09. 2015. <http://goo.gl/rSqQDI> (10.12.2015.)
- [42] McCain, John, State of the Union with Candy Crowley, *CNN*, 12.01.2014. <http://goo.gl/FJ5dCu> (09.12.2015)
- [43] McCain, John, *US Senat Committee on Armed Forces on U.S. military operations to counter the Islamic State in Iraq and the Levant*, 16.09.2015. <https://goo.gl/3KmoV7> (10.12.2015.)
- [44] McDonell, Stephen, Chinese police arrest 10 Turkish nationals for providing fake passports to terror suspects, *ABC*, 14.01.2015. <http://goo.gl/yhVckm> (11.12.2015)
- [45] Meyssan, Thierry, Clinton, Juppé, Erdoğan, Daesh and the PKK, *Voltaire Network*, 03.08.2015. <http://goo.gl/21sxBQ> (07.12.2015)
- [46] Moore, Jack, Turkey YouTube Ban: Full Transcript of Leaked Syria 'War' Conversation Between Erdogan Officials, *International Business Times*, 27.03.2014. <http://goo.gl/CKVV9x> (10.12.2015)
- [47] Morell, Michael, *Charlie Rose: PBS*, 12.03.2015. <http://goo.gl/KzBlrk> (11.12.2015)
- [48] Morris, Michael, Report: ISIS opens Embassy in Turkish capital, *CNSNews*, 30.09.2014. <http://goo.gl/qfhJf3> (12.12.2015)
- [49] Nafeez, Ahmed, NATO is harbouring the Islamic State: Why France's brave new war on ISIS is a sick joke, and an insult to the victims of the Paris attacks, *Insurge Intelligence*, 19.11.2015. <https://goo.gl/VWsqXI> (12.12.2015)
- [50] Nimmo, Kurt, Dirty business deals and terrorism by the Erdoğan clan, *Infowars*, 25.11.2015. <http://goo.gl/TxwXv0> (07.12.2015)
- [51] Obama, Barrack, *State of the Union address* (12.01.2016.), <https://youtu.be/cCXSO-3mt5I>, (21.01.2016)
- [52] Phillips, David, Research Paper: ISIS-Turkey Links, Columbia University Institute for the Study of Human Rights, *Huffpost Politics*, 09.11.2014. <http://goo.gl/Dsu9hP> (07.12.2015);
- [53] Press Briefing by Press Secretary Josh Earnest, *The White House*, 02.05.2015. <https://goo.gl/pk1QKe> (07.12.2015)

- [54] Priest, Dana et al., Covert action in Colombia, *Washington Post*, 21.12.2013. <http://goo.gl/Xpehwk> (12.12.2015)
- [55] Remarks by the President Obama, Hussein Barack II at National Prayer Breakfast, *The White House Office of the Press Secretary*, 05.02.2015. <https://goo.gl/fpHQ3k> (07.12.2015)
- [56] Rosenberg, Matthew, C.I.A. Cash Ended Up in Coffers of Al Qaeda, *New York Times*, 14.03.2015. <http://goo.gl/dbfclY> (10.12.2015.)
- [57] Sur, Sedat, Captured jihadist: İsmail Ağa Sect in Turkey recruits members for ISIS, *ANF News*, 20.08.2015. <http://goo.gl/BsAu79> (07.12.2015)
- [58] Taştekin, Fehim, Turkish military says MIT shipped weapons to al-Qaeda, *Al-Monitor*, 15.01.2015. <http://goo.gl/Vvd3SB> (10.12.2015.);
- [59] Tiba, Zahara, Uncertain identity of Uyghur suspects focus of terrorism trial, *Benar News*, 12.06.2015. <http://goo.gl/ZguVqH> (12.12.2015)
- [60] Turkey arrests six suspects allegedly joined IS Chinese nationality, 14.04.2015. <http://goo.gl/MTT6q7>.
- [61] Uyghur Human Rights Project, April 2015, <http://goo.gl/Ji3kSR> (12.12.2015)
- [62] Walsh, Declan, WikiLeaks cables portray Saudi Arabia as a cash machine for terrorists, *Guardian*, 05.12.2010. <http://goo.gl/AcRSyW>; (10.12.2015.);
- [63] Walt, Vivianne, The Next Oil Boom, *Fortune*, 15.11.2013. <http://goo.gl/mYR3zt> (10.12.2015.)
- [64] WikiLeaks, Saudi Arabia US embassy cables: the documents, Terrorist Finance: Action Request for Senior (30 December 2009), *Guardian*, 05.12.2010. <http://goo.gl/abC9f9> (09.12.2015).
- [65] Williams, Dan, Israeli general says al Qaeda's Syria fighters set up in Turkey, *Reuters*, 29.01.2014. <http://goo.gl/zbl7Nc> (07.12.2015)

ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА ЈАВНОГ СЕКТОРА У ПРОЦЕСУ ЕВРОИНТЕГРАЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Милан М. Милуновић
Министарство одбране Републике Србије, Инспекторат одбране
Светислав Ј. Станковић
Војска Србије, Копнена војска

Унапређење интерне ревизије јавног сектора у процесу још увек актуелне транзиције представља процес усмерен ка унапређењу ефикасности функционисања државног апарата, са циљем заштите интереса институција и грађана Републике Србије. Развијена интерна ревизија унапређује рад целокупног система ревизије и контроле у РС, а интерна финансијска контрола јавног сектора добија улогу и значај коју има у земљама Европске уније.

Анализом стања и функционисања интерне ревизије у РС и упоређивањем са степеном достигнутог развоја у ЕУ добијамо јасне показатеље који недвосмислено указују на потребу њеног даљег развоја и унапређења.

Садашњи правци развоја ревизије и контроле у РС усмерени су ка стандардима у развијеним земљама ЕУ и света и веома су актуелна тема у оквиру вођења преговора о придруживању ЕУ, кроз поглавље 32 – Финансијска контрола. Извесно је да се постизање што бољих резултата и већих ефеката интерне ревизије у јавном сектору РС може остварити једино имплементацијом стандарда и савремених европских и светских трендова у овој области.

Кључне речи: *интерна ревизија, јавни сектор, евроинтеграције, хармонизација стандарда*

Увод

Развој ревизије и контроле у оквиру евроинтеграција Републике Србије треба да буде стартешки циљ и приоритет, те се правац будућег развоја ове веома важне области мора јасно усмерити.

Захтев за ефикасном интерном ревизијом јавног сектора саставни је део преговарачког процеса на путу придруживања ЕУ, а услови су дефинисани поглављем 32 – Финансијска контрола. Имајући у виду напред наведено, РС је урадила доста по питању нормативних решења. На основу Закона о Влади и Националног програма за интеграцију у ЕУ, Влада је донела Стратегију развоја интерне финансијске

контроле у јавном сектору и Акциони план,¹ ради успостављања и развоја свеобухватног и ефикасног система интерне финансијске контроле у јавном сектору Републике Србије² (ИФКЈС), која обухвата: финансијско управљање и контролу, интерну ревизију и хармонизацију.

Иако је тежиште овог рада усмерено ка интерној ревизији у јавном сектору, ради свеобухватности њеног приступа, концепт интерне ревизије потребно је унапређивати и у другим ентитетима, као што су привредна друштва,³ пословне банке, фондови ЕУ и други. Један од кључних задатака Комисије ЕУ из ове области у процесу евроинтеграција биће и контрола унапређења стања ИФКЈС.

Стање и проблеми интерне ревизије у јавном сектору Републике Србије

Праћење стања, проблема и унапређења интерне ревизије у јавном сектору РС на путу ка ЕУ један је од кључних задатака Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија РС (ЦЈХ). Сваке године ЦЈХ израђује „Консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈС”,⁴ на основу годишњих извештаја корисника јавних средстава. Сврха извештаја је „да се обелодане прикупљене информације о активностима корисника јавних средстава у процесу увођења, развоја и јачања система за финансијско управљање и контролу и функције интерне ревизије.”⁵

С обзиром на то да систем ИФКЈС представља подршку управљачкој одговорности руководиоца у јавном сектору, циљ извештаја јесте да се уоче добре стране и недостаци, као и да се изнесу препоруке за побољшање система.

Корисници јавних средстава (КЈС) сачињавају извештаје кроз упитник, који достављају ЦЈХ у виду годишњег извештаја о раду интерне ревизије.⁶ Сврха упитника јесте да се прикупе информације које ће омогућити ЦЈХ израду консолидованог извештаја о стању интерне ревизије у јавном сектору. На основу пристиглих извештаја и извештаја КЈС са локалног нивоа сачињава се обједињени извештај, који садржи сажетак ових одговора и коментаре ЦЈХ. „Према званично објављеним извештајима, за период од 2009. до 2014. године”⁷ могу се анализирати: предности, недостаци и препоруке за побољшање ИФКЈС РС.

¹ („Службени гласник РС”, бр. 61/2009 и 23/2013).

² Министарство финансија РС – Сектор за интерну контролу и интерну ревизију – ЦЈХ, Консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈС РС за претходну годину, објављује сваке године (за период од 2009. до 2014. године).

³ Закон о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 125/2004 и 36/2011 – др. закон, 99/2011, 83/2014. – др. закон и 5/2015.)

⁴ Закон о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13 и 142/14), у чл. 82. дефинише да се до 31. марта текуће године доставља годишњи извештај о стању ИФКЈС за претходну годину.

⁵ Министарство финансија – Сектор за интерну контролу и интерну ревизију – ЦЈХ, Консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈС РС (за 2014. годину).

⁶ У 2012. години било је 183 КЈС.

⁷ Види фусноту 2.

Први „Годишњи извештај о раду интерне ревизије за 2009. годину“⁸ доставило је укупно 79 КЈС, од којих се у 27 обављала интерна ревизија. Рад интерне ревизије обављао се на основу стратешког плана и годишњег плана рада одобрених од руководица КЈС, као и плана појединачне ревизије који одобрава руководица ревизије. У 2009. години, према достављеним извештајима, било је планирано 300, а обављено је 253 ревизије. Интерни ревизори дали су 1632 препоруке за унапређење пословања и смањења утврђених ризика на прихватљив ниво, од којих је 1303 (80%) спроведено до краја 2009. године.

Препоруке су разврстане по областима које су формулисане у моделу годишњег извештаја:⁹

Област датих препорука		Број
1	Интерна правила и процедуре	674
2	Планирање	23
3	Примања и приходи	67
4	Јавне набавке и уговарање	232
5	Запослени, плате и накнаде	133
6	Плаћања и пренос средстава	74
7	Књиговодствене евиденције и финансијско извештавање	216
8	Информациони системи	21
УКУПНО:		1440

Разлика од 192 препоруке настала је јер су дате у специфичним областима карактеристичним за поједине КЈС, те нису могле бити разврстане по датим областима у моделу годишњег извештаја. На основу достављених извештаја, ЦЈХ није утврдила да су постојали одређени сукоби интереса, односно сукоби интерних ревизора и руководица КЈС у погледу прихватања и спровођења усаглашених препорука. Међутим, непотпуна реализација препорука управо указује на постојање одређених проблема, због којих нису потпуно реализоване.

Годишњи извештај о раду интерне ревизије за 2014. годину¹⁰ сачињен је на основу пристиглих годишњих извештаја о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије од КЈС и садржи сажетак добијених информација и коментаре ЦЈХ. Извештај је доставило укупно 320 КЈС, од којих се у 157 обавља интерна ревизија. Било је систематизовано 448, а попуњено 335 радних места за интерне ревизоре. Ови КЈС обухватају 90% јавних средстава. Рад интерне ревизије код 151 КЈС обављао се на основу стратешког плана и годишњег плана рада, које су одобрили руководиоци КЈС, као и плана појединачне ревизије који одобрава руководица ревизије.

Током 2014. године, према достављеним извештајима о раду интерне ревизије, планирано је 645, обављено 559 ревизија (87%), док су две биле у току, а 13% планираних ревизија није било спроведено. Интерна ревизија је успостављена код 16 министарстава, три организације обавезног социјалног осигурања (ООСО) и код 48 КЈС

⁸ Министарство финансија – Сектор за интерну контролу и интерну ревизију – ЦЈХ, Консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈС РС (за 2009. годину).

⁹ Види фусноту 8.

¹⁰ Види фусноту 2.

на републичком нивоу. Са нивоа територијалне аутономије и локалне самоуправе, од захтеваних 173 КЈС, извештај је послало 85, а од осталих КЈС достављено је 111 извештаја. Интерну ревизију са једним интерним ревизором успоставило је 61% корисника, са два интерна ревизора 13%, а са три и више интерних ревизора 26% корисника.

Чињеница је да велики проценат успостављених интерних ревизија са два и мање извршилаца доводи у сумњу да се могу у потпуности поштовати стандарди интерне ревизије. Као најчешћи разлози због којих није успостављена интерна ревизија и попуњена сва радна места за интерне ревизоре наводи се недовољан број високообразованог кадра, ниске зараде, неадекватност систематизованих звања у односу на обим и сложеност посла, недовољна финансијска средства, непостојање формалних услова, конкуренција приватног сектора итд. Без обзира на изнете разлоге, обавеза успостављања интерне ревизије остаје, при чему ће ЦЈХ, у оквиру своје надлежности, пружити сву потребну помоћ.

Код новоуспостављених интерних ревизија, у којима запослени интерни ревизори још увек нису укључени у процес обуке који организује ЦЈХ, у извештајима је наведено да су значајан део свог времена утрошили на друге послове који нису у оквиру послова интерне ревизије. То није у складу са стандардима за интерну ревизију и директно угрожава функционалну независност интерних ревизора.

„Интерни ревизори су дали 4916 препорука за унапређење пословања и смањење утврђених ризика на прихватљив ниво, од којих је спроведено 3068 (62%) до 31.12.2013. године.”¹¹ Препоруке су разврстане по областима које су формулисане у моделу годишњег извештаја и то:

Област датих препорука		Број
1	Интерна правила и процедуре	2549
2	Планирање	244
3	Примања и приходи	147
4	Јавне набавке и уговарање	676
5	Запослени, плате и накнаде	341
6	Плаћања и пренос средстава	190
7	Књиговодствене евиденције и финансијско извештавање	442
8	Информациони системи	162
УКУПНО:		4751

Разлика од 165 препорука настала је јер су дате у специфичним областима карактеристичним за поједине КЈС, те нису могле бити разврстане по датим областима у моделу годишњег извештаја. На основу достављених извештаја ЦЈХ није утврдила да су постојали одређени сукоби интереса, односно сукоби интерних ревизора и руководиоца КЈС у погледу прихватања и спровођења усаглашених препорука. Међутим, непотпуна, па и мања реализација препорука у односу на 2009. годину управо указује на постојање одређених проблема, због којих нису потпуно реализоване.

Ради анализе ефеката датих препорука интерне ревизије, од њеног успостављања 2009. године, па до последњег извештаја за 2014. годину, показатељи стања су се мењали по следећем:

¹¹ Види фусноту 5.

ПРЕПОРУКЕ ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ		2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2009/ 2014.
Област датих препорука		Број	Број	Број	Број	Број	Број	%
1	Интерна правила и процедуре	674	783	835	1180	1274	2549	378,19
2	Планирање	23	90	67	105	144	244	1.060,87
3	Примања и приходи	67	104	58	111	107	147	219,40
4	Јавне набавке и уговарање	232	180	251	330	451	676	291,38
5	Запослени, плате и накнаде	133	154	154	166	244	341	256,39
6	Плаћања и пренос средстава	74	89	59	130	181	190	256,76
7	Књиговодствене евиденције и финансијско извештавање	216	213	180	284	473	442	204,63
8	Информациони системи	21	95	54	67	119	162	771,43
УКУПНО:		1440	1708	1658	2382	2993	4751	329,93

Анализом званично објављених консолидованих годишњих извештаја о стању ИФКЈС РС, којима је обухваћена и интерна ревизија, за наведени период, показатељи у осам области пословања указују на следеће промене:

– у седам области пословања број препорука је растао, а у једној (седмој) постоји мањи пад у 2014. години,

– просек раста броја препорука је 329,93%¹²,

– највећи број препорука је дат у 2014. години, што је за 3,3 пута више у односу на почетну 2009. годину,

– забрањивајуће је што је највећи број препорука дат у области: „Интерна правила и процедуре”, затим у области јавних набавки, књиговодства и евиденције, запослених плата и накнада, итд. и

– посебну тежину заузимају препоруке у области планирања, јер указују на лоше планирање, што свакако није добро за институције у јавном сектору, итд.

Синтезом аналитичких показатеља из консолидованих годишњих извештаја може се закључити да се непотпуно поступа по датим препорукама интерне ревизије (просек је 66%), а противно томе се наводи да нису постојали сукоби интереса, односно сукоби интерних ревизора и руководилица у погледу прихватања и спровођења усаглашених препорука. Напротив, показатељи и даље указују на постојање одређених проблема, због којих препоруке нису потпуно реализоване.

ПРЕПОРУКЕ ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	УКУПНО
Број датих препорука	1632	1994	1860	2553	3568	4916	16523
Број откљонених препорука	1303	1358	1243	1669	2212	3068	10853
% датих/откљонених препорука	80%	68%	67%	65%	62%	62%	66%

¹² У пет области број препорука је порастао преко 200%, за прву препоруку преко 300%, за осму препоруку преко 700% и за другу препоруку преко 1000%.

Карактеристично је да је прве године отклоњено 80%, односно процентуално највише датих препорука, а у наредних пет година мање, те да је у последњим годинама, 2013. и 2014. године, најмањи проценат отклоњених препорука, што није добра тенденција. Може се закључити да је позитивно што се број датих препорука повећава, што указује на повећане резултате рада интерне ревизије, али је потребно да те препоруке буду у пракси и спроведене, што би указивало на поступање по датим препорукама, побољшање рада институција у јавном сектору и, коначно, на веће ефекте интерне ревизије.

Конкретне препоруке за 2014. годину¹³ биле су следеће:

- корисници јавних средстава који нису успоставили функцију интерне ревизије треба да се обрате ЦЈХ за помоћ у изради интерних аката за оснивање и почетак рада интерне ревизије (повеља, систематизација са описом посла, Правилник ИР, Приручник ИР, стратешки и годишњи план, упутство за процену ризика итд.) чије је моделе израдила ЦЈХ,

- корисници јавних средстава треба да ускладе систематизацију, број извршилаца и попуне радна места за интерне ревизоре, на основу спроведене процене потребног броја извршилаца, у односу на ризике, сложеност пословања и обим средстава којима управљају,

- ускладити зараде и систем награђивања интерних ревизора са висином зарада и системом награђивања ревизора у Државној ревизорској институцији, како је предвиђено у Стратегији ИФКЈС,

- обезбедити континуирану обуку интерних ревизора која ће омогућити адекватније планирање и рационалније коришћење ресурса интерне ревизије код корисника јавних средстава и

- на основу смерница ЦЈХ успоставити периодични преглед најмање једном у пет година код корисника јавних средстава.

Стратегијом развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору, Законом о буџетском систему и Правилником за интерну ревизију, прописано је да у РС сви корисници јавних средстава успоставе децентрализовани систем интерне ревизије. Правилником за интерну ревизију одређени су критеријуми за успостављање функције интерне ревизије, који обавезују министарства, аутономне покрајине, градове и остале кориснике јавних средстава, који имају преко 250 запослених, да успоставе сопствену јединицу за интерну ревизију. Остали корисници јавних средстава могу успоставити интерну ревизију на један од следећих начина:

- успостављањем независне јединице за интерну ревизију,

- оснивањем заједничке јединице за интерну ревизију више корисника јавних средстава,

- споразумом о обављању послова интерне ревизије са другим корисницима јавних средстава и

- када не постоје услови за организовање јединице за интерну ревизију, послове јединице за интерну ревизију може да обавља и интерни ревизор запослен код корисника јавних средстава.¹⁴

¹³ Види фусноту 2.

¹⁴ Види фусноту 5.

Стално професионално усавршавање запослених интерних ревизора спроводи се путем праћења домаће и стране литературе, непосредном разменом искустава између запослених на састанцима, са струковним организацијама и ЦЈХ путем теоријске и практичне обуке.

Нова професија „интерни ревизор у јавном сектору” није довољно атрактивна због ниских зарада, неадекватног система награђивања и систематизовања звања у односу на одговорност, обим и сложеност посла, што има за последицу одлазак кадрова у приватни сектор. То проузрокује проблем регрутовања, запошљавања и задржавања одговарајућег кадра. Ову професију треба учинити довољно атрактивном одговарајућим зарадама, системом награђивања и обезбеђењем обуке и осталих ресурса неопходних за рад и професионално усавршавање.

У сектору за интерну контролу и интерну ревизију Министарства финансија за послено је свега девет државних службеника, од којих четири ради у Одсеку за хармонизацију ИР, а четири у Одсеку за хармонизацију ФУК. Сматрамо да девет службеника није довољно за квалитетно и благовремено обављање послова из надлежности ЦЈХ.

Дефинисани су следећи кораци на унапређењу тренутног стања интерне ревизије:

- У оквиру активности које обавља ЦЈХ припремљен је и усаглашен нацрт Стратегије развоја ИФКЈС РС за период 2015–2019. године и Акциони план за имплементацију Стратегије.¹⁵

- Урађене су измене и допуне Правилника о условима, начину и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору.¹⁶

- На предлог ЦЈХ министар финансија донео је и Упутство за попуњавање образаца за писане процедуре Министарства финансија¹⁷,

- Успостављена је рубрика за ИФКЈС на интернет страници Министарства финансија, са приложеним примарним, секундарним и терцијарним прописима, најчешће постављаним питањима и датим одговорима.

- Урађен је пројектни задатак за израду рачунарског програма, ради олакшавања повезивања свих учесника на имплементацији концепта ИФКЈС, са две отворене интернет адресе.

- Обављене су припреме за предавања и обуке и спроведени су разни облици едукације: обука, конференција и радионице, пружани су савети и упутства корисницима јавних средстава у погледу начина организовања ИР и успостављања система ФУК.

Наведеним активностима ЦЈХ је допринела повећању разумевања ИФКЈС, нарочито код руководиоца задужених за ФУК и руководиоца средњег нивоа, чланова радних група за увођење и развој система за ФУК.

„У оквиру осталих активности ЦЈХ,¹⁸ остварује повезивање са осталим учесницима у ИФКЈС организовањем редовних састанака, радионица, коришћењем ин-

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Правилник је објављен у „Службеном гласнику РС”, број 9/2014.

¹⁷ Упутство је донето ради уједначеног поступања и усаглашавања опште форме и садржаја писаних процедура, документовања свих трансакција и послова и обезбеђења ревизорског трага (05.03.2014. године).

¹⁸ Види фусноту 2.

тернет странице ради разматрања питања од значаја за ИФКЈС. У овом делу послова ЦЈХ се углавном ослањала на директни контакт са полазницима обуке, пружањем потребних објашњења и савета и подстицања међусобног повезивања самих полазника обуке. Чињеница је да у оквиру Министарства финансија ЦЈХ активно доприноси учешћем у радној групи за израду програмске структуре буџета, која ће се користити као основа за утврђивање приоритетних области финансирања.

На нивоу екстерног повезивања успостављена је и одржава се сарадња са Државном ревизорском институцијом, Удружењем интерних ревизора Србије – придруженим чланом Глобалног Института интерних ревизора и Комором овлашћених ревизора Србије.

Такође, успостављена је веза са ЦЈХ из других земаља, са којима се размењују искуства у вези с успостављањем и развојем ИФКЈС. У оквиру успостављене међународне сарадње одржани су састанци са представницима Генералне дирекције за буџет Европске комисије и СИГМА – иницијатива ОЕСД, на којима је расправљано о темама из области ИФКЈС. У оквиру сарадње са Светском банком на РЕФА оцени јавних расхода и финансијске одговорности, циљ израде извештаја је да прикажу промене у поређењу са оценом из 2010. године, када је спроведена претходна процена. Такође, овај извештај треба да послужи као улазни податак за потребе државног програма реформе управљања јавним финансијама и повезаних акционих планова.

У оквиру међународне сарадње ЦЈХ је била домаћин делегацији Министарства финансија Јерменије, а реализована је студијска посета ЦЈХ Мађарске – Будимпешта, заједно са делегацијама Босне и Херцеговине и Црне Горе. Такође, ЦЈХ тесно сарађује са суседним земљама: Мађарском, Босном и Херцеговином и Црном Гором.

„У вези са преговарачким поглављем 32 – Финансијска контрола, које је веома значајно у процесу фискалне консолидације, као дела реформског процеса, реализоване су следеће активности:

- Окончани су експланаторни и билатерални скрининзи (преглед за утврђивање спремности земље кандидата за отпочињање преговора) за поглавље 32, дати су одговори на сва додатна питања. У овом поглављу није било отворених питања.

- Сектор је израдио прилог за преговарачку позицију Владе за поглавље 32 део за ИФКЈС.

- Израђена је и усвојена преговарачка позиција Владе за поглавље 32.

- Сектор је спреман за почетак преговора за део поглавља који се односи на ИФКЈС, што је и потврђено у преговарачкој позицији кроз мере и активности, које су побројане и кроз рокове дате за њихово извршење.¹⁹

Без обзира на изнете позитивне резултате, пословање институција у јавном сектору, са свим наведеним показатељима о вршењу интерне ревизије и контроле и даље није на потребном нивоу. Ова констатација указује на потребу да руководиоци институција у јавном сектору унапреде свој рад и рад институција којима руководе, чиме ће унапредити интерну контролу, што подразумева поступање по датим препорукама интерне и екстерне ревизије. Безусловно поштовање наведених принципа засигурно ће олакшати и унапредити и рад интерне ревизије.

¹⁹ Види фусноту број 5 изнад.

Стање у којем се налази интерна ревизија у јавном сектору РС указује на то да се предузимају одређене мере, али је и даље неопходно унапређивати стање у складу са стандардима ЕУ из поглавља 32.

Европски систем ревизије и контроле у Републици Србији (поглавље 32)

Криза хипотекарних тржишта, која се прелила у реални и јавни сектор САД, због међусобне повезаности тржишта и њиховог глобалног карактера, захватила је све привреде света. Криза није заобишла ни Србију, која се још увек налази у транзицији и својинској трансформацији друштвеног и државног капитала. Велика незапосленост, неразвијено тржиште, недостатак озбиљних стратегија и праваца развоја, тек су неки од многобројних проблема Србије.

Стратегија придруживања кроз приступање ЕУ подразумева и велике промене на свим пољима. Отварање према ЕУ кроз споразум о придруживању омогућило је, у још већој мери, утицај страних конкурентнијих роба, добара и услуга. Излаз из постојеће кризе јавног сектора може бити приватизација великог броја јавних и јавно-комуналних предузећа, где ће се приватном сектору препустити пружање услуга, тј. производња појединих добара, које је држава традиционално обезбеђивала вршењем својих функција. Плате и привилегије јавног сектора још увек су примамљиве, чиме се врши дискриминација приватног сектора. Поставља се питање: како „оздравити“ привреду? Пут оздрављења није нимало лак. Економски показатељи говоре о катастрофалним подацима пословања већине предузећа где је држава послодавац.

Транспарентност, тј. отвореност у пружању информација, на основу којих се могу тачно установити начини и модалитети финансирања и касније трошења новца за потребе остваривања политичких циљева, представља основу за развој савремене демократије и друштва у целини. Држава и државни систем који чини државу представљају тековину коју једна нација треба да „производи“ вековима, а српски народ још увек има приступ неповерења према сопственој држави. Држава и њена администрација морају бити ефикаснији, економични и, пре свега, праведни. Најважнији производ државе представљају њене услуге које обезбеђује јавни сектор. Најчешћи пример „производа“ које држава обезбеђује је безбедност, одбрана, полиција, правосуђе и железница. На пример, како то наводи „Економист“, из априла 1997. године, у САД постоји три пута више ангажованих приватних припадника обезбеђења, људи који се баве обезбеђењем личности и објеката, него што је полицајаца које плаћа држава. Такође, у већини скандинавских земаља ватрогасне услуге пружају приватне фирме. Поставља се питање: због чега се то не дешава у нашој земљи? Због чега држава има монопол у већини грана привреде и монопол у формирању цена? Уколико желимо да имамо ефикасан државни апарат морамо се позабавити овим питањима.

Савремена држава треба да начини оптималну комбинацију јавног и приватног сектора у пружању услуга државе, не занемарујући најважније области, попут школства, здравства, железнице и др. У примеру зарада јавног и приватног сектора у РС јасно је да је атрактивнији јавни сектор од приватног, поготово ако анализирамо

просек зарада у оба сектора. Атрактивност радног места у државној фирми или управи може се мерити не само платом, већ и многобројним привилегијама, учешћем у разним одборима, сигурним послом без обзира на количину уложеног рада, доколицом и фиксним радним временом, као и због околности да је данас тешко пословати у приватном сектору, а услови рада су неретко лошији. Све то указује на неопходност промена. Атрактивности приватног сектора морају се повећавати смањивањем примања и привилегија јавног сектора. Поставља се питање: како остварити овај циљ? Несумњиво да се то не може постићи без притиска са стране, без јаког импулса неке организације, на пример ЕУ.

Европски „Систем ревизије и контроле” у РС треба градити на поглављу 32: „Финансијска контрола”, али улазак РС у ЕУ не треба да буде једини разлог и начин за развој ревизије и контроле у РС. Ипак, садашњи правци развоја ревизије и контроле усмерени су ка развијеним земљама света и земљама ЕУ.

Концепт Јавне унутрашње финансијске контроле (PIFC – ИФКЈС) развила је Европска комисија, како би се обезбедио структурни и оперативни модел за помоћ националним владама, у реконструисању њиховог система унутрашње контроле, а нарочито ради унапређења контролних система њиховог јавног сектора у складу са међународним стандардима и најбољом праксом ЕУ. Правно наслеђе ЕУ у овом поглављу односи се на усвајање међународно договорених и у оквиру ЕУ усаглашених начела, стандарда и метода PIFC који би требало да се примењују на системе унутрашње контроле целокупног јавног сектора, укључујући трошење фондова ЕУ. Правно наслеђе ЕУ нарочито захтева:

- постојање ефикасних и транспарентних система ФУК (укључујући адекватну претходну, текућу и накнадну финансијску контролу или инспекцију);
- функционално независне системе унутрашње ревизије;
- релевантне организационе структуре (укључујући централну координацију);
- оперативну и финансијски независну организацију екстерне ревизије ради процене квалитета новоуспостављених PIFC система.

Ово поглавље укључује део о заштити финансијских интереса ЕУ и борби против злоупотреба фондова ЕУ. Поглавље 32 састоји се од четири главна поља:

1. јавне унутрашње финансијске контроле (public internal financial control – PIFC),
2. екстерне ревизије (external audit – EA),
3. заштите финансијских интереса ЕУ и
4. заштите евра од кривотворења.

За прва два поља нема законског оквира који би се пренео у национално законодавство, већ се спровођење ових стандарда врши путем „скрининга”²⁰ и преузимања обавезе државе кандидата да ће усвојити међународне стандарде интерне контроле и ревизије, као и најбоље праксе ЕУ. Међународни стандарди обухваћени су у INTOSAI Приручнику стандарда интерне контроле за јавни сектор, заснованом на верзији COSO модела Института за интерну ревизију (Institute of Internal Audit – IIA). У ове сврхе држава кандидат разматра са Комисијом усвајање PIFC политике са краткорочним и дугорочним акционим планом у реалном временском оквиру. Поља 3 и 4 садрже главни део права ЕУ, који се преноси у национално законо-

²⁰ Текуће уводне „дубинске анализе – screening” усаглашености српских и закона ЕУ.

давство. Тамо где је оно директно применљиво посебна пажња се након чланства усмерава на административне структуре и капацитете. Центар за европске политике – ЦЕП²¹ превасходно је фокусиран на област екстерне ревизије. На том пољу од државе кандидата се очекује да примени норме које је дефинисао INTOSAI, као и Декларацију из Лиме и Декларацију из Мексика.²²

Стручњаци PLAC пројекта (Policy and Legal Advice Centre)²³ за јавну интерну финансијску контролу врше континуирану обуку у ЦЈХ Министарства финансија РС, којом су обухваћени садржаји из области структуре управљачке одговорности, јачања улоге ЦЈХ у координацији, умрежавању и организације обука у области интерне ревизије и ФУК. Подршка пројектима РС у овој области биће присутна током процеса евроинтеграција. Управљачка одговорност мора се подићи кроз имплементацију система Финансијског управљања и контроле – ФУК и интерне ревизије – ИР.

На основу међународних стандарда и праксе европских земаља пружа се помоћ земаљама кандидатима за улазак у ЕУ, кроз следеће процесе:

- стратешко и програмско планирање,
- управљање ризицима, одговорности за реализацију циљева и управљање буџетским средствима,
- систем евиденције и извештавања,
- самопроцену система ФУК и
- унутрашњу, односно интерну ревизију.

Финансијско управљање и контрола. – потребно је да успостави такав систем, у којем су финансијски ефекти пословања буџетских корисника усмерени и контролисани тако да подрже реализацију циљева тих буџетских корисника. Руководиоци који организују пословање треба да буду свесни своје одговорности за: начин на који управљају пословањем, финансијске ефекте и ризике, контролне активности које треба применити, континуирано праћење и ажурирање система управљања.

Функционално независна интерна ревизија – потребно је да пружа подршку буџетском кориснику у остваривању циљева, тако што процењује системе унутрашњих контрола, даје независно и објективно стручно мишљење и савете за унапређење пословања.

Потребно је да ЦЈХ промовише и пружа подршку развоју ФУК, као и независне интерне ревизије, да успоставља нове везе и стратегије са другим релевантним стратегијама (попут фискалне или Стратегије реформе јавне управе), да усклади везе са буџетском инспекцијом, да одржава везе са ДРИ, са екстерном ревизијом и друге везе са јавним и стручним институцијама у земљи и иностранству.

У крајњем, управљачку и сваку другу одговорност, почевши од челних руководилаца у јавном сектору па до нижих руководилаца, стручних служби и сваког запо-

²¹ Центар за европске политике – ЦЕП је независна, невладина, непрофитна think-tank организација основана 2011. године од стране групе професионалаца у области европског права, економије и реформе државне управе, у заједничком циљу позитивног доприношења мењању окружења за креирање јавних политика у Србији, чинећи га више транспарентним и инклузивним, базираним на доказима и суштински оријентисаним ка ЕУ (2012. године).

²² ISSAI 10 – Мексичка декларација о независности врховних ревизионих институција, XIX конгрес Међународне организације врховних ревизионих институција – INTOSAI, (одржан у Мексику 2007. године).

²³ Policy and Legal Advice Centre, који финансира ЕУ (2015. године).

сленог, могуће је обезбедити потпуном применом наведне регулативе којом се третира њихова одговорност, те применом и других закона и прописа и стимулативних и казних мера.

У Стратегији развоја ИФКЈС у РС регулисано је, како би се утврдило да ли РС испуњава услове усаглашености са правним тековинама ЕУ наведене у поглављу 32, да ће Европска комисија извршити процену целокупног система ИФКЈС у РС. „Европска комисија је објавила и извештај са скрининга, из којег проистиче да ће у државној управи морати да се промени однос према мерама за планирање буџета и финансијској контроли, тако да се оне не посматрају као формалност коју треба испунити већ као начин да се успостави ефикасан систем за постизање што бољих циљева уз расположива средства.”²⁴

Фокус контроле коју спроводе интерни ревизори, инспектори централног буџета али и ДРИ, треба пребацити са накнадне провере усклађености са законима и откривања могућих нерегуласности, на превенцију. То би се постигло тиме што би се на руководиоце пребацила одговорност за успостављање и примену одговарајућих структура за финансијско управљање и контролу. Тај систем требало би да има подршку у интерној ревизији. За успостављање система ФУК одговоран је руководилац организације, а ИР је одговорна да провери како у пракси функционише ФУК, а није одговорна за његов успостављање.

Чињеница је да РС има стратегију за систем ИФК у ЈС, али је прва оцењена као технички документ који нема одговарајуће место у реформи управљања јавним финансијама. Доношење нове стратегије представљало је неминовност, у којој се дефинишу свеобухватнији ажурирани акциони планови, који ће се редовно достављати Европској комисији. Садашње решење по којем ДРИ подноси кривичне и прекршајне пријаве није одговарајуће, јер овој институцији одузима драгоцене ресурсе потребне за ревизију, али и зато што то треба да буде у надлежности извршне власти, односно буџетских инспекција. Када је реч о заштити финансијских интереса ЕУ, правни оквир РС у великој мери је усклађен са Конвенцијом о заштити финансијских интереса. Тиме се гарантује добра заштита у случају кривичних дела. У прописе ће морати да се унесу одредбе којима ће се гарантовати ефикасна сарадња са истражитељима Комисије. Мораће и у пракси да се успостави самостална служба за сузбијање неправилности и превара.

Ефикасна финансијска контрола, у правцу провере трошења јавног новца, треба да буде усмерена и на спречавање корупције. Искуства неких бивших република СФРЈ показују да ДРИ не могу саме да изврше ревизију и на локалном нивоу, те је потребно ангажовање одабраних екстерних ревизорских агенција. Делотворна финансијска контрола битан је услов и за монетарну политику, исто као и за коришћење средстава које ће РС добијати од ЕУ за подршку економским и политичким реформама. Република Србија ће морати:

– да примењује и Женевску конвенцију о сузбијању фалсификовања новца, али и да усклади законе у областима провере кованица евра и руковања оним новчићима који нису добри за трговину и

– да гарантује да се обавеза провере аутентичности новчаница и повлачења евентуалних фалсификата ради анализе односи и на мењачнице, преноснике фондова и друге економске субјекте попут трговаца и казина.

²⁴ <http://www.euractiv.rs/pregovori-sa-eu/7390-srbiji-zeleno-svetlo-za-poglavlje-32>, (објављено 12.06.2014. године).

Центар за европске политике – ЦЕП израдио је пројекат под називом „Имплементација препорука и мера ДРИ”, који има за циљ да допринесе одговорности и делотворном управљању јавним средствима у РС и да обезбеди имплементацију својих препорука и мера. У овом пројекту по питању финансијске контроле наведено је следеће:

– „Делотворан систем финансијске контроле подразумева постојање и функционалност концепта менаџерске одговорности у јавној управи, што у позитивном праву РС у области државне/јавне управе тренутно није заступљено. Закономима који регулишу материју државне управе није разрађен концепт делегирања овлашћења за одлучивање и одговорности менаџерских категорија државних службеника (државних службеника на положају, пре свега), што проузрокује бројне проблеме у функционисању система и његовој усклађености са одговорношћу за учињене повреде закона које се идентификују кроз рад ДРИ. Непостојање развијеног система менаџерске одговорности посебне проблеме изазива у вези са увођењем програмског буџета широм извршне гране власти, што је циљ Владе РС, као и у вези са увођењем децентрализованог управљања фондовима ЕУ.

– Државни службеници су дисциплински одговорни за повреде дужности из радног односа, од којих је више њих у тесној вези са предметом ревизије од стране ДРИ, као што је описано у поглављу VI. Ова мера се, међутим, тренутно углавном не примењује, што је, између осталог, и у вези са неразвијеношћу концепта менаџерске одговорности унутар државне/јавне управе.²⁵

У вези с изнетим проблемима дају се следеће препоруке:

– размотрити начине бољег дефинисања (ради обезбеђивања предуслова за добро функционисање) концепата менаџерске одговорности и вертикалног делегирања овлашћења за одлучивање у државној/јавној управи. У том смислу, препоручује се разматрање одговарајућих измена Закона о државној управи, Закона о државним службеницима, Закона о јавним агенцијама, као и прописа који уређују рад јавних предузећа;

– ради стварања функционалног система менаџерске одговорности у јавној управи потребно је увести обавезу менаџерских категорија државних службеника како би се стручно усавршавали у различитим аспектима управљања, а посебно у финансијском управљању. Такође, неопходно је осмислити и пружати одговарајуће програме обуке на поменуте теме (поред управљања људским ресурсима, што је већ у понуди);

– упоредо са развојем система менаџерске одговорности треба инсистирати и на децидној примени одредаба Закона о државним службеницима о дисциплинском поступку, нарочито имајући у виду начело да одговорност за кривично дело или прекршај не искључује дисциплинску одговорност;

– у систем оцењивања државних службеника треба боље интегрисати одговорност за неправилности и несврхисходности уочене у процесу ревизије.²⁶

Дакле, управљачку одговорност потребно је подићи на много виши ниво, преваходно реализацијом наведених мера. На пољу екстерне ревизије јавног сектора од државе кандидата се очекује да примени норме које је дефинисала Међу-

²⁵ Центар за европске политике - „Имплементација препорука и мера ДРИ”, (2012. године).

²⁶ Ibid.

народна организација врховних ревизорских институција – INTOSAI, конкретније Декларација из Лиме, као и Декларација из Мексика, које предвиђају функционалне, институционално и финансијски независне врховне ревизорске институције које своје извештаје подносе искључиво парламенту.

Пут РС ка ЕУ по питању ревизије и контроле је у поодмаклој фази и мора се завршити, ради унапређења система ревизије и контроле у РС и испуњења услова за приступање ЕУ.

Закључак

Разматрање перспектива интерне ревизије не може се посматрати изван стратегије развоја државе и функционисања њеног политичког и економског система, односно управљања свим субјектима у држави. Успостављање и развој интерне ревизије је, пре свега, потреба.

Интерна ревизија у РС није потпуно успостављена и довољно развијена у свим државним институцијама, што се мора променити, јер она доприноси економичности, ефективности и ефикасности пословања институција у јавном сектору и ефикасној контроли јавних финансија од стране ДРИ. Нужност реализације одговарајуће стратегије и плана даљег развоја ревизије и контроле у РС указују на то да они морају бити усмерени ка следећем:

- регулатива мора бити хармонизирана са светским стандардима и праксом,²⁷
- сопствени „систем ревизије и контроле“ мора бити усклађен са европским
- ревизија и контрола у РС мора бити независна од извршне власти и органа руковођења, мора се искоренити корупција, извршити оптимизација јавног сектора и спровести низ других мера, како би функционисање државе било ефикасније, што је основа развоја здраве економије.

Реализацијом Стратегије и унапређењем ревизије и контроле, РС ће испунити услов за улазак у ЕУ и достићи квалитет развоја ревизије и контроле.

Улазак РС у ЕУ није једини разлог за развој ревизије и контроле већ наш стратешки циљ, приоритет и правац будућег развоја, те све наше потенцијале морамо усмерити ка изградњи уређене државе и демократског друштва са јаким институцијама.

Литература

[1] Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС и Акциони план („Службени гласник РС”, бр. 61/2009 и 23/2013.)

[2] Министарство Финансија и привреде – Сектор за интерну контролу и интерну ревизију – Централна јединица за хармонизацију, Консолидовани годишњи извештаји о стању Интерне финансијске контроле у јавном сектору РС, за период од 2009. до 2014. године, (до 31. марта текуће године доставља годишњи извештај за претходну годину).

[3] Закон о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 125/2004 и 36/2011 – др. закон, 99/2011, 83/2014. – др. закон и 5/2015).

²⁷ Institute of Internal Auditors (IIA) - www.theiia.org, Пракса IA сагласна Међународним стандардима и прилагођена јавном сектору Републике Србије - PIFC/IA Phase 2-An EU-funded project managed by the European Agency for Reconstruction (2007. године), I део стр. 12, II део стр. 4 и III део стр. 13.

[4] Центар за европске политике, основан 2011. године – „Имплементација препорука и мера ДРИ”, (2012. године).

[5] ISSAI 10 – Мексичка декларација о независности Врховних ревизионих институција, XIX конгрес Међународне организације врховних ревизионих институција (INTOSAI) (одржан у Мексику 2007. године).

[6] Policy and Legal Advice Centre, који финансира ЕУ, (2015. године).

[7] <http://www.euractiv.rs/pregovori-sa-eu/7390-srbiji-zeleno-svetlo-za-poglavlje-32>, (објављено 12.06.2014. године).

[8] Закон о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13 и 142/14).

[9] Правилник о условима, начину и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, („Службени гласник РС”, број 9/2014).

[10] Institute of Internal Auditors (IIA) – www.theiia.org, Пракса IA сагласна Међународним стандардима и прилагођена јавном сектору Републике Србије - PIFC/IA Phase 2-An EU-funded project managed by the European Agency for Reconstruction (2007. године), I део стр. 12, II део стр. 4 и III део стр. 13.

ОБЕЗБЕЂЕЊЕ РЕЗЕРВЕ ХРАНЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Михајло М. Ранисављевић
Министарство одбране Републике Србије, Инспекторат одбране
Зоран Вудраговић
Министарство одбране Републике Србије,
Сектор за материјалне ресурсе, Управа за општу логистику

Разорни ефекти деловања природних непогода и других несрећа мењају не само људске судбине већ и материјална добра и окружење у којем живимо. Данас, и поред актуелне и сталне потребе целокупног друштва за изналагањем одговора на спречавање претњи услед ванредних ситуација, чешће смо у прилици да се боримо са њиховим последицама. Иако савремено друштво улаже огромне напоре у превенцију и решавање ванредних ситуација, чињеница је да је један од највећих проблем лица која су морала да напусте своје место сталног боравка.

Ванредне ситуације представљају нередовна стања која одступају од редовног стања и утврђених норми функционисања друштва, која носе многе опасности за људе и материјална средства. Иако се дефинисање ванредне ситуације најчешће врши према конкретним потребама, обавеза целокупног друштва јесте да предузима одређене потребне кораке, како ради њиховог спречавања, тако и ради реаговања на њих.

Због обима, интензитета и последица по становништво и материјална добра, често постоји велика несразмера између мера које је потребно предузети за збрињавање лица погођених ванредним ситуацијама и могућности које друштво може да предузме. Међу најзначајнијим проблемима који прате ванредне ситуације јесте и проблем обезбеђења хране и воде.

Обезбеђење артикала хране за потребе у ванредним ситуацијама треба да буде делатност од посебног значаја становништва и друштва у целини, а законским и другим регулативама потребно је успоставити полазне претпоставке за његово функционисање. Исхрана становништва у ванредним ситуацијама има веома важан ефекат и за морал и осећај припадности појединца, једној великој и организованој целини, само ако су сагледани сви системи и елементи из којих се могу обезбедити артикли хране.

Када су у питању ванредне ситуације снага државе цени се управо по томе колико је отпорна на опасности, колико је организована да се од њих заштити и колико је ефикасна њена реакција уколико до њих дође.

Кључне речи: *ванредна ситуација, артикли хране, резерве, обезбеђење хране, складиштење*

Увод

Још у најстарија времена у организованим друштвима указала се потреба за постојањем складишта и складиштењем артикала хране за случај настанка елементарних непогода (поплаве, суша). Први писани и познати трагови о постојању организованих складишта или просторија за чување артикала хране сежу још у давну прошлост, у стари Египат, где су фараони на својој територији имали мрежу складишта жита, а организација у тим складиштима, количине хране и њихово занављање предмет су и данас великог броја научних радова.

Термин ванредне ситуације често се поистовећује са ванредним стањем, елементарним непогодама, кризом, катастрофом и сл., што уноси забуну. Појам ванредна ситуација у Републици Србији подразумева: „Стање када су ризици и претње или последице катастрофа, ванредних догађаја и других опасности по становништво, животну средину и материјална добра таквог обима и интензитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребити посебне мере, снаге и средства уз појачан режим рада”.¹ Појам ванредна ситуација је много шири и свеобухватнији од појма елементарне непогоде где се подразумевају велике природне, техничке, технолошке и биолошке катастрофе које прекидају нормално одбијање живота и наносе штету великих размера². Не морају све елементарне непогоде да проузрокују и ванредне ситуације, али је један од незаобилазних задатака надлежних државних органа, покрајина, локалне самоуправе и привредних друштава, чији је циљ ублажавање ванредне ситуације, поред обезбеђења воде, лекова, одеће, обуће и енергената – обезбеђење резерви хране.

Обезбеђење хране и одређивање резерви хране које се користе у ванредним ситуацијама је законски одређена и повезана делатност појединаца и организација друштва. Стога, стална потреба целокупне друштвене заједнице за координацијом свих служби одговорних за обезбеђење резерви хране ствара потребан оквир који омогућава ангажовање расположивих ресурса у случају проглашења ванредне ситуације. Према начину настанка ванредни услови настали услед ванредне ситуације могу се сврстати у три групе³: спонтане (земљотреси, поплаве, суше, клизишта и друге природне непогоде) које се појављују у виду елементарних и природних непогода; изазване (пожари, епидемије, експлозије, велике саобраћајне незгоде и слично) које најчешће настају услед људске грешке, а у мањим случајевима техничке грешке и вештачке (тероризам, друштвене кризе, ратови итд.) које настају као последица друштвене кризе. Последице одређених врста ванредних ситуација могу се пренети и на поремећаје снабдевања храном, а самим тим и на проблем исхране становништва. Велике количине органских отпадака, лешева, разорене водоводне инсталације, изливи канализације, високе спољне температуре, немогућност коришћења расхладних уређаја и сличне околности представљају идеалне

¹ Закон о ванредним ситуацијама, Службени гласник Републике Србије, број 111/2009

² *Основи народне одбране*, Интерпрес, Београд, 1969, страна 109.

³ Драгутин Јовановић, *Логистика*, (Београд: Војна штампарија, 2009), страна 381.

услове за размножавање бактерија, инсеката и глодара. Све то представља идеалне услове за избијање епидемија и епизоотија. Евидентно је да у условима када су изражене опасности од последица ванредних ситуација долази до битног нарушавања безбедности хране.

Најизраженије последице ванредних ситуација које утичу на безбедност хране су:

- недостатак воде и контаминација изворишта;
- нестанак електричне енергије;
- немогућност припреме хране у адекватним условима;
- немогућност организовања поделе хране у адекватним условима;
- немогућност складиштења артикала хране у адекватним магацинским условима;
- контаминација и уништавање артикала хране, усева и земљишта;
- повећан штетан утицај инсеката и глодара;
- отежан дотур основних животних намирница до угрожених подручја;
- недостатак средстава за одржавање личне и колективне хигијене.

Функционисање система одбране у ванредним ситуацијама је непрекидна активност потпуно уоквирена системом командовања, који указује на целовитост и динамичност у сложеним околностима.⁴ Јединице Војске Србије својим правилима, упутствима и другим регулативама обезбеђују прописане количине артикала хране у магацинима и складиштима за одређени период ратних потреба. Међутим, те залихе могу се, у складу са законском регулативом, користити и у ванредним ситуацијама.

У раду су тежишно разматрани могући извори снабдевања и обезбеђења резерви артикала хране у ванредним ситуацијама.

Субјекти обезбеђења хране у ванредним ситуацијама

Губитак крова над главом, резерви хране, усева, као и често губитак посла и основних средстава за егзистенцију представљају најизраженије проблеме које проузрокују ванредне ситуације. Јавља се хитна потреба стамбеног збрињавања и обезбеђења хране и воде за становништво погођено последицама ванредних ситуација.

Штабови за ванредне ситуације приморани су да брзо реагују и решавају настале проблеме. Након спасавања људских живота, најнеопходније је решити основна егзистенционална питања настрадалог становништва. Потребно је обезбедити велике количине прехранбених производа, које често превазилазе капацитете и могућности територије погођене ванредном ситуацијом. Стога је потребно дефинисати субјекте обезбеђења храном, како основне, тако и алтернативне.

Поред Министарства унутрашњих послова, Сектора за ванредне ситуације, чија је надлежност изградња и унапређење способности целокупне нације да превентивно делује на ризике, да одговори на изазове и ублажи последице, као и да евидентира и обједини све могуће постојеће капацитете у заштити, спасавању и реаговању у ванредним ситуацијама, по Уставу Републике Србије и Закону о одбрани, обавеза је и свих субјеката система одбране (грађана, државних органа, привред-

⁴ Кршљанин, Дејан и Самед Каровић. „Систам одбране у ванредним ситуацијама”. *Војно дело*, 2015, број 4, страна 169.

них друштава, других правних лица, предузетника и Војске Србије) спасавање и отклањање последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других већih опасности које могу угрозити становништво, материјална и културна добра и животну средину.

Резерве артикала хране један су од најважнијих и најсигурнијих извора за снабдевање потрошача храном у ванредним околностима.⁵ Основни субјекти обезбеђења артикала хране у Србији су републичке робне резерве⁶ и Црвени крст Србије, а као алтернативни извори међународна и домаћа хуманитарна помоћ, капацитети територије, резерве Војске Србије и резерве у домаћинствима (слика 1).



Слика 1 – Субјекти обезбеђења артиклама хране у Републици Србији

Законом о робним резервама је прописано да су републичке робне резерве у јавној својини и да њима управља Влада, односно Дирекција за робне резерве која има својство правног лица.

Републичке робне резерве

Формирање, коришћење и обнављање робних резерви у Републици Србији, изградња и одржавање складишног простора за смештај и чување робних резерви, као и начин пословања тим резервама, регулисано је Законом о робним резервама.⁷ Складишта за чување робних резерви представљају простор за привремено чување материјалних средстава у комадном, расутом и течном облику, која после одређеног периода треба да се занове.⁸ Пословање робним резервама врши Републичка дирекција за робне резерве.

⁵ Бранко Тешановић и Сретен Митровић, *Исхрана у ванредним околностима* (Београд: НГ Студио, 2005), страна 166.

⁶ Проблематика количина робних резерви регулисана је Законом о робним резервама „Сл. лист РС 104/13“, чланом 15, где је, поред осталог, регулисано да су обавезне резерве у висини од 90 дана просечног дневног нето увоза или 61 дан просечне дневне потрошње у Републици Србији, у зависности од тога која количина је већа.

⁷ Закон о робним резервама, Службени гласник Републике Србије, број 104/13.

⁸ Душан Регодић, *Логистика*, (Београд: Универзитет Сингидунум, 2011), страна 164.

Робне резерве у Републици Србији образују се и користе за две основне намене:
– стабилизацију производње, тржишта и цена, заштиту домаће производње и унапређење извоза и
– обезбеђење потреба Републике Србије за случај ванредног стања, непосредне ратне опасности и рата.

Градови, општине, предузећа и установе могу, у складу са својим потребама и специфичностима, образовати робне резерве. Актом о образовању робних резерви утврђују се врсте и количине роба, извори средстава за финансирање и друга питања од значаја за образовање, чување и обнављање робних резерви. Сагласност на овај акт даје Републичка дирекција за робне резерве⁹.

Робне резерве чине основни пољопривредни и прехранбени производи, месо у живој стоци, индустријски производи, лекови и санитетски материјал, средства за одржавање хигијене, као и сировине и репродукциони материјал за ове производе. Ради рационализације пословања робних резерви и привреде могу се образовати новчане резерве.

Сви подаци који се односе на врсте и количине робних резерви Републике Србије поверљиви су и носе ознаку државне тајне. Подаци о тренутно расположивим количинама прехранбених производа у робним резервама нису доступни јавности, али је важно истаћи да ниво залиха одговара оперативном нивоу залиха свих роба, тако да се у сваком моменту може интервенисати, како на тржишту, тако и у случају ванредних ситуација. Од укупних количина Републичка дирекција за робне резерве држи 50% робе у својим складиштима, а 50% робе држи се код произвођача, што зависи од врста роба.

Према стандардима Европске уније потребно је обезбедити залихе довољне за снабдевање становништва током 90 дана. Залихе представљају ускладиштени материјал који се користи да би се олакшала производња или задовољила потражња потрошача.¹⁰ док из призме Закона о робним резервама, а посматрајући ванредне ситуације, залихе хране представљају резерве државе ради премошћавања могућих проблема у ланцима снабдевања током елементарних непогода. Колико је обиман број артикала који се чувају у робним резервама говори и податак да се само из домена прехранбених производа чува 74 врсте артикала.

Формирање, размештај, коришћење и обнављање залиха робних резерви врши се на основу средњорочног и годишњег програма заснованог на билансима производње, потрошње и спољнотрговинске размене.

Средњорочни програм робних резерви доноси се за период од пет година и садржи: врсту, назив, количину, квалитет робе, територијални размештај и намену. Он се усклађује се Планом развоја Републике Србије и Планом одбране Републике Србије. Средњорочни програм доноси Народна скупштина Републике Србије на предлог Владе Републике Србије.

Робне резерве образују се куповином робе из домаће производње и уговарањем производње одређених производа. Ако на домаћем тржишту нема довољно робе или се она не производи, робне резерве се образују куповином робе у иностранству.

⁹ Закон о робним резервама, Службени гласник Републике Србије, број 104/13

¹⁰ Душан Регодић, *Логистика*, (Београд: Универзитет Сингидунум, 2011), страна 226.

Робним резервама послује се на начин и по прописима који важе за предузећа. У пословању робним резервама Републичка дирекција за робне резерве закључује уговоре о: купопродаји, смештају, чувању и обнављању робних резерви, изградњи и обезбеђењу складишног простора за смештај и чување робних резерви и другим пословима из делокруга свог рада.

Ради занављања залиха артикала хране Републичка дирекција за робне резерве може се јављати на тендере које расписују друга правна лица и вршити продају робе из резерви по ценама које, по правилу, не могу бити ниже од заштитних цена.

Средства за потребе робних резерви обезбеђују се из буџета Републике Србије, прихода које Републичка дирекција за робне резерве оствари у обављању својих послова, кредита банака и из других извора.

Смештај и чување робних резерви обавља се у сопственим складиштима или се, услед недостатка тог простора, уговара коришћење складишног простора код предузећа и других правних лица.

Чување робних резерви може се поверити и другом предузећу или правном лицу. Без давања писаног налога Републичке дирекције за робне резерве роба се не може користити, отуђити, заменити робом друге врсте или робом лошијег квалитета, као ни прескладиштити у друго складиште. Такође, није дозвољено мењање намене складишта.

У зависности од врсте и квалитета робе може се предвидети да робу обнавља предузеће, односно друго правно лице коме су робне резерве поверене на чување, и то путем сукцесивног коришћења појединих количина роба и њиховом попуном истом врстом, количином и квалитетом, и то искључиво на основу писменог одобрења Републичка дирекција за робне резерве.



Слика 2 – Једно од складишта републичких робних резерви

Активности Републичке дирекције за робне резерве јесу и изградња и одржавање складишног простора у којима се чувају робе из робних резерви. Сама локација складишта Републичке дирекције за робне резерве мора да испуни важне услове за рад: спољни транспорт материјалних ствари до места локације треба да

буде што краћи и бржи; растреситост складишта и материјала на територији Републике Србије; прилазни путеви да су уређени; потребна инфраструктурна решења за чување одређених материјала (хране) да постоје (потребна микро клима, вентилација...); имају потребна средства интегралног транспорта; места су сува и оцедита... Републичка дирекција за робне резерве поседује складишта у неколико градова широм Републике Србије (слика 2). Најзначајније је велико складиште генералног терета у Луци Београд, Агроиндустријски комплекс изграђен у Новом Пазару, у чијем саставу је и најсавременији млин, као и енергетски резервоари у Пожеги и Смедереву.

Држава Србија годишње плаћа велике закупе за чување робних резерви (око 460 милиона динара). И поред одређених закона који регулишу начин, чување и поступања са робним резервама, у претходним годинама покренуто је више кривичних пријава управо због злоупотребе у овој области, а сви поступци су вођени под ознаком „организовани криминал”. Робне резерве пшенице, кукуруза, сунцокретовог уља и осталих артикала хране складиштени су у „непостојећа” складишта и магацине или су продавани без одобрења и сагласности Републичке дирекције за робне резерве, а учињена имовинска штета је у вишемилионска.

За време ванредног стања, непосредне ратне опасности и рата о образовању, обнављању и коришћењу робних резерви одлучује Влада Републике Србије. Предузећа која су у складу са прописима обавезна да у случају рата и непосредне ратне опасности производе одређену робу дужна су да, на основу акта Владе Републике Србије, производе, односно продају робу за образовање и обнављање робних резерви.

На основу процене на терену и захтева општинских штабова за ванредне ситуације, Републички штаб за ванредне ситуације доставља предлог Влади Републике Србије да наложи издавање прехранбених артикала из робних резерви. На основу налога Владе Републике Србије, Републичка дирекција за робне резерве врши издавање за потребе подручја погођених ванредним ситуацијама. Преузимање и дистрибуцију у начелу врши Црвени крст Србије.

Дирекција за робне резерве може учествовати на више начина у обезбеђењу хране за лица погођена последицама ванредних ситуација, и то:

– издавањем артикала хране по одлуци Владе Републике Србије, а на основу предлога Републичког штаба за ванредне ситуације;

– у случајевима када постоји опасност да се одређени артикли у робним резервама не могу благовремено зановити или продати, на предлог Републичке дирекције за робне резерве Влада Републике Србије може донети одлуку да се преко Црвеног крста Србије дистрибуирају у виду донација угроженом становништву или евентуално народним кухињама;

– у случајевима када Црвени крст Србије добије новчане донације за набавку хране за угрожено становништво, врши се расписивање тендера. Републичка дирекција за робне резерве се ради занављања робних резерви може јавити као равноправан учесник тендера.

Досадашња искуства говоре да Републичка дирекција за робне резерве приликом учешћа на тендерима има знатно ниже цене од осталих понуђача, јер им остварење профита није основни циљ већ занављање и решавање вишкова арти-

кала у робним резервама. Приликом продаје не плаћа се ПДВ, а формиране цене су тек нешто више о набавних заштитних цена приликом откупа.

На овај начин омогућује се да се за исти износ изврши набавка знато веће количине артикала хране него у случајевима када се врши набавка по стандардним тржишним условима.

У 2010. години Влада Републике Србије је у више наврата интервенисала за време ванредних ситуација, а најизраженије било је за време земљотреса у Краљеву и поплава у Лозници. Поред помоћи у храни за време земљотреса у Краљеву Републичка дирекција за робне резерве дала је помоћ од 500.000 комада црепа, који је почео да пристиже већ првог дана након земљотреса.

Црвени крст Србије

Црвени крст Србије (ЦКС) јесте национално друштво које се састоји од две покрајинске организације (ЦК Војводине и ЦК Косова и Метохије). У свом саставу има 183 организације Црвеног крста у општинама и градовима Србије. Реализацију својих активности спроводи помоћу 800 запослених и 60.000 волонтера у ЦКС.¹¹

Црвени крст Србије врши јавна овлашћења утврђена законом и обавља друге послове од јавног интереса, у складу са ратификованим међународним уговором, законом и другим прописима и општим актима и при њиховом вршењу, односно обављању има положај организације која помаже надлежним државним органима у хуманитарној области. У обављању послова из своје надлежности, односно делатности, ЦКС ужива помоћ надлежних државних органа, органа територијалне аутономије и јединица локалне самоуправе.¹²

Ова организација има за циљ да олакшава људску патњу, са задатком да пружа помоћ угроженим лицима у случају ратних сукоба, природних, еколошких или других несрећа ради спасавања угрожених живота и здравља људи и обезбеђења поштовања хуманитарног права, и у случају стања потреба за социјалном заштитом и збрињавањем, као и са задатком превентивног деловања и просвећивања грађана у области здравствене и социјалне заштите и унапређења хуманитарних вредности друштва.

У обављању послова везаних за остварење циља и задатака ЦКС делује у складу са:

- ратификованим међународним уговорима и општеприхваћеним правилима из области међународног хуманитарног права, а нарочито са Женевским конвенцијама о заштити жртава рата од 12. августа 1949. године и Допунским протоколима уз Женевске конвенције од 8. јуна 1977. године;

- основним принципима, Статутом и другим актима и правилима које усваја Међународни покрет Црвеног крста и Црвеног полумесеца, циљевима и задацима националног друштва.

У остварењу утврђеног циља и задатака, а нарочито при обављању хуманитарних послова, Црвени крст Србије помаже свим људима без било какве дискриминације по било

¹¹ Црвени крст Србије, <http://www.redcross.org.rs/index.php>, (16.04.2016).

¹² Закон о Црвеном крсту Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, број 107/2005.

ком основу, а нарочито због расе, боје, пола, националне припадности, друштвеног покрета, рођења или сличног статуса, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости или психичког или физичког инвалидитета.

Јавна овлашћења. Црвеном крсту Србије поверено је вршење следећих јавних овлашћења:¹³

- покретање, организовање и спровођење или учествовање у редовним и ванредним акцијама солидарности у Републици Србији за помоћ угроженим лицима и жртвама природних, еколошких и других несрећа и оружаних сукоба, као и обезбеђење, у складу са законом, обуке људи, материјалних, финансијских и других средстава за те акције;

- оспособљавање грађана, добровољно организованих за обављање послова цивилне заштите на територији Републике Србије, за пружање прве помоћи у случају природних, еколошких и других несрећа, као и оружаних сукоба;

- организовање, обучавање и припремање екипа за прву помоћ, хигијенско-епидемиолошку заштиту, негу повређених и оболелих, социјални рад, психолошку помоћ становништву и техничку помоћ за извршавање задатака у случају природних, еколошких и других несрећа, као и оружаних сукоба;

- популарисање добровољног давалаштва крви и, у сарадњи са службама и здравственим установама за трансфузију крви, учествују у организовању акција добровољног давања крви.

Анализа и процена потреба у храни. Црвени крст Србије представља иницијалну капислу у поступку обезбеђења хране за становништво погођено последицама ванредних ситуација. Са својим одборима и запосленима ЦКС покрива све општине у Републици Србији. Законом о ванредним ситуацијама дефинисано је да су његови представници чланови штабова за ванредне ситуације на свим нивоима.

Како је и самим Законом о Црвеном крсту дефинисано, ЦКС има положај организације која помаже надлежним државним органима у хуманитарној области и стога се руковођење обезбеђењем хране и хигијенских средстава поверава искључиво овој организацији.

Након настанка ванредне ситуације представници општинских одбора излазе на терен и врше почетну процену потреба за храном, водом и хигијенским средствима.

Анализа потреба у храни. Анализа о потреби пружања помоћи¹⁴ у храни становништву погођеном несрећом доноси одређене потешкоће. Несрећа умањује директан приступ храни, јер смањује производњу и кућне потребе у храни, а такође и индиректан приступ, јер, на пример, онемогућава одлазак на пијацу. Помоћ у храни у неким случајевима може бити само један од бројних начина да се људима омогући доступност храни; алтернативе подразумевају оправљање путева после земљотреса или продају хране ради стабилизације цена на тржишту.

¹³ Закон о Црвеном крсту Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, број 107/2005.

¹⁴ Пројекат Sphere; Минимум стандарда за помоћ у храни.



Слика 3 – Магазин Црвеног крста Србије

Када изузмемо специфичне случајеве расељавања становништва, када људи обично немају никакав приступ храни, становништво погођено несрећом често је у стању да обезбеди делимичну набавку хране из сопствених извора. Не постоји практична техника оцене која може да подвуче прецизну границу између различитих потреба у храни домаћинстава у једној групацији становништва. Због тога је немогуће тачно одредити потребе за храном групација становништва, осим ако ради пуког опстанка оне нису у потпуности зависне од помоћи у храни. Постоје и практична ограничења у односу на прецизност којом се врста хране усмерава на циљану групу.

Почетна процена. Хитну почетну процену усклађену са међународно прихваћеном процедуром¹⁵ врше лица која поседују одговарајуће искуство. Приликом вршења процене потреба у храни одмах се сагледавају и остала битна питања за угрожено становништво (вода, санитарни услови, исхрана, помоћ у храни, кров над главом и здравствена заштита). Ради вршења почетне процене потребно је ангажовати и локалне власти, представнике угроженог становништва и структура које су спремне да помогну у овим ситуацијама. Информације се прикупљају и презентују на начин који омогућава проходност и доследност у одлучивању. Прикупљене податке потребно је рашчланити према полу и узрасту.

Прикупљене информације треба да садрже:

- а) обим и видове расељеног становништва;
- б) податке о приступу људи храни пре избијања несреће, што подразумева:
 - нормалне путеве приступа храни погођеног становништва пре избијања несреће, укључујући и промену годишњег доба;
 - социјалне, економске и политичке факторе који су утицали на приступ храни пре избијања несреће, укључујући и варијације у оквиру и између групација становништва у дотичном подручју;

¹⁵ Међународно прихваћене процедуре: Young, (1992), MSF (1995) и WFP/UNHCR (децембар 1997);

в) податке и анализу последица несреће на приступ људи храни, што подразумева:

- морбидитет и неухрањеност;
- директне последице несреће на домаћинства различитог економског статуса;
- индиректне последице ширих економских фактора и политичке економије, укључујући и промене у снабдевању на тржишту, потребама и цени, као и промене у политичкој контроли обезбеђења хране;

- фактори који утичу на безбедност и сигурност становништва и ограничења у слободи кретања и приступа;

- доказе да домаћинства нису у стању да обезбеде храну која недостаје;

- релативне потребе различитих групација становништва (нпр. у односу на старост и пол);

- обим тражене помоћи ради спречавања сиромаштва до којег може доћи услед губитка оруђа за производњу или прихватања екстремних мера за стицање зараде;

- могуће негативне последице помоћи у храни.

г) препоруке за помоћ споља и презентацију могућих решења. Ако је помоћ потребна дају се препоруке о приоритетима, стратегији пружања помоћи и потребним ресурсима. Дају се подаци о:

- величини, обиму и временском оквиру програма за помоћ у храни;

- очекиваном броју људи и њиховим демографским карактеристикама;

- социјалној и политичкој структури становништва;

- локалним капацитетима и ресурсима;

- потребама различитих група;

- приступу погођеном становништву и најбољим методама снабдевања храном;

- неопходним логистичким потребама и ресурсима који доприносе ефикасној расподели помоћи у храни, као и о локалној инфраструктури и постојећим објектима и службама;

- факторима који утичу на личну безбедност и сигурност погођеног становништва, а нарочито о онима са којима се сусрећу рањиве групе становништва;

- могућим негативним моменталним последицама помоћи у храни, укључујући кретање становништва до места где се храна дели, повећану несигурност око тих места, депопулацију подручја у којима се храна производи, разарање локалних пијаца, умањену пољопривредну производњу.

На крају се израђује извештај који покрива кључне области и даје одговарајуће препоруке. Закључци везани за процену достављају се и другим секторима, локалним властима, субјектима који учествују у пружању помоћи и представницима локалног становништва.

Капацитети територије на којој је проглашена ванредна ситуација

Степен очуваности виталних инфраструктурних објеката и капацитета територије након испољених ефеката ванредних ситуација умногоме ће одредити обим потребне помоћи у храни, као и начин дотура и дистрибуције. Сви програми помоћи у храни подразумевају помоћ у оним артиклима које становништво не може самостално да обезбеди.

Анализа капацитета територије на којој је проглашена ванредна ситуација треба да обухвати:

- степен очувања кућних резерви хране (уколико су кућне резерве очуване, помоћ у храни може се реализовати у мањем обиму);
- степен очувања усева (уништење усева доводи до дугорочне несташнице хране на погођеном подручју);
- број привредних субјеката који се баве прометом прехранбених производа (услед недостатка хране могу се ангажовати капацитети и резерве привредних субјеката);
- број објеката у којима је могуће вршити припрему хране за лица смештена у колективне центре (постојање адекватних и опремљених објеката за припрему хране у многоме доприноси безбедности хране у ванредним ситуацијама);
- степен очуваности путних комуникација за дотур хране (умногоме одређују начине и могућност дотура хуманитарне помоћи, као и могућност редовног снабдевања прехранбеним производима).

У колико се процени да на територији нема адекватних услова за смештај и исхрану угрожених лица, општински штаб за ванредне ситуације може донети одлуку да се становништво евакуише у друга места унутар општине или да предложи Републичком штабу за ванредне ситуације да се изврши евакуација на територију друге општине.

Закон о ванредним ситуацијама предвидео је могућност да у случају недостатка хране и капацитета за смештај и исхрану лица на територији на којој је проглашена ванредна ситуација могу агажовати средства која се налазе у приватном власништву и власништву привредних субјеката у следећим случајевима:

- привредна друштва и друга правна лица, власници и корисници залиха воде, хране, медицинске опреме и лекова, одеће, обуће, грађевинског и другог материјала неопходног за извршавање задатака заштите и спасавања, надлежној служби стављају ова средства на располагање, ради коришћења у акцијама заштите и спасавања људи и материјалних добара.

– власници и корисници објеката и просторија у јавној употреби (туристичко-угоститељски објекти, рекреациони центри, здравствене установе које обављају делатност рехабилитације, студентски и ученички домови, школе и др), као и приватни објекти погодни за смештај, дужни су да приме на привремени смештај грађане са угрожених подручја, када то наложи надлежни штаб за ванредне ситуације. Објекти који се налазе у јавној употреби погодни су за организовање исхране због поседовања адекватне технике и простора за припрему и поделу хране.

Влада Републике Србије доноси одлуку о утврђивању висине накнада за коришћење објеката и просторија, као и преузетих залиха хране и воде. У начелу, ова накнада се утврђује по тржишним условима на дан преузимања. Овако преузете залихе на чување од стране капацитета територије не могу се користити као резерва у процесу производње¹⁶ тих предузећа, већ се налазе само на чувању у складиштима, а њихово располагање је у надлежности Републичке дирекције за робне резерве.

¹⁶ Драгутин Јовановић, *Логистика* (Београд: Војна штампарија, 2009), страна 204.

Капацитети Војске Србије

Одредбе Закона о одбрани који, експлиците и имплиците, дефинише употребу Војске и њено превентивно деловање, дате су у члановима 41. и 42. У случају природних и других несрећа већих размера у којима су на одређеној територији угрожени живот и здравље људи и животиња и материјална добра, јединице Војске Србије, на захтев органа надлежних за заштиту и спасавање људи и материјалних добара, могу се ангажовати на пружању помоћи становништву, у складу са посебним законом (члан 41).

Приправност Војске Србије обухвата предузимање мера повећања оперативних и функционалних способности, које су неопходне ради спречавања и отклањања опасности од изазова, ризика и претњи безбедности (члан 42). Према члану 2. Закона о војсци, председник Републике или министар одбране по овлашћењу председника Републике, може одлучити да Војска Србије надлежном државном органу, односно организацији, органу аутономних покрајина и органу јединица локалне самоуправе, на њихов захтев, пружи помоћ ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или из других разлога утврђених законом.¹⁷

Мисије и задаци Војске Србије дефинисани су Стратегијом одбране Републике Србије коју је донела Народна скупштина Републике Србије, у складу са Уставом и на основу неутуђивог права Републике Србије на индивидуалну и колективну одбрану, сагласно члану 51. Повеље УН и основним принципима међународног права који регулишу употребу силе.¹⁸

Мисије Војске Србије су:

- одбрана Републике Србије од оружаног угрожавања споља;
- учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету, и
- подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности, из које је проистекао и задатак Војске: „Пружање помоћи у случају природних непогода и катастрофа већих размера, у којима су угрожени људски животи, животна средина и материјална добра”.

Подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности реализује се кроз помоћ цивилним властима у супротстављању унутрашњем угрожавању безбедности, тероризму, сепаратизму и организованом криминалу и кроз помоћ цивилним властима у случају природних непогода и техничких и технолошких и других несрећа.¹⁹

Иако су мисије Војске Србије дефинисане још 2009. године, до данас нису донете јасне процедуре које дефинишу начин припреме, употребу и јасну улогу Војске Србије у ванредним ситуацијама, у делу обезбеђења резерви хране становништва у ванредним ситуацијама. Међутим, то није спречило Војску Србије да у свим ванредним ситуацијама узме активно учешће у пружању помоћи угроженом становништву, користећи максимално своје људске и материјалне ресурсе.

¹⁷ Зоран Кековић, Ненад Комазец и Момчило Милиновић, „Улога Војске Србије у одговору на невојне претње”, *Војно дело* 2011, број 1, страна 231.

¹⁸ Мисије и задаци Војске Србије утврђени су Стратегијом одбране Републике Србије, Службени гласник РС, број 88/2009, страна 15.

¹⁹ Стратегија Одбране Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, број 88/2009,

Правило службе је у члану 154. регулисало да јединице Војске Србије (оперативни дежурни) по потреби одржавају сталну комуникацију са штабовима за ванредне ситуације, а у члановима 170. и 171. прописано је могуће ангажовање Војске ради „пружања помоћи државним органима, односно организацијама, органима аутономних покрајина и органима јединица локалне самоуправе, на њихов захтев, ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или других разлога, а у складу са законом”²⁰

Резерве артикала хране. Као што је већ речено, Војска Србије има прописане и донете процедуре о припремама и деловању у ванредним ситуацијама, првенствено људства и средстава, али не постоје посебне резерве артикала хране за ову намену. Међутим, не треба занемарити ратне материјалне резерве и економске резерве хране које се налазе у свим јединицама и саставима и Централној логистичкој бази Војске Србије. Оне, свакако, могу представљати значајну помоћ у првим данима несреће, док се не стабилизује снабдевање угроженог становништва са храном. Упутством о ешалонирању ратних материјалних резерви (РМР) регулисано је да се артикли хране чувају на трупном, вантрупном нивоу и у Републичкој дирекцији за робне резерве,²¹ и да треба да обезбеде аутономност снага до 45 дана,²² а сходно дугорочном плану развоја система одбране Републике Србије.²³



Слика 4 – Магазини хране у Централној логистичкој бази Војске Србије

Од наведеног броја дана на трупном нивоу ешалонирања чувају се артикли хране за три дана у РМР јединица, а на вантрупном нивоу за 12 дана и чувају се у Централној логистичкој бази (слика 4) за укупне ратне потребе Војске Србије.²⁴ Све јединице које

²⁰ *Правило Службе Војске Србије*, 2015., страна 35.

²¹ *Упутство о ешалонирању ратних материјалних средстава у Војсци Србије - привремено*, 2013., стр. 2.

²² Одлука Народне скупштине Р. Србије, РС број 28 од 14. јуна 2011. године

²³ Дугорочни план развоја система одбране Републике Србије је документ планирања одбране у којем се дефинишу стратешка опредељења за развој система одбране Републике Србије, потребне способности Војске Србије, садржај и динамика организационих промена, развој људских и материјалних ресурса, финансирање система одбране и друга питања за функционисање система одбране, у складу с мисијама и задацима у одбрани Републике Србије.

²⁴ *Упутство о ешалонирању ратних материјалних средстава у Војсци Србије*, Управа за оперативне послове (Ј-3) ГШ ВС, 2013., страна 27-28.

чувају артикле хране у својим магацинима израђују планове попуње, рокове чувања и занављања, а у складу са Упутством о организацији рада у складиштима и магацинима Војске Србије,²⁵ Упутством о складиштењу интендантских материјалних средстава²⁶ и декларацијом произвођача. Упутством о складиштењу интендантских материјалних средстава се прописује начин и услови складиштења артикала хране, потребна евиденција за рад складишта и магацина, као и рокови чувања артикала хране. Познавању и складиштењу прехрамбених производа, као и поштовању услова које морају испуњавати складишне просторије у Војсци Србије се придаје велики значај и пажња, како би намернице сачувале енергетске и биолошке вредности не реметећи квалитет и хигијенску исправност.²⁷

Ове резерве могуће је користити само на основу одлуке Владе Републике Србије и могу се издати као краткотрајна позајмица, како не би дошло до угрожавања оперативних и функционалних способности Војске Србије као чиниоца система одбране.

Људски и материјални капацитети у функцији исхране. Последице ванредних ситуација често су катастрофалне по територију и становништво, и за собом остављају пустош. У таквим условима није могуће користити типске и наменске објекте за складиштење, припрему и поделу хране већ је потребно обезбедити шаторе и технику са рад у теренским условима.

Управо у таквим ситуацијама до пуног изражаја могу доћи капацитети Војске Србије која располаже увежбаним људством и свом потребном техником за рад у теренским условима. У врло кратком периоду могу бити оформљени сви елементи потребни за припрему и поделу хране, који обезбеђују спровођење санитарно-безбедоносних мера у исхрани.

Капацитети којима располажу јединице Војске Србије довољни су за збрињавање великог броја угрожених лица.

У овим ситуацијама посебно су значајна следеће средства:

- магацински шатори (могу се користити и за смештај људства);
- кухиње ауто-приколице;
- цистерне, резервоари и судови за воду;
- филтери за пречишћавање воде
- покретне месионице за производњу хлеба;
- термоси за храну;
- пољски намештај (столови, столице, кревети) и
- остала интендантска опрема и средства (вреће за спавање, ћебади, шаторска крила, комплети униформе итд).

²⁵ Упутство о организацији рада у складиштима и магацинима Војске Србије - привремено, Управа за логистику (Ј-4) ГШ ВС, 2009., страна 12 и 13.

²⁶ Упутство о складиштењу интендантских материјалних средстава, (Београд: Војна штампарија, 1969), страна 268 - 272.

²⁷ Владимир Сладојевић, *Познавање и складиштење прехрамбених производа*, (Београд: Војна штампарија, 2003), страна 56-62.

Остале међународне хуманитарне организације

Катастрофалне последице ванредних ситуација у знатној мери исцрпљују људске и материјалне ресурсе друштва. У ситуацијама када је угроженом становништву у дужем периоду потребно обезбедити помоћ у храни, јавља се потреба за ангажовањем домаћих и страних хуманитарних организација, привредних друштава и појединаца.

Помоћ у несрећи, односно помоћ у почетној обнови покреће се уз сагласност погођене државе и, у принципу, на бази апела. Погођена држава одлучује да ли ће или неће тражити помоћ. Веома је важно да погођена држава у најкраћем року саопшти своју одлуку. Како би се донела одлука, погођена држава треба што пре да процени потребе. У овим случајевима требало би извршити заједничко процењивање о начину, времену и висини помоћи са Уједињеним нацијама и другим хуманитарним организацијама које пружају помоћ.

Захтеви за помоћ требало би да буду што више специфицирани у погледу врсте и количине добара, као и служби и експертиза тражених или расположивих. Погођена држава такође може означити посебне врсте добара и служби које би могле бити понуђене а нису потребне. Приликом тражења помоћи потребно је користити податке добијене из почетне процене, што значи да је захтев за помоћ неопходно упутити по приоритетима, само за оне прехранбене артикле који недостају. Тиме се спречава беспотребно гомилање залиха хране и спречава њихова кварљивост.

Погођена држава треба да достави учесницима који пружају помоћ адекватне информације о домаћим законима и правној регулативи од посебног значаја за улаз и операцију помоћи у несрећи или почетној обнови. Добра организација и ефикасно функционисање хуманитарних организација у ванредним ситуацијама може да има пресудан значај за преживљавање и опстанак становништва, као и санирање последица ванредних ситуација.

– Најзначајније међународне хуманитарне организације су: Биро координатора УН за помоћ у катастрофама (ОСНА), Светски програм за храну (WFP), Биро за хуманитарну помоћ Европске уније (ЕЧНО) и невладине хуманитарне организације.

Биро координатора УН за помоћ у катастрофама (ОСНА)

Биро координатора УН за помоћ у катастрофама (ОСНА)²⁸ део је система УН који координира и мобилише заједничке напоре међународне заједнице (посебно оне које су у систему УН), да излази у сусрет и правовремено испуњава потребе оних који су изложени патњама и уништењу у време катастрофа и хитних случајева. То подразумева смањење патњи, решавање хитних случајева и помоћи при обнови и развоју погођеног подручја.

Основне активности ОСНА огледа се у следећем:

- координација са одговорнима у решавању хуманитарних криза;
- одговори на сложене хитне случајеве.

²⁸ www.ochaonline.un.org (13. и 15.03.2016)

Светски програм за храну (WFP)

Организација Светски програм за храну основана је 1963. године као агенција Уједињених нација за борбу против глобалне глади. Основни задатак те организације јесте да обезбеди помоћ за лица које су жртве конфликта или природних катастрофа. Седиште организације је у Риму у Италији.

Основна мисија WFP²⁹ јесте:

- да достави хитне потребе угроженим регионима;
- да подржи економски и социјални развој.

Организација покушава да интернационализује, на највишем нивоу, потребе гладних и да промовише политику, стратегију и операције које ће помоћи сиромашнима и гладнима у целом свету. Помоћ WFP усмерена је према следећим категоријама становништва:

- жртвама природних катастрофа, као што су поплаве, урагани и друге;
- расељеним лицима, без обзира на то да ли је реч о избеглицама или интерно расељеним лицима;
- гладнима и сиромашнима у свету који се налазе између границе сиромаштва и недовољне ухрањености.

Средства за спречавање глади и сиромаштва у свету углавном се прикупљају као донације у новцу и храни (брашно, пасуљ, уље, шећер и со) или средствима за производњу и припрему хране.

Биро за хуманитарну помоћ Европске уније (ЕЧНО)

Биро за хуманитарну помоћ Европске уније³⁰ основан је 1992. године као сервис Европске уније, односно европске комисије за пружање хуманитарне помоћи, и као директан одговор на велике кризе на простору СССР-а и СФРЈ. Од европске комисије ЕЧНО је добио мандат за пружање хуманитарне помоћи која није условљена политичким, националним, расним, верским или било којим другим вештачким критеријумима. Основни критеријум јесте угроженост територије и популације изазваних свим облицима мирнодопских или ратних катастрофа.

Мандат за пружање помоћи односи се на следеће потребе угроженог становништва:

- општу хуманитарну помоћ, која се најчешће доставља становништву погођеном дуготрајним грађанским ратовима;
- хитну хуманитарну помоћ, односно финансирање организовања прве помоћи жртвама природних катастрофа или грађанских ратова;
- хитну помоћ у храни, која се упућује људима којима прети глад као последица природних катастрофа или грађанских ратова;
- помоћ избеглицама и расељеним лицима;
- припреме за случај катастрофе, односно финансирање система који омогућава правремено упозорење и мере за спречавање катастрофа у земљама високог ризика.

²⁹ www.wfp.org (13. и 18.03.2016)

³⁰ <http://ec.europa.eu/echo/> (13. и 18.03.2016)

Невладине хуманитарне организације

За разлику од владиних хуманитарних организација, невладине (приватне) хуманитарне организације састоје се од удружења, установа или појединаца из једне или више земаља, а основане су ради остваривања заједничког интереса који се не састоји од имовинске користи. Број таквих организација је веома велики.

Најзначајније невладине организације које обезбеђују помоћ у храни су:

- норвешка народна помоћ (*Norwegian People's Aid*);
- швајцарска хуманитарна организација за помоћ у катастрофама (*Swiss disaster relief unit, SDR Bern*);
- Сорош фонд – Фонд за отворено друштво и друге;

Закључак

Ради спречавања могућих последица неправилне, неадекватне и неисправне исхране у ванредним ситуацијама потребно је вршити сталну едукацију становништва, а са аспекта друштва створити резерву основних артикала хране, које треба складиштити, правилно чувати и контролисати, спроводити сталне мере хигијенско-санитарног надзора и пратити здравствено стање становништва у вези са храном.

Најзначајнији извори снабдевања, обезбеђења резерви артикала хране у ванредним ситуацијама су Републичке робне резерве, Црвени крст Србије, резерве Војске Србије, међународна и домаћа хуманитарна помоћ, капацитети територије и резерве у домаћинствима.

Сагледавајући законску регулативу у овој области у Републици Србији, закључује се да су за потребе ванредних ситуација дефинисани субјекти обезбеђења артикла хране, али да нису донете јасне процедуре везане за надлежности издавања, дистрибуције и њене поделе, а постојећа литература не пружа потребне одговоре који регулишу обезбеђење, складиштење и дистрибуцију хране у ванредним ситуацијама. У литератури из области логистике најчешће се обрађује проблематика складиштења, залиха, ланца снабдевања материјалима и резервним деловима, а књига *Исхрана у ванредним околностима* (наведена у литератури) бави се првенствено проблематиком исхране становништва и војске у рату.

Функционисање система одбране државе или њеног дела у време ванредне ситуације ради обезбеђења резерви артикала хране је непрекидна активност, која указује на сложеност и динамичност, како са становишта праћења и процене ситуације, тако и са становишта координације свих активности и чинилаца друштва о предузетим мерама. Успостављени елементи државе представљају почетну снагу друштва приликом проглашења ванредне ситуације.

Употребу Војске Србије у ванредним ситуација одобравају одговарајући државни органи Републике Србије у складу са Уставом, Законом о одбрани, Законом о Војсци, способностима, могућностима и материјалном опремљеношћу Војске.

У наредном периоду потребно је изградити нова законска решења у области робних резерви ради спречавање злоупотреба у тој области и извршити усклађивање са стандардима Светске трговинске организације и ЕУ, а сама законска решења треба да омо-

гуће да се робним резервама управља ефикасније и транспарентније. Такође, треба до-
нети потребне процедуре за све нивое државне управе и предузећа, као и за све чи-
ниоце који обезбеђују резерве артикала хране у ванредној ситуацији и одредити који
ниво резерви и који ванредни услови покрећу процедуру коришћења резерви.

Имајући у виду адекватан одговор на ванредне ситуације често је неопходан шири
друштвени ангажман, укључивање специјализованих организација, потпуно ангажовање
свих националних капацитета, а код тежих последица ангажовање међународне зајед-
нице и хуманитарних организација. Исто тако, значајна претпоставка за успешан одго-
вор друштва на ванредну ситуацију је обучен кадар и успостављен интегрисани систем
заштите и спасавања са унапред обезбеђеном материјалном базом.

Литература

- [1] *Закон о ванредним ситуацијама*, Службени гласник Републике Србије, број 111/2009.
- [2] *Основи народне одбране*. Београд: Интерпрес, 1969.
- [3] Тешановић, Бранко и Сретен Митровић. *Исхрана у ванредним околностима*. Београд:
НГ Студио, 2005.
- [4] Јовановић, Драгутин. *Логистика*. Београд: Војна штампарија, 2009.
- [5] Кршљанин, Дејан и Самед Каровић. „Систам одбране у ванредним ситуацијама”. *Вој-
но дело*, 2015, број 4.
- [6] Регодић, Душан. *Логистика*. Београд: Универзитет Сингидунум, 2011.
- [7] Закон о робним резервама, Службени гласник Републике Србије, број 104/2013.
- [8] Закон о Црвеном крсту Србије, Службени гласник Републике Србије број 107/2005
- [9] Стратегија одбране Републике Србије, Службени гласник РС, број 88/2009
- [10] Кековић Зоран, Комазец Ненад и Момчило Милиновић. „Улога Војске Србије у одго-
вору на невојне претње”, *Војно дело* 2011, број 1.
- [11] *Упутство о ешалонирању ратних материјалних резерви у Војсци Србије, Управа
за оперативне послове (Ј-3) ГШ ВС – привремено*, 2013.
- [12] *Упутство о организацији рада у складиштима и магацинима Војске Србије, Управа
за логистику (Ј-4) ГШ ВС – привремено*, 2009.
- [13] *Правило службе Војске Србије*, Војни кабинет Председника Републике Србије, број 2-3 од
18. децембра 2015. године.
- [14] *Упутство о складиштењу интендантских материјалних средстава, Војна штампарија*,
Београд: Војна штампарија, 1969.
- [15] Сладојевић Владимир, *Познавање и складиштење прехранбених производа*, Бео-
град: Војна штампарија, 2003.
- [16] www.ochaonline.un.org (13. и 15.03.2016).
- [17] www.wfp.org (13. и 18.03.2016).
- [18] <http://ec.europa.eu/echo/> (13. и 18.03.2016).

ПРИМЕНА ПРОЈЕКТНОГ МЕНАЏМЕНТА У ПРОЈЕКТИМА ПОДРЖАНИМ ОД МЕЂУНАРОДНИХ ИНСТИТУЦИЈА – РЕАЛНОСТ И НЕЖНОСТ

Слободан Б. Малбашић,¹ Вељко П. Петровић, Бранка Р. Луковић
Министарство одбране Републике Србије,
Управа за одбрамбене технологије

Рад презентује примену савременог приступа у процесу управљања пројектом (пројектни и програм менаџмент, организациона структура, пројектне методологије), кроз призму програма CASM (Conventional Ammunition Stockpile Management – Програм развоја капацитета за управљање залихама муниције) који се реализују у Министарству одбране у сарадњи и уз подршку међународних организација.

У раду је приказано и актуелно стање у области пројектног менаџмента у Републици Србији и Министарству одбране, наведени су кључни носиоци, као и тенденције у даљем развоју.

Циљ рада јесте приказ ефеката примене концепта управљања пројектима, са аспекта његовог значаја, успешности и ефикасности, као и анализа предности и недостатака, у ситуацији у којој, са једне стране, имамо међународне организације које поседују потребан ниво пројектне зрелости и развијену методологију пројектног менаџмента, а, са друге стране, Министарство одбране које перманентно унапређује унутрашњу организацију принципима најбоље праксе пројектног менаџмента.

Такође, рад информисе ширу јавност у вези са начином спровођења пројеката подржаних међународном асистенцијом у Министарству одбране, а дефинише и основне принципе и смернице на којима треба да се заснива примена пројектног менаџмента у МО.

Кључне речи: *пројекат, програм, пројектни менаџмент, програм менаџмент, пројектна методологија, програм CASM*

Увод

Популаризација пројектног менаџмента у Републици Србији доживљава експанзију у последњих десетак година кроз напоре Републике Србије на усклађивању домаћег законодавства са политикама Европске уније (ЕУ), односно коришћење доступних финансијских механизма за земље кандидате да аплицирају

¹ slobodan.malbasic@mod.gov.rs.

за пројекте који се финансирају средствима ЕУ. Пројекти финансирани средствима ЕУ захтевају знање из пројектног менаџмента. То је утицало да невладине организације, поједини републички органи и органи локалне самоуправе формирају јединице за управљање пројектима, које поседују потребан ниво компетенције потребан за аплицирање за пројекте.

Напред наведено утицало је и да развој пројектног менаџмента буде предвиђен и Нацртом стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године.²

Међу субјектима који подржавају стручни развој пројект менаџмента у Србији, поред УРМА – Удружење за управљање пројектима Србије, од академских институција издвајају се: Факултет организационих наука и Висока школа за пројектни менаџмент. Основни сегменти њиховог деловања у пројектном менаџменту обухватају: развој методологије за управљање пројектима; сертификацију пројектних менаџера; успостављање основних, специјалистичких и докторских студија из области пројектног менаџмента; учешће у пројектима које су инвештирала Република Србија, међународне институције и др.

Анализа примене принципа, процедура, метода и техника пројектног менаџмента указује на низак ниво примене пројектног менаџмента у РС и постојање доста простора за унапређење. Анализом најчешћих узрока проблема у реализацији пројеката, утврђени су следећи недостаци: неадекватна организациона структура, недостатак подршке вишег менаџмента и његове укључености у пројекте, честе промене на пројектима, недовољно респектовање и спремност за тимски рад, веома оптимистичан приступ проблемима, неприхватање чињенице да пројекти имају проблеме, игнорисање пројектног окружења, недостатак информација и пројектне комуникације, различита очекивања извођача и инвеститора.³

Примена пројектног менаџмента у Министарству одбране и тендеције његовог даљег развоја

У последњих неколико година стручна јавност у области пројектног менаџмента [3,4] све чешће потенцира концепт којим се за потпуну и успешну реализацију пројекта у посматраној организацији предвиђа формирање посебног ентитета у чијој надлежности је управљање пројектима – Project Management Office (PMO). Под овим називом подразумева се стално стручно језгро у организацији, са функцијом да обезбеди ресурсе и експертска знања из области управљања пројектима.⁴

² Министарство просвете науке и технолошког развоја, *Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године (нацрт за дискусију)*, http://www.mps.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/strategija_ obrazovanja_do_2020.pdf (преузето 20.02.2016. године).

³ Дејан Петровић. „Анализа примене пројектног менаџмента у Србији” (Рад представљен на 15. Интернационалном симпозијум из пројектног менаџмента, Златибор, Србија, 10–12. јун 2011).

⁴ Врсте и облици јединице за управљање пројектима везани су за ниво пројектне зрелости и компетентности, па можемо разликовати: пројектни ниво, основну јединицу за управљање пројектом – ОЈУП, стандардну јединицу за управљање пројектом – СЈУП, унапређену јединицу за управљање пројектом – УЈУП, Центар за извршност – ЦИ. Нивои пројектне зрелости представљају пут развоја. Сваки ниво зрелости садржи одређени сет кључних процеса. Пројектни ниво (испуњавање пројектних циљева у планираним роковима, времену и обиму),

У складу са наведеним, као и потребом уважавања процедура и стандарда у примени методологије управљања пројектима, на нивоу Министарства одбране (МО) формирана је Дирекција за европске интеграције и управљање пројектима⁵ у оквиру Сектора за политику одбране. Задатак Дирекције је реализација пројектних активности предвиђених за финансирање из средстава Европске уније и других међународних финансијских извора помоћи и међународне развојне помоћи, које се не могу финансирати из буџета МО. Ови пројекти знатно доприносе унапређењу рада и функционисања структура у оквиру МО и ВС, што је посебно важно у фази усклађивања процеса рада по стандардима Европске уније.

Формирана организација, као одговор на пројектне изазове, обезбеђује смернице и стандарде за пројекте, обрађује податке о пројектима и процесуира их у систему, води рачуна о усклађености пројекта са мисијом и визијом, стратегијским и доктринарним документима и плановима развоја у оквиру система одбране. Такође, на овај начин утиче се и на повећање нивоа пројектне зрелости и компетентности за пројектни менаџмент, као и синхронизацију приступа и методологија које се користе у управљању пројектима.

Упечатљив пример препознавања потребе за имплементацијом концепта пројектног менаџмента у систему одбране је модел опремања Војске средствима наоружања и војне опреме (НВО) у функцији развоја потребних способности, ближе разрађен Нацртом новог Правилника о опремању Војске НВО којим се уводи низ новина из области пројектног менаџмента (интегрални пројектни тим, план управљања пројектом по свим функционалним областима – областима знања за управљање пројектима, ...).

О значају који се придаје концепту пројектног менаџмента у Војсци Србије сведочи и серија стручних радова који из више аспеката обрађују „пројектни менаџмент и операције Војске”. У основи, војна операција као средство за достизање циља и један од облика испуњавања мисија Војске Србије „има све фазе и елементе на којима је у основи базиран и пројектни менаџмент, па самим тим и операције Војске су суштински пројекат који је настао по свим процедурама и стандардима за реализовање одређених пројеката дизајнираних на пројектном менаџменту”.⁶ С друге стране, суштина је у научном приступу облицима испољевања војне силе, оружаног борби и ангажовању снага у миру, самим тим и војној операцији као сложеном пројекту и организовању за управљање тим пројектом.⁷

ОЈУП (постојање стандардне методологије за УП), СЈУП (постојање способности и инфраструктуре за подршку и УП), УЈУП (примена интеграције способности и инфраструктуре за подршку и УП), ЦИ (континуирано побољшање за достизање стратешких пословних циљева). Јовановић Петар и др., *Правци развоја пројектног менаџмента* (Београд: Виша школа за пројектни менаџмент, Београд 2010), страна 100.

⁵ Садашњи формат и потчињеност Дирекције Сектору за политику одбране датира од априла 2015. године, јер је обим надлежности претходне Дирекције за управљање пројектима, у оквиру Сектора за буџет и финансије, проширен ка унапређењу рада и функционисању организацијских целина Министарства одбране и Војске Србије у фази приступања Европској унији. Министарство одбране – Дирекција за европске интеграције и управљање пројектима, <http://www.deiup.mod.gov.rs/> (преузето 02. 12. 2015. године).

⁶ Самед др Каровић, „Пројектни менаџмент и операције Војске – реч приређивача”, *Војно дело*, зима (2012. година): страна 7.

⁷ Раде Славковић и др.: „Управљање у војним операцијама” (Рад представљен на 17. Интернационалном симпозијум из пројектног менаџмента, Златибор, Србија, 7–9. јун 2013)

Приступ пројектног менаџмента – ОСНОВЕ

Развој нових метода управљања и управљачких приступа ради бржег и ефикаснијег решавања актуелних проблема резултирао је чињеницом да се о менаџменту говори као о посебној научној дисциплини. То посебно добија на значају ако се има у виду да се све више примењују сазнања и методе из савремених научних области: вероватноће, статистике, информатике...

С тим у вези, потребно је направити разлику између менаџмента и специјализованих менаџмент дисциплина као што су: пројектни менаџмент, програм менаџмент, стратегијски менаџмент, менаџмент знањем, конфигурацијама, иновацијама, променама, застарелашћу, ризиком. Специјализоване менаџмент дисциплине се надограђују на методе класичног концепта менаџмента: планирања, контроле и организовања, како би се развио концепт управљања пројектом.

Посматрано са историјског становишта, развој великих и сложених пројеката током 20. века, проблеми на које се наилазило током реализације пројеката, као и пронађена решења (креирање Гантовог дијаграма 1917. године односно Методе критичног пута 1957. године) довели су до развоја концепта управљања пројектом.

Даљи развој концепта управљања пројектом усмерен је на развој пројектног менаџмента (који третира један пројекат), преко управљања са више повезаних пројеката – програм менаџмент и портфолио менаџмента, до стратегијског менаџмента (повезивање пројеката и програма са стратегијским циљевима организације) и његових деривата (нпр. стратегијски портфолио менаџмент).

Концепт управљања пројектом развијен је са циљем рационалног усклађивања ресурса, координације обављања појединачних активности, достизања постављених циљева у оквиру планираног времена, трошкова и обима.⁸ Такође, концепт управљања пројектом разматра и окружење у којем се одвија пројекат и достижу пројектни циљеви, са потребом сталног прилагођавања различитим корисницима и променљивом окружењу.

Временом се развила и потреба за стандардизацијом (општим приступом) у овој области, која је довела и до развоја одређених методологија за управљање пројектима. Одређене научне институције и агенције, због специфичности посла којим се баве, развиле су и сопствене приступе (модификације засноване на општим приступима) у управљању пројектом. Развој информacionих технологија довео је и до развоја софтверских пакета (Ms Project, Primavera итд.) за ефикасну примену концепта управљања пројектом.

⁸ У теорији управљања пројектима препознато као „пројектни троугао”: посматрање пројеката у односу на време, трошкове и обим пројекта. У суштини, пројектни троугао илуструје поступак усклађивања ограничавајућих фактора, рачунајући да су све три странице „троугла” повезане, тако да промена једног од фактора утиче на један или преостала два фактора. Реална ситуација је сасвим другачија и за очекивати је да бар један од параметара остане онакв како је и планирано. Ови параметри користе се и у процени успешности реализације пројекта.

Пројектни менаџмент и програм менаџмент и разлике у приступу

За разлику од пројектног менаџмента који најчешће третира један пројекат, програм менаџмент односи се на више повезаних пројеката који се међусобно реализују или третира један сложени пројекат који обухвата неколико потпројеката.

Управо су обим и сложеност повезаних пројекта усмерених ка једном резултату, комплексност њиховог управљања, велики број активности и извршилаца, довели до развоја концепта програм менаџмента.

Ограничење које сваки пројекат има у смислу времена, обима и трошкова, у програм менаџменту утиче и на остале повезане пројекте. Програм менаџмент покушава да постојеће ресурсе, ради бољег искоришћења, алоцира и ка другим пројектима. С тим у вези, акценат код пројект менаџмента је на времену реализације пројекта, док је код програм менаџмента акценат на времену и ресурсима.⁹

Управљање пројектима представља примену знања, вештина, алата и техника (опште признатих и из примера добре праксе¹⁰) на пројектне активности како би се испунили захтеви пројекта.

Суштина методологије за управљање пројектима

Различитост пројеката, пројектних тимова и људи у њима, организације и окружења у којем се реализује пројекат утицали су на генерисање различитих методологија за управљање пројектом.

Види се да је тешко развити јединствен приступ управљању пројектима. Али, и у тим различитостима траже се неке заједничке карактеристике, на основу којих се развија методологија. Методологија ствара окружење (за развој пројеката) које је применљиво на све пројекте унутар једног подручја или чак на све пројекте у већини подручја.

Одлике добре методологије карактеришу: одређени степен детаљности; примену стандардизованих техника планирања времена, трошкова и ресурса; стандардизоване форме извештавања, флексибилност примене на различитим пројектима (нпр. у оквиру једног подручја); разумљивост за употребу од стране корисника и организације у целини; употребу у свим фазама животног циклуса; фокусирање на смернице за управљање радије него на процедуре.

Методологија се може дефинисати на више начина, али њену суштину објашњавају две дефиниције [7] :

– Методологија је збир метода, процедура и стандарда који дефинишу синтезу инжињеријских и менаџмент приступа израђених тако да доведу до остварења производа, услуге и решења.

– Методологија је интегрисани скуп задатака, техника, алата, улога, одговорности и кључних догађаја искоришћених за пројектно остварење.

⁹ Јовановић Петар. *Правци развоја пројектног менаџмента*, страна 84.

¹⁰ Општепризнатих, што значи да су раније примењивани и да постоји консензус о њиховој вредности и користи. Добра пракса – постоји консензус да њихова примена може повећати шансу за успех пројекта (примена не мора да буде на исти начин).

Уколико је организациони посао заснован на пројектима онда свака организација треба да примењује управљање пројектима уз примену одређених методологија (развијених у сопствене сврхе или коришћење већ постојећих).

Употреба пројектних методологија је пословна стратегија која компанијама омогућава да организацији пруже максималну пројектну вредност [7]. Пројектна методологија примењује се (управља пословима) у свим фазама животног циклуса пројекта, са њом су упознати и примењују је сви чланови пројектног тима.

Професионална удружења (најпознатија међународна удружења: IPMA – International Project Management Association, PMI – Project Management Institute, у Републици Србији: YUPMA – Удружење пројектних менаџера Србије) кроз процесе објављивања стандарда, корпуса знања у области управљања пројектима, као и истраживања у овој области која се објављују у академским часописима, координирају истраживачке процесе и утичу на професионализацију пројектног менаџмента.

Стандарди и корпуси знања, који су развијени у различите сврхе, односе се на [8]: 1) пројекте – оквири за управљање пројектима, 2) људе – компетентности и 3) организације – процеси.

Постоји више различитих стандарда, корпуса знања, методологија и приручника за примену у пројектном менаџменту. Најпознатији и најзаступљенији стандарди су: у оквиру управљања пројектима – PMBOK (Project Management Book of Knowledge) који је развио PMI, у оквиру управљања компетентностима – ICB (IPMA Competence Baseline, IPMA – International Project Management Association). Такође, постоје и APM (Association for Project Management) приручник, PCM (Project Cycle Management) методологија Европске уније, PRINCE 2 методологија и методологија YUPMA.

YUPMA методологија комбинује основне принципе менаџмента и концепта управљања пројектом (планирање реализације, праћење и контрола реализације) са главним карактеристикама инвестиционих пројеката (време, ресурси и трошкови), стварајући тако оквир за управљање инвестиционим пројектима.

Могућност примене глобално препознатих стандарда, повезаних квалификацијама у управљању пројектима, резултирала је у правцу развоја иницијатива (стандардизације) усмерених у два правца: развој глобалног корпуса знања у управљању пројектом и развој глобалних перформанси за особље у управљању пројектом [8].

Структура проблема

Управљање пројектима одвија се у окружењу које је знатно шире од самог пројекта, при чему се првенствено мисли на реализацију пројекта у складу са циљевима организације и методолошком праксом те исте организације.¹¹

Утицај организације на управљање пројектима посматра се кроз следеће аспекте: степен организационе зрелости,¹² организациона структура¹³ и вредности

¹¹ Лалић Бојан, Угљеша Марјановић, Драган Миражић, преводиоци. *Водич кроз корпус знања за управљање пројектима (PMBOK водич – A guide to the Project Management Body of Knowledge) – четврто издање* (ФТН Нови Сад, 2010), страна 15.

¹² Организациона или пројектна зрелост неке организације може се мерити величином ризика који организација свесно преузима у процесу одлучивања у пројекту. Организације које имају виши ниво

организационих процеса. Вредности процеса укључују неформалне планове, правила, процедуре и смернице, а укључују и организационе базе знања, као што су научене лекције и искуствене информације.¹⁴

Ни МО и ВС нису остали имуни на убрзани развој пројектног менаџмента у РС. Развијена способност за брзо прилагођавање насталим променама и трендовима, изграђена функционална организациона структура са одређеним степеном флексибилности, јасна подела надлежности и одговорности, омогућили су МО и ВС предности у самом процесу иницирања пројеката ка међународним институцијама, без значајније промене структуре и начина рада.

У том контексту, поред теоријских основа пројектног и програм менаџмента, рад приказује и њихове практичне примене кроз успостављање и реализацију програма CASM (Conventional Ammunition Stockpile Management – Програм развоја капацитета за управљање залихама муниције) подржаног међународном асистенцијом. Такође, рад указује на одређене проблеме као и начине њиховог решавања у конкретном пројекту, методолошку праксу коју користи Организација за Европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и усклађивање препознатих и у пракси потврђених методолошких приступа са онима које поседује МО (препознато као „вредности организационих процеса“). У конкретном случају, говоримо о финансијским плановима, плану набавки, услуга и добара, доношењу одлуке о пројектовању и изградњу радова, процедури техничке контроле и надзора пројеката и извршених радова итд.

Анализа ширег аспекта у којем је настао и одвија се пројекат CASM указује на постојање заједничког циља и усмерености свих учесника у процесу ка постављеном циљу.

С тим у вези, неопходно је стално потенцирање чињенице да „управљање пројектима представља подухват интеграције како би се сваки процес пројекта и реализације производа (услуге) на одговарајући начин ставио у исту раван и повезао са осталим процесима (процеси у МО) ради успостављања координације“.¹⁵

Узрочник проблема

Бурна дешавања претходне три деценије у региону југоисточне Европе довела су до нагомиланих проблема везаних за вишкове муниције и наоружања. Цео тај регион, самим тим и Република Србија, нису остали имуни на проблем вишкова му-

пројектне зрелости за управљање пројектом углавном поседују средства за спровођење процеса планирања управљања пројектним ризиком (дефинисане категорије ризика, процедуре за израду плана управљања ризиком, поделу одговорности, нивое надлежности, форме извештаја, регистар ризика...)

¹³ Полазни корак у управљању пројектима је дефинисање организационе форме – структуре за управљање реализацијом пројеката са потребним руководиоцима, извршиоцима, задацима, нивоом координације, примењеним методологијама и сл. Класичан приступ дефинише три организационе форме: функционалну, пројектну и матричну. Савременији контингентски приступ препознаје четири организационе форме. То су: пројектни експедитор, пројектни координатор, матрична и пројектна форма.

¹⁴ Лалић. *Водич кроз корпус знања за управљање пројектима (PMBOK водич - A guide to the Project Management Body of Knowledge)* – четврто издање, страна 32.

¹⁵ Ibid, страна 38.

ниције и наоружања. Постојање проблема вишкова налазимо у неколико чињеница: организацијско-мобилизацијске промене оружаних снага у региону, смањивање њиховог бројног стања, поштовање међународних и регионалних споразума у области наоружања, модернизације постојећих система наоружања и војне опреме (НВО) кроз увођење савремених система НВО итд.

Са друге стране, постојећи вишкови носе и одређене ризике којима треба адекватно управљати: велика количина ових вишкова је непознатих карактеристика о стању и пореклу, неадекватна физичка обезбеђеност и условност складиштења, потенцијална опасност од пролиферације и самозапаљења и сл.

Присутни проблеми имплицирају велике трошкове за обезбеђење њиховог чувања и складиштења, трошкове демилитаризације као једног од најзаступљенијих начина за смањење вишкова (поред донације и продаје), евентуалну изградњу адекватних објеката, како за чување, тако и за демилитаризацију, потребу обуке и оспособљавање кадра и сл.

Посебан сегмент представљају трошкови услед могућих експлозија, узрокованих, пре свега, неадекватним превентивним акцијама. Основни закључак земаља које су доживеле слично јесте да је трошак уложен у решавање поменутих проблема знатно мањи од оног проузрокованог експлозијама (социо-економске категорије, ремедијација терена, осигурања и сл.).

Решавање проблема кроз међународне иницијативе, радионице

Почетком XXI века на подручју Југоисточне Европе покренуто је више политичких, економских и безбедносних регионалних иницијатива од стране Европске уније, НАТО-а, ОЕБС-а и Савета Европе, Сједињених Америчких Држава, држава чланица ЕУ, као и држава региона. Циљ покретања регионалних иницијатива био је очување мира, безбедности, сигурности и стабилности на подручју југоисточне Европе, кроз заједнички приступ у смањењу залиха муниције и малог и лаког стрелачког наоружања (SALW – Small Arms Light Weapons). Ради остварења својих спољнополитичких приоритета, као и подршке у процесу реформе система одбране, Република Србија активно учествује у раду регионалних иницијатива и организација.¹⁶

Почетне иницијативе које су првобитно представљале форуме за политичке дијалоге и усмеравање сарадње (нпр. Процес сарадње у Југоисточној Европи – Southeast European Cooperation Process – SEECP), временом, схватајући значај потребе формирања организационо-техничких структура за подршку земљама региона у решавању проблема вишкова муниције и наоружања (кроз размену искустава, практичних решења и принципа „најбоље праксе“), довеле су до формирања одређених регионалних иницијатива (нпр. RASR – Regional Approach to Stockpile Reduction), регионалног центра за обуку и усавршавање кадра (Центар за безбедносну сарадњу RACVIAC – Center for Security Cooperation) и низа међународних курсева за обуку коришћењем постојећих капацитета у земљама региона (нпр. курсеви у TPЗ Крагујевац у области сигурног и безбедног управљања вишковима муниције).¹⁷

¹⁶ Министарство одбране, Међународна војна сарадња – Регионалне иницијативе, http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4363 (преузето 30.01.2016. године).

¹⁷ Информације о регионалним иницијативама представљене су из домена надлежности Сектора за материјалне ресурсе, чији представници су и узели учешћа у њиховом раду.

Ради промоције насталог концепта, подршке у структури управљања поменутих организационих форми (кроз учешће у надзорним одборима), коју обезбеђују разне донаторске организације и институције, у њиховом раду ангажоване су разне међународне радне групе (PM/WRA – Bureau of Political-Military Affairs / Office of Weapons Removal and Abatement (USA State of Department), ОЕБС – Организација за европску безбедност и сарадњу, UNDP/SEESAC, UNODA – UN Office for Disarmament Affairs, MAG – Mines Advisory Group, MSIAC – NATO Munitions Safety Information Analysis Center, ITF – International Trust Fund) и независне истраживачке институције (Small Arms Survey – независни истраживачки институт из Швајцарске и др.).

Овакав регионални концепт наишао је на добар одзив донаторских организација, а привукао је и пажњу Радне групе НАТО-а за муницију CASG AC 326, SG-C (Ammunition Safety Group, Subgroup C: In-service and operational safety management) која се налази у оквиру Конференције националних директора за наоружање (CNAD – Conference National Directorate of Armament), на чијим састанцима се редовно информисе о статусу ових иницијатива, као и Радне групе ENNSA (European Network of National Authority on Ammunition) у оквиру Европске одбрамбене агенције.

Са становишта пројектног менаџмента, цео овај регионални приступ можемо посматрати као један велики програм са својим општим и специфичним циљевима, као и активностима које то подржавају (пројекти). Општи циљ јесте развој дугорочног, координираног приступа ради препознавања претњи и ризика изазваних постојањем вишкова муниције, малог и лаког стрелачког наоружања у земљама југоисточне Европе. Специфични циљ је подизање сигурности и безбедности у земљама региона на ниво којим би се спречило настајање ризичних догађаја са кључним индикаторима као показатељима успешности реализације (број реализованих пројеката у вези са: демилитаризацијом вишка муниције и наоружања, обуке и оспособљавања кадра, реконструкцијом или изградњом складишта итд...). Конкретне активности које се реализују ради постизања циљева „програма” јесу пројекти у областима демилитаризације вишкова муниције и наоружања, обуке и оспособљавања кадра (основни и напредни курсеви из безбедног руковања са убојним средствима, складиштење, чување, надзор, испитивање и уништавање убојних средстава), изградње складишне инфраструктуре и физичко-техничке заштите, набавке адекватне опреме за транспорт и манипулацију (средства интегралног транспорта итд.).

Решавање проблема на нивоу Министарства одбране (МО)

Уважавајући све наведене чињенице, на нивоу МО дефинисани су главни циљеви у развоју система за управљање залихама муниције и инфраструктуре за складиштење (као сегмент развоја система безбедности), према следећем:

- развој безбедне и сигурне инфраструктуре за складиштење конвенционалне муниције, као и система управљања муницијом, у складу са међународно прихваћеним стандардима и најбољом праксом;

- побољшање капацитета за безбедну демилитаризацију вишка муниције;

- демилитаризација вишка муниције на еколошки и технички најбезбеднији начин.

Министарство одбране се, уз подршку Владе Републике Србије (РС), обратило еминентним међународним институцијама (ОЕБС и Канцеларија UNDP/SEESAC у Републици Србији) у вези са пружањем помоћи (у форми заједничког партнерства) за решавање наведених проблема и достизање дефинисаних циљева.

Треба нагласити да је захтев за решавање постојећег проблема вишкова конвенционалне муниције (финансијска помоћ, развој и вођење пројекта, коришћење локалних капацитета за демилитаризацију) упућен и НАТО Агенцији за набавке и подршку (NSPA – NATO Support and Procurement Agency). Пројекат је тренутно у завршној фази припреме за реализацију, јер је било неопходно створити потребан нормативно-правни амбијент за његово покретање.

У оквиру овог рада аутори су се фокусирали само на програм CASM, успостављен у форми заједничког партнерства са ОЕБС-ом и Канцеларијом UNDP/SEESAC у Републици Србији.

Предуслови за приступ и избор међународних институција као заједничког партнера били су:¹⁸

- постављени циљеви МО и Владе РС који се поклапају са политиком и циљевима које пропaгирају и међународне организације;

- приступ институцијама које имају богато оперативно искуство, техничко и менаџерско знање у развоју и спровођењу пројеката пружања помоћи на плану уклањања муниције и управљања залихама и њихове безбедности, са могућношћу за коришћење мреже стручњака за програмске компоненте, ради проналаска најбољег решења;

- спровођење система управљања пројектима у свим његовим фазама; постојање законског оквира и традиције успешног партнерства међународних институција са надлежним телима РС и МО;

- финансијска и административна структура међународних организација у РС, која има читав спектар алата који се могу искористити за управљање пројектима.

Са друге стране, Република Србија, као чланица УН и ОЕБС-а, обавезала се да ће поштовати све одговарајуће обавезе УН и ОЕБС-а везане за SALW (Small Arms and Light Weapons – мало и лако стрелачко наоружање) и залихе конвенционалне муниције (Stockpile of Convetional Ammunition – SCA), развојем националне стратегије и њене имплементације кроз конкретне пројекте.



Слика 1 – Пројектни троугао

¹⁸ Програмски документ програма CASM који представља основ за покретање пројекта, потписан од стране МО, UNDP и ОЕБС почетком 2012. године, страна 2.

Примена концепта управљања пројектима омогућава да се пројекти извршавају у оквиру препознатог „пројектног троугла”. Међутим, оно што се налази у „позадини” већине пројеката и чиме се постиже „додатна вредност” њиховом реализацијом јесте његова релевантност (третира се једна карактеристичан проблем), ефекат који се постиже (за поједине системе, ширу друштвену заједницу и сл.), као и одрживост примењених решења (резултати и решења су извршни само ако су одрживи).

Тако су у оквиру програма CASM препознате „додатне вредности”, пратећи бенефити и ефекти (општи циљеви) који се постижу његовом реализацијом.¹⁹

– у сегменту људске безбедности знатно смањење потенцијалних ризика по локалну заједницу (уклањање вишка муниције и унапређење инфраструктуре за складиштење муниције и њених компоненти);

– политика неширења, која се манифестује побољшаним физичким обезбеђењем складишта конвенционалне муниције, заједно са смањењем обима залиха муниције;

– смањење загађења животне средине уништавањем опасног хемијског отпада (у конкретном случају вишка муниције пуњене специјалним хемикалијама са истеклим роком употребе);

– одрживи развој, јер доприноси ширем процесу реформе безбедности рашчишћавањем и конвертовањем вишка војних убојних средстава у средства која се могу користити у цивилне сврхе на безбедан и еколошки исправан начин (након делаборације вишка муниције остају секундарне сировине које се могу употребити за „цивилне” производе).

Примена програм менаџмента у оквиру програма CASM

Ради приступа пројектима које је подржао ОЕБС, као и међусобне координације учесника пројекта, потребно је разумети пројектни циклус у оквиру организације ОЕБС-а који се састоји од претпројектне фазе и фазе пројектног циклуса.²⁰

Претпројектна фаза: неопходно је да се одређено време и ресурси уложе у претпројектној фази, како би се створили потребни предуслови и подршка у припреми и изради пројектног задатка и проценила оправданост и изводљивост пројекта. У том контексту претпројектну фазу чине следећи кораци:

– подношење захтева ОЕБС-у од стране заинтересоване земље, уз попуњавање адекватног упитника;

– разматрање захтева ради одређивања оправданости пројекта (подржавање свеобухватне политике и циљева ОЕБС-а и њених партнера, решавање стварних проблема, изводљивости пројекта, као и да користи створене пројектима буду одрживе);

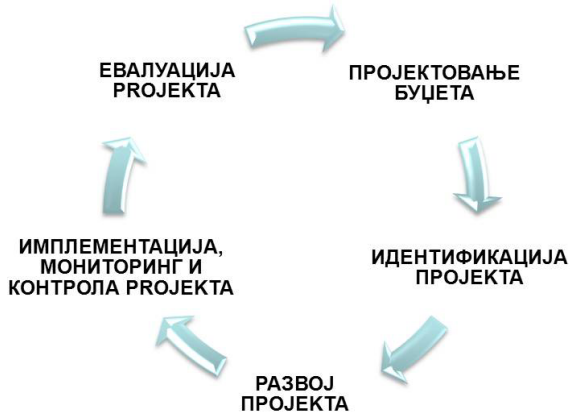
– посета локацији и израда коначног извештаја – пројектног задатка;

– припрема одређених програмских докумената којима се регулишу обостране обавезе и одговорности.

¹⁹ Ibid, страна 3.

²⁰ Организација за европску безбедност – ОЕБС. „Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers”, Designed and developed by the OSCE Secretariat’s Conflict Prevention Centre, Programming and Evaluation Support Unit (CPC/PESU), 2010, <http://www.osce.org/secretariat/70693> (преузето април 2015. године).

Након завршетка претпројектне фазе приступа се пројектном циклусу. Он обезбеђује реализацију пројекта на ефективан, ефикасан и економичан начин. У том контексту пројектни циклус је подељен у пет сегмената.



Слика 2 – Пројектни циклус у ОЕБС-у

Сваки сегмент пројектног циклуса у оквиру ОЕБС-а сачињен је од низа задатака које треба реализовати, процедура које захтевају доследну имплементацију, као и образаца чији садржај захтева перманентно ажурирање са аспекта остварених резултата и показатеља. Сваки од ових сегмената представља и кључне прекретнице у животном циклусу пројекта, када се консултују учесници у процесу, добија сагласност сениор менаџера и доносе одлуке за наставак процеса и прелазак у наредни сегмент. Сам циклус је прогресивног карактера, јер започињању наредног сегмента претходи успешан завршетак претходног сегмента.

Пројектовање буџета (Unified Budget Process). Узимајући у обзир закључке из претпројектне фазе, стратегијске циљеве и политику, врши се формирање пројекта и програма, пројектне документације и пројектовање ресурса у складу са дефинисаним циљевима и задацима. Учесници процеса су пројектни и финансијски менаџери, а пројектовање се врши као једногодишњи циклус.

Идентификација пројекта (Project Identification). Анализирају се проблеми, сходно томе проналазе адекватне опције, спроводе одређене процене и формирају временске и ресурсне одреднице пројекта или програма. Ток информација усмерен је од пројектног ка финансијском менаџеру.

Развој пројекта (Project Development). Детаљно планирање пројекта на основу идентификације која обухвата: план операција, детаљан буџет, менаџмент ризиком, модалитете мониторинга и контроле и евалуације, као и логичку матрицу оквира.²¹ Ови елементи чине саставни део детаљног Предлога плана пројекта за одобрење.

²¹ Приступ логичког оквира (Logical Framework Approach, LFA) јесте аналитички и управљачки алат који користи (у једном или другом облику) већина мултилатералних и билатералних агенција које пружају помоћ, међународне невладине организације и многе партнерске владе. Корисно је правити разлику

Имплементација, мониторинг и контрола пројекта (Project Implementation, Monitoring and Controlling). Одобравање предлога Плана пројекта представља почетак ове фазе. Имплементација обухвата започињање административних, пројектних и извођачких активности. Упоредо са наведеним врши се мониторинг и контрола. Ток информација, као и координација учесника и тимова, врло је битна. Међутим, недовољно и нетачно планирање из претходне фазе може да доведе до одлагања појединих активности. У оквиру ове фазе, а након одређеног броја циклуса, реализује се и завршна активност, тј. коначна примопредаја пројекта кориснику (испуњавање дефинисаног циља).

Евалуација пројекта.²² Првенствено се мисли на евалуацију пројекта од стране пројектног менаџера кроз системе научених лекција, посматра се испуњености планираних циљева, дају одређене препоруке, посматра релевантност, ефикасност и ефективности појединих сегмената пројекта, одрживост пројекта, додатна вредности добијена пројектом као и остали бенефити. Ови елементи су улази у поновни процес планирања буџета, који се ради на годишњем нивоу.

Пројектна документација саставни је део сваке од наведених активности и у зависности од фазе развоја пројекта чине је: предлог пројекта – Project Proposal Template, извештај о реализацији – Project Progress Report, финансијска реализација – Project Budget and Expenditure Report, извештај о евалуацији пројекта – Final Project Self-Evaluation Report и др.

Структура програма CASM

Пројекат CASM успостављен је на основу захтева Владе РС упућеног ка ОЕБС-у, у јуну 2011. године, за пружање помоћи на плану повећања сигурности и безбедности два изабрана складишта конвенционалне муниције, инфраструктурног опремања капацитета за демилитаризацију ради повећања безбедности процеса делаборације муниције, односно делаборације вишкова муниције пуњене белим фосфором, специјалне муниције и напалм праха. Уважавајући наведено, формиране су и програмске компоненте, као на слици 3.

Уважавајући наведену теоретску основу (пројектни и програм менаџмент), као и сам програм CASM, долазимо до окоснице овог рада, која треба да пружи приказ примене развијеног приступа у управљању пројектима и програмима међународне организације за европску безбедност – ОЕБС, кроз програм CASM (који се реализује у сарадњи МО, UNDP и ОЕБС).

између приступа логичког оквира, који је аналитички процес (обухвата анализу заинтересованих страна, анализу проблема, одређивање циља и одабир стратегије), и логичке матрице пројекта (Logical Framework Matrix, LFM) која захтева даљу анализу циљева (општих и специфичних), како ће они бити остварени и потенцијалних ризика, обезбеђујући документовани производ тог аналитичког процеса.

²² У суштини, ново програмирање и идентификација пројекта базира се на резултатима праћења и евалуације као дела процеса добијања повратних информација. Влада РС, *Приручник за припрему пројектног задатка*, (Београд: Канцеларија за европске интеграције, 2011. година), http://www.seio.gov.rs/upload/documents/publikacije/priprema_projektnog_zadatka.pdf, (преузето мај 2014).



Слика 3 – Компоненте програма CASM

Примењујући класично теоретско објашњење, програм менаџмента,²³ програм CASM може се сврстати у класичан пример типа програма – мегапројект, који обухвата управљање скупом пројеката усмерених ка одређеном циљу.

За разлику од управљања пројектом, организација за управљање програмом је знатно сложенија структура, а повезаност учесника је комплекснија. Имајући то у виду, а у немогућности да се формира посебна организациона форма за управљање пројектом, ОЕБС је ангажовао Канцеларију UNDP/SEESAC²⁴ у Београду.

Са становишта пројектног менаџмента говоримо о ангажовању организације (UNDP/SEESAC) за управљање типом програма – мегапројекат (CASM), где управљање програмом обухвата управљање скупом пројеката усмерених ка једном одређеном циљу. Ангажује се програм менаџер, а коначни циљ постиже се завршавањем свих појединачних пројеката.

Како је наведено у [11] организације ОЕБС и UNDP спадају у групу мултилатералних агенција – финансирање пројеката или донације обезбеђују преко званичних државних донорских агенција (други тип агенције) које своја средства усмеравају – донирају мултилатералним агенцијама, преко којих се даље финансирају велики пројекти или програми уз спровођење процедуре пројектног менаџмента. У суштини, врши се располагање са средствима која су на мултилатералним и регионалним нивоима, као и средствима која се добијају кроз билатералне односе.

Реализација програма CASM и улога МО

У фази реализације програма CASM главни носиоци су Канцеларија UNDP/SEESAC у Београду и надлежна организациона јединица МО – Сектор за материјалне

²³ Јовановић Петар, *Правци развоја пројектног менаџмента*, стр. 85.

²⁴ Како је то наведено у Програмоском документу: „UNDP ће бити главни извршни партнер за CASM. UNDP ће такође бити надлежан за набавку и остале захтеве програма везане за логистику и операције све док се другачије не договори са Надзорним одбором CASM, а стручњаци и менаџери ОЕБС ће учествовати у већим активностима набавке. ОЕБС ће пружати менаџерске и техничке савете и вршити контролу квалитета”.

ресурсе (СМР)²⁵ који заједнички врше имплементацију програма у складу са јасно препознатим надлежностима и одговорностима.

Обавеза МО је креирање свеобухватних кључних докумената у сваком сегменту пројектног циклуса, како би се пружила подршка процесу доношења одлука у вези са пројектима и пројектним циклусом. Кључна документа обухватају:

- припрему и достављање адекватних пројектних документа у оквиру претпројектне фазе, преко надлежне управе која је носилац функције међународне сарадње, како би се покренуо програм, односно појединачни пројекти у оквиру програма;
- израду адекватних планова финансирања у вези са инвестиционим пројектима или плановима одржавања у сегментима демилитаризације;
- припрему инвестиционих пројеката ради даље евалуације пројекта и потребних финансија;
- припрему пројектних задатака који постају анекси уговора, пројектаната и извођача након спроведених тендерских процедура (ради увођења у посао);
- спровођење техничке контроле и надзора над пројектима и извођачима радова;
- завршни пријем, контролу и верификацију;
- издавање употребне дозволе или спровођење активности у складу са материјално-финансијским пословање у МО и ВС, као активности финализације пројекта.

На нивоу СМР формиран је радни тим²⁶ састављен од стручних лица различитог профила (тактичких и техничких носилаца и носилаца функција), ради праћења програма CASM, припреме и спровођења адекватних планова и пројеката у оквиру програма, а сходно томе чланови тима су и носиоци одговорности²⁷ за управљање пројектом.

У суштини, није било сврсисходно развијање нове организационе структуре унутар Министарства одбране, већ је креиран следећи концепцијски приступ: постојећа функционална организација, у једном свом делу, коришћена је за управљање програмом, а за управљање пројектом одређен је „пројектни експедитор”, тј. одговорно лице. Пројектни експедитор је форма у оквиру контингенцијског приступа организационој форми за управљање пројектима (дефинише места пројектног менаџера у организационој структури са овлашћењима и одговорностима које има у тој структури).

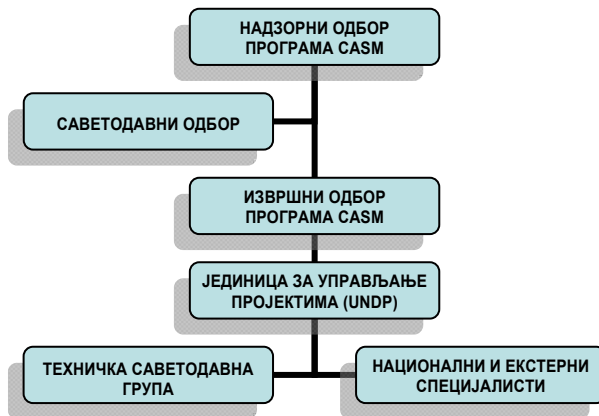
²⁵ Лице из СМР (Управа за одбрамбене технологије) одређено за праћење пројекта – пројектни координатор, комуникацију са страним представницима, ради брже реализације пројектних активности обавља у складу са Директивом о поступању запослених у МО и ВС у комуникацији и сарадњи са страним војним представницима и представницима међународних организација и планирању сарадње у области одбране.

²⁶ Управљање људским ресурсима, као једна од области знања потребна за управљање пројектом по PMI методологији, обухвата процесе усмерене на организацију пројектног тима кроз следеће кораке: развој плана људских ресурса, окупљање пројектног тима, развој пројектног тима и вођење пројектног тима. (Палић. *Водич кроз корпус знања за управљање пројектима (PMBOK водич - A guide to the Project Management Body of Knowledge)* – четврто издање, страна 215.

²⁷ Постоје различити формати за документовање улоге и одговорности чланова тима: хијерархијски тип, матрични тип и текстуални. Хијерархијски тип обухвата структуре: WBS–Work Brakedown Structure (разлагање по пројектним активностима) и OBS–Organizational Brakedown Structure (разлагање по организационој структури). Матрични тип подразумева формирање матрице додељених одговорности (веза чланова тима и пројектних активности): RAM–Responsibility Assignment Matrix, при чему је посебан тип матрице RACI – матрица (Responsible, Accountable, Consult, Inform), код које се одговорности додељују по следећим функцијама: одговоран, расположив, консултован, информисан. (Палић. *Водич кроз корпус знања за управљање пројектима (PMBOK водич - A guide to the Project Management Body of Knowledge)* – четврто издање, страна 221.

Са друге стране, Канцеларија UNDP/SEESAC у Београду, као организација која је усмерена ка управљању са више програма и пројекта на регионалном нивоу, формирала је адекватну организациону структуру за управљање програмом CASM.

Посматрано са становишта адекватне организационе форме за управљање пројектом, UNDP/SEESAC представља организацију која у свом спектру послова управља програмима усмереним ка циљевима компаније и, у том контексту, формира своју организациону структуру. У конкретном случају, формирана Јединица за управљање пројектима (ЈУП)²⁸ пружа помоћ програм менаџеру и спроводи све остале активности (централизација и координација из свог домена) везане за планирање, извршење и контролу реализације (и верификације) пројекта.



Слика 4 – Структура јединице за управљање пројектима у оквиру UNDP/SEESAC

Кроз редовна извештавања о реализацији пројекта, које израђује ЈУП (тримесечни извештаји о програму са јасно дефинисаним показатељима напретка и финансијским елементима, годишњи извештај), остварује се континуирана комуникација и координација на нивоу СМР(МО) – UNDP/SEESAC – ОЕБС, али и мери учинак и прогрес у оквиру пројекта.

Животни циклус пројекта (у оквиру програма CASM) посматран кроз призму PMI методологије

PMI методологија дефинише потребне области знања и пет група процеса, који се спровode један за другим, независни су од подручја примене (јавни сектор, невладине организације или индустрија) и чине их: група процеса за покретање пројекта, за планирање пројекта, извршење, надзор и контролу и завршетак пројекта. Сами процеси унутар појединих група могу међусобно да утичу један на други.

²⁸ Како је то наведено у Програмском документу програма CASM: Програмом ће управљати Надзорни одбор, уз помоћ Извршног одбора (извршне и оперативне функције везане за програм). Извршном одбору у раду ће помагати Јединица за управљање програмом која ће се састојати од менаџера програма, техничког саветника и асистента на програму. UNDP/ SEESAC ће представљати ЈУП у форми свог актуелног тима.

Дефинисање група процеса омогућава пројектном тиму да препозна и изабере потребне процесе, у складу са њима дефинише потребан приступ и дефинише потребне области знања за управљање пројектима, како би се задовољили захтеви клијената или интересних страна.

Према методологији PMI, области знања за управљање пројектом чине: управљање интеграцијом пројекта, управљање обимом пројекта, управљање временом пројекта, управљање трошковима пројекта, управљање квалитетом пројекта, управљање људским ресурсима пројекта, управљање комуникацијама на пројекту, управљање ризиком пројекта и управљање набавкама за пројекат.

Када су програми комплексни или раздвојени у различите пројекте (случај са програмом CASM), свака група процеса се понавља за сваки пројекат или чак може и да се понавља у појединим фазама пројекта.

Табела 1 – Приказ области знања и група процеса за управљање пројектом уградње антистатик подова, у оквиру програма CASM

ПРОГРАМ CASM		ГРУПЕ ПРОЦЕСА (ГП) ЗА УПРАВЉАЊЕ ПРОЈЕКТОМ ПРЕМА МЕТОДОЛОГИЈИ PMI (PMBOK), са носиоцима реализације				
		ПОКРЕТАЊЕ ПРОЈЕКТА ²⁹	ПЛАНИРАЊЕ ПРОЈЕКТА	ИЗВРШЕЊЕ	НАДЗОР И КОНТРОЛА	ЗАВРШАВАЊЕ ПРОЈЕКТА
ОБЛАСТИ ЗНАЊА ЗА УПРАВЉАЊЕ ПРОЈЕКТОМ (ПРЕМА МЕТОДОЛОГИЈИ PMI)	ПРОЈЕКАТ УГРАДЊЕ АНТИСТАТИК ПОДОВА ³⁰	Иницирање ових активности реализује се у оквиру целокупног програма CASM. Заједничке су за све компоненте програма и чине их следећи процеси: достављање захтева, процена предлога и израда предлога пројекта, одобрење за покретање пројекта и потписивање програмског документа између учесника.	МО: припрема тактичко-техничких захтева, израда пројектног задатка. UNDP: припрема и објављивање тендера, евалуација тендерских понуда, склапање уговора са најбољим понуђачем. ИЗВОЂАЧ РАДОВА: израда елабората подполагачких радова. МО: Верификација и одобравање елабората.	ИЗВОЂАЧ РАДОВА: извршење подполагачких радова, испитивање проводности подова.	МО: мониторинг радова који обавља надзорни орган.	UNDP и МО: верификација извршених радова. UNDP: финализација уговора.

²⁹ Део ових активности садржан је и реализује се у оквиру ретпројектне фазе пројектног циклуса ОЕБС-а.

³⁰ У конкретном случају, посматрајући планску функцију, пројекат уградње антистатик подова третиран је као инвестиционо одржавање и рађен је у складу са Елаборатом инвестиционог одржавања који је израдио уговорач радова. Остале компоненте у оквиру програма CASM третирају се као изградња објеката и, сходно томе, подложне су другачијој процедури. Објекти инфраструктуре уређују се у складу са Правилником о планирању, изградњи и одржавању објеката инфраструктуре које користе МО и ВС (СВЛ 29/2011).

Табела 2 – Приказ области знања и група процеса за управљање пројектом извожења вишка напалм праха

ПРОГРАМ CASM		ГРУПЕ ПРОЦЕСА (ГП) ЗА УПРАВЉАЊЕ ПРОЈЕКТОМ ПРЕМА МЕТОДОЛОГИЈИ РМИ (РМВОК), са носиоцима реализације				
		ПОКРЕТАЊЕ ПРОЈЕКТА ³¹	ПЛАНИРАЊЕ ПРОЈЕКТА	ИЗВРШЕЊЕ	НАДЗОР И КОНТРОЛА	ЗАВРШАВАЊЕ ПРОЈЕКТА
ОБЛАСТИ ЗНАЊА ЗА УПРАВЉАЊЕ ПРОЈЕКТОМ (ПРЕМА МЕТОДОЛОГИЈИ РМИ)	ПРОЈЕКАТ ИЗВОЖЕЊА НАПАЛМ ПРАХА	Иницирање ових активности реализује се у оквиру целокупног програма CASM. Заједничке су за све компоненте програма и чине их следећи процеси: достављање захтева, процена предлога и израда предлога пројекта, одобрење за покретање пројекта и потписивање програмског документа између учесника.	МО: достављање спецификације о напалм праху, учешће у предтендерској конференцији. UNDP: испитивање узорка ради категоризације напалм праха – (класификован као неопасан отпад ³²), припрема тендерске документације, предтендерска конференција, објављивање тендера, склапање уговора.	МО: сагласност за улазак у објекте, припрема радне снаге и средстава интегралног транспорта. ИЗВОЂАЧ РАДОВА: обука кадра, припрема локације и опреме, паковање напалм праха за транспорт, царињење робе, прекогранични транспорт, складиштење у лучком складишту, прекоморски плус друмски транспорт на финално уништавање	МО: мониторинг активности током извршења. UNDP: мониторинг активности током извршења. ИЗВОЂАЧ РАДОВА: достављање периодичних извештаја о реализацији радова и прекограничног транспорта.	UNDP: окончање уговора и финализација исплате, верификациона посета. МО: пријем извештаја и затварање процедуре на нивоу МО у складу са Правилником о МФП.

³¹ Види фусноту 29.³² Отпад за чији третман или одлагање на еколошки прихватљив и ефикасан начин нема техничких могућности и постројења у Републици Србији извози се. Прекогранично кретање отпада врши се под условом да се пакује, обележава и транспортује на начин којим се обезбеђују услови за најмањи ризик по здравље људи и животну средину. Захтев за издавање дозволе за увоз и извоз отпада подноси извозник или увозник отпада Министарству надлежном за послове животне средине, са општом и посебном документацијом. Привредна комора Србије, *Прекогранично кретање отпада (увоз/извоз/транзит отпада) – информатор*, (Београд: Одбор за заштиту животне средине и одрживи развој, октобар 2009), http://www.pks.rs/SADRZAJ/Files/Informator_uvoz%20izvoz%20otpad%202009.pdf (преузето септембар 2015. године).

Током преговора око компоненти програма CASM, увоз, извоз и транзит специјалне муниције третирао се у складу са Законом о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намене (2005. година). У међувремену су усвојена два нова закона: Закон о извозу и увозу робе двоструке намене (Сл. гласник РС бр. 95/13) и Закон о извозу и увозу наоружања и војне опреме (Сл. гл. РС бр. 107/14).

Приказ активности, у оквиру два представљена пројекта, кроз групе процеса за управљање пројектом указује на следеће чињенице:

- обим активности у оквиру пројектних фаза, као и ниво координације међу носиоцима активности, условљен је типом пројекта (пројекат извожења напалм праха, у односу на инфраструктурни пројекат);

- усаглашавање и координација пројектних активности, на нивоу различитих носиоца активности, неопходни су и знатно интензивнији за инфраструктурни пројекат него за пројекат извоза вишка напалм праха;

- различити типови пројеката, чак и у оквиру истог програма, одвијају се у различитим окружењима и са различитим носиоцима (међународни тендер, међународни транспорт, укључене су различите организационе јединице у оквиру МО и ВС, ангажују се различити пројектанти и извођачи радова...), што све утиче на његову динамику реализације;

- избор чланова тима мора да буде такав да обезбеди присуство лица која поседују општа знања и познају законску регулативу из предметних области (Закон о извозу и увозу наоружања и војне опреме (НВО), Закон о извозу и увозу робе двоструке намене (РДН), процедура за оглашавање средстава НВО сувишним, Правилник о материјално финансијском пословању у МО и ВС, Правилник о планирању, изградњи и одржавању објеката инфраструктуре које користе МО и ВС...), као и специјалиста из одређених области (тендерске процедуре и евалуација понуда, пројектни циклус...), како би се пројекти могли пратити од почетка до краја реализације (Потребне области знања за управљање пројектима према PMI методологији потврђују наведену констатацију);

- за активности које се одвијају изван способности и капацитета пројектног тима потребно је применити управљање набавкама за пројекат (једна од области знања за управљање пројектима). Управљање набавкама за пројекат представља процес куповине или набавке производа, услуга или резултата потребних изван оквира пројектног тима. Управљање пројектима обухвата и администрирање и управљање склопљеним уговорима, управљање захтевима за набавку, контролу промена, од стране учесника у пројекту, уз поштовање прописа о организационој набавци (документованим правилима и процедурама – РМВОК водич – A guide to the Project Management Body of Knowledge, четврто издање, ФТН Нови Сад, 2010, страна 313). Пројекти уградње антистатик подова и извожења вишка напалм праха управо представљају карактеристичан пример напред наведеног, са надлежностима учесника у пројекту за реализацију активности набавке, како је то и описано у табелама 1. и 2. Свака од наведених активности део је фаза управљања набавкама за пројекат: планирање набавки, спровођење, процесуирање и завршавање набавки.

На сл. 6 приказан је дијаграм тока управљања пројектима, базиран на методологији PMI и чињеницама везаним за припрему, организацију и реализацију програма CASM. Дијаграм је спона између савремених принципа управљања пројектима и реалности у МО, које је своју функционалну организациону структуру прилагодило потребама реализације пројеката у оквиру програма CASM. Као продукт „научених лекција” дијаграм тока треба да послужи као идеја водилца у припреми за реализацију неких наредних „заједничких” пројеката МО и ВС и међународних институција.

У оквиру сваке од наведених главних активности налази се једна или више подактивности, са својим носиоцима и одговорностима које представљају предуслове за реализацију главне активности.

Научене лекције у спровођењу описаног пројекта потребно је, кроз процес трансфера знања, користити у процесу креирања и стицања знања³³ на будућим пројектима у оквиру МО и ГШ ВС.

У току реализације пројекта могуће је вршити и одређене измене ради ефикасније реализације. Промене се односе на измене појединих чланова тима, промене управљачке структуре појединих интересних група, промене надлежности у вези са пројектима и сл. Не улазећи детаљније у образложења за настале промене чињеница је да оне утичу на ефикаснију реализацију пројекта, због тога што нови чланови тима сагледавају пројекте из другачијих углова, своје претходно позитивно искуство користе у конкретним случајевима, као и проверено успешне процедуре за реализацију појединих активности или целог пројекта и сл.

На крају сваког пројекта потребно је проценити и резултате који су постигнути. Поред процене основних параметара успешности дефинисаних „пројектним троуглом“ (време, обим, трошкови) предлажу се и следеће анализе.³⁴

– анализа „утицаја“ тј. до које мере је постигнут планирани општи циљ и у којој мери је то урађено захваљујући пројекту;

– процена одрживости пројекта³⁵ – да ли су партнери на пројекту припремљени за преузимање пројекта на техничком (уклапање технологије у постојеће потребе, усвајање знања и одржавање технологије), финансијском (колики је повраћај средстава) и менаџерском нивоу;

– процена друштвених и културних фактора (да ли је пројекат у складу са локалним схватањима и да ли је остварено „заједничко уживање користи“, како су прихваћене промене).

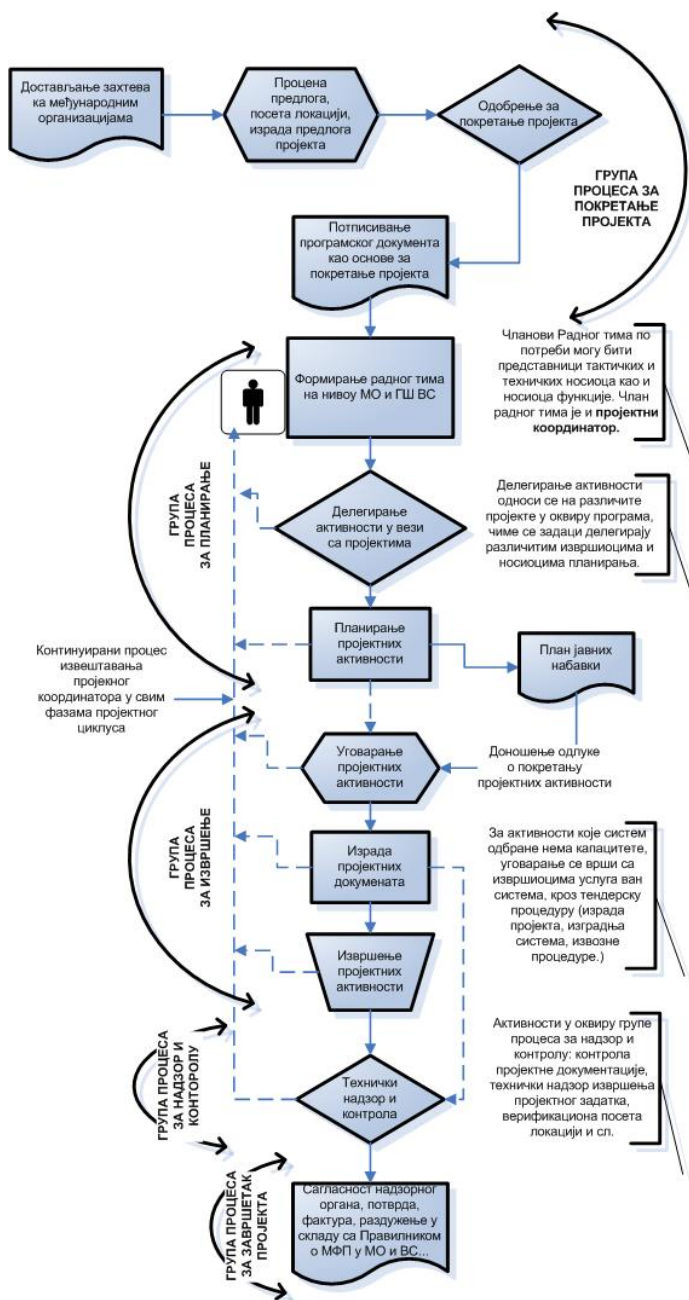
Сама организација ОЕБС користи седам критеријума за евалуацију пројекта који су повезани са пројектном матрицом логичког оквира. То су: одрживост, остварени утицај, ефикасност, ефективност, релевантност, постигнута додатна вредност и кохерентност.

Оцена успешности пројекта може се спроводити кроз процес коришћења модела пројектне изврности. Детаљнија анализа овог концепта приказана је у [18].

³³ Пракса управљања знањем стеченим на пројектима у Р.Србији (кроз системско евидентирање научених лекција као основе за планирање и реализацију будућих пројеката) није на задовољавајућем нивоу. Мање од 20% организација поседује адекватно успостављен систем за евидентирање и дисеминацију знања. Како пројектни тимови нису сталне организационе форме, њиховим расформирањем и пројектно знање одлази. Имајући то у виду, као и чињеницу да је 42% организацијског знања у „главама запослених“, знање појединца постаје организацијско знање ако се угради у организацијске процедуре, упутства или базе знања. У том смислу постоје методе пројектног учења заснованог на процесима и методе пројектног учења заснованог на документима. Владимир Обрадовић. „Управљање знањем у пројектно оријентисаним организацијама“, (Рад представљен на 16. Интернационалном Симпозијуму из пројектног менаџмента, Златибор, Србија, 18-20. мај 2012).

³⁴ Влада РС, *Приручник за припрему пројектног задатка*, види фусносту 22.

³⁵ У оквиру ОЕБС заједнице преовладава мишљење да свака уложена инвестиција која постаје део државне својине свакако доприноси одрживости. Са друге стране, трошкови животног циклуса такве инвестиције падају на терет корисника. О томе се мора водити рачуна приликом припреме пројекта, јер само оперативни трошкови животног циклуса могу да чине 60 до 80% укупних трошкова.



Слика 4 – Дијаграм тока управљања пројектима у сарадњи са међународним институцијама

Закључак

У раду је приказан тренутни ниво развијености управљања пројектима у Републици Србији, са посебним освртом на МО и ВС и наведене су основе напомене у вези са модерним концепцијским решењима пројектног и програм менаџмента. Такође, извршена је анализа пројектног менаџмента за конкретан програм у којем МО, као надлежни државни орган, добија део финансијских средстава за чији утрошак треба да одговори одређеним захтевима пројектног менаџмента, уз максимално коришћење концепцијских решења имплементираних у пројектно оријентисаним мултилатералним организацијама.

Значајан аспект у оквиру разматраног програма јесте оправданост његовог покретања с обзиром на степен поклапања заједничких циљева заинтересованих страна (МО, ОЕБС, UNDP), као и добијених резултата који проистичу из пројеката у оквиру програма који представљају основ за развој модела за управљање пројектима у МО и ВС (које су подржале међународне институције).

За потребе овог рада поједине активности МО (у оквиру програма CASM) постављене су у формат група процеса за управљање пројектима по ПМИ методологији, што указује на могућност да се активности у МО могу третирати као пројектне и посматрати кроз постојећу методологију за управљање пројектима. Тиме се посебно наглашава потреба примене одређене методологије у оквиру пројектног менаџмента, односно омогућено је да се кроз распоређивање активностима по пројектима дефинишу кључни индикатори и вреднује прогрес на пројектима.

Кроз примену процеса управљања пројектима, прва и основа активност је поштовање процеса планирања (припрема одређених планова ради укључивања у коначни План јавних набавки), а затим се морају узети у обзир и одређене специфичности војне организације (процеси, процедуре, нормативно-правна документа, надлежности), које могу довести до одлагања извршења пројеката ако се њихов утицај занемари или се не уоче правовремено, према следећем:

- У оквиру инвестиционих пројеката:
 - уградњу потребних активности за њихову реализацију у планове инфраструктуре (План набавке добара, услуга и радова, по одређеним контима економске класификације),
 - контролне процедуре и одобравање активности пројеката од стране надлежних управа (у конкретном случају Одељења техничке контроле и надзора и Одељења за планирање и изградњу у оквиру Управе за инфраструктуру);
 - спровођење адекватних безбедносних процедура кроз добијање сагласности за улазак у објекте који су у надлежности МО и ВС.
- У процесу решавања вишкова муниције:
 - уградњу потребних активности за њихову реализацију у План одржавања.
 - улогу тактичких и техничких носилаца у сегментима доношења одлуке о вишковима или спровођење процедуре расхода, како би се правовремено извршиле одређене активности (нпр. извожење предметних вишкова).

На нивоу МО није било сврсисходно развијати нову пројектну организацију, али је примењен концепт пројектног експедитора, који подразумева коришћење постојеће (функционалне) организације. Недостатак овог приступа јесте што пројектни експедитор има најмања овлашћења у организацији, лоциран је у једној органи-

зационој јединици, може само да даје предлоге и решења, нема овлашћења, успоставља само комуникационе везе, нуди сугестије и решења, кроз сарадњу са надлежним организационим јединицама. Са друге стране, оправданост за ову форму лежи у чињеници да у систему одбране постоји добра подела рада и надлежности (хоризонтално и вертикално) као и сталне линије комуникација.

У постојећој функционалној организацији формирање радног тима за реализацију активности на програму CASM представља решење које је унапредило и надоградило постојећу организацију и истовремено минимизирало присутне недостатке.

На нивоу МО и ГШ ВС потребно је потенцирати сарадњу са организацијама које примењују и постижу најбоље резултате у области пројектног менаџмента, ради ефикасније реализације пројеката, али и креирање нових и унапређење постојећих процедура у оквиру МО. У том смислу има доста простора да се научене лекције из програма CASM примене у развоју и изградњи приступа пројектног менаџмента у систему одбране, у развоју нових пројеката и програма, било да се ради о сопственим или онима које подржавају међународне организације, чиме се додатно јачају „партнерски односи“.

Пре реализације пројекта неопходно је разумети и сагледати све аспекте који су укључени у реализацију (примена различитих методологија, постојећа регулатива у МО и ВС, важећа регулатива на нивоу РС у вези са постављеним циљевима, ...).

Анализа је показала да је током успостављања споразума или потписивања меморандума пожељно користити или развити фазу „претпројектног приступа“ и специфицирати главне карактеристике пројеката, како би се развила одређена методологија (у конкретном случају упознале фазе реализације у оквиру МО), јер је јасно да различити пројекти (инфраструктурни или извожење вишка муниције) у основи нису исти, не захтевају исту методологију и процедуре, иако им је коначни резултат усмерен ка истом циљу. У том контексту приказан је дијаграм процеса управљања пројектом чија доследна примена омогућује добру основу за успешну реализацију пројекта.

Потребно је дефинисати капацитете или оквире за управљање пројектом (организациона структура и тимски рад), стандарде и правне оквире и знање из управљања пројектним менаџментом. У оквиру Министарства одбране позитиван отклон ка пројектном менаџменту направљен је кроз формирање Дирекције за европске интеграције и управљање пројектима. Постојање Дирекције је у сагласности са принципима „најбоље праксе у управљању пројектима“ кроз постојање „више“ пројектне организације ради координације, праћења, усмеравања и информисања о пројектима.

Сарадња са међународним организацијама подразумева избор извођача рада кроз тендерске процедуре објављене у складу са међународним правилима, без фаворизовања локалних компанија, као јасна индикација домаћим извођачима рада и даваоцима услуга у ком правцу треба да усаглашавају своје интерне процедуре и развијају капацитете (људске ресурсе за потребе тимског рада, примену технолошких поступака у складу са актуелним стандардима, увођење различитих политика менаџмента ради њихове интеграције ...) како би равноправно учествовали на тендерима.

Примењени концепт пројектног менаџмента указао је на основне правце развоја и принципе на којима треба да се заснива примена пројектног менаџмента у МО, како би се разумела и савладала сва његова комплексност и испунили циљеви интересних група укључених у реализацију појединих пројеката:

- заједнички рад свих одговорних управа и институција на нивоу МО и ГШ ВС;
- синергија управа и институција МО и ГШ ВС са ресорним министарствима и организацијама, ради отклањања евентуалних препрека и нејасноћа, такође у реалном времену (увозно-извозне дозволе и сл.);
- детаљно познавање процеса рада и конкретних задатака управа и институција (тактичких и техничких носилаца), као и појединаца који учествују у њему, у односу на конкретни пројекат;
- развој нове или успостављање привремене организације за управљање карактеристичним пројектима;
- прецизност и јасноћа података, дефинисање кључних индикатора успеха, као и аналитички прилаз који укључује извештавање у реалном времену;
- ажурирање постојећих процедура и правилника у МО и ГШ ВС ради усаглашавања са законском регулативом у РС ради препознавања нових модалитета сарадње и помоћи.

Један од циљева рада треба да буде адекватна информисаност шире јавности у вези са начином спровођења пројеката подржаних међународном асистенцијом. Тако се ствара добра основа за подршку процеса генерисања нових концепцијских решења у области пројектног менаџмента у Републици Србији, даљу практичну употребу и креирање научних и стручних радова у предметној области.

Литература

- [1] Министарство просвете науке и технолошког развоја, Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године (нацрт за дискусију), http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/strategija_obrazovanja_do_2020.pdf, (преузето 20.02.2016).
- [2] Петровић Дејан. „Анализа примене пројектног менаџмента у Србији”, Рад представљен на 15. Интернационалном симпозијум из пројектног менаџмента, Златибор, Србија, 10-12. јун 2011.
- [3] Јовановић Петар, Слободан Дробњаковић, Татјана Рудић, Филип Јовановић. *Правци развоја пројектног менаџмента*. Београд: Виша школа за пројектни менаџмент, 2010.
- [4] Министарство одбране – Дирекција за европске интеграције и управљање пројектима, (<http://www.deiup.mod.gov.rs/>), преузето 02.12.2015.
- [5] Каровић др Самед. „Пројектни менаџмент и операције Војске – реч приређивача”, *Војно дело*, зима/2012. страна 7.
- [6] Славковић Раде, Мирослав Талија, Миле Јелић: „Управљање у војним операцијама”, Рад представљен на 17. Интернационалном симпозијум из пројектног менаџмента, Златибор, Србија, 7-9. јун 2013.
- [7] Шобајић Весна. *Методологије пројектног менаџмента (интерни материјал за мастер студије)*. Београд: Висока школа струковних студија за пројектни менаџмент, 2011.
- [8] Гвозедновић, Т. „Истраживање утицаја стандарда инфраструктуре квалитета и информационалних технологија на ефикасност управљања пројектима”. Докторска дисертација, Машински факултет у Крагујевцу, август 2009.
- [9] Лалић Бојан, Угљеша Марјановић, Драган Миражић, преводиоци. *Водич кроз кор-пус знања за управљање пројектима (PMBOK водич – A guide to the Project Management Body of Knowledge) – четврто издање*. ФТН Нови Сад, 2010.
- [10] Министарство одбране, Међународна војна сарадња - Регионалне иницијативе, (http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4363, преузето 30.01.2016)

[11] Петровић Светлана, Дејан Петровић, Марко Михаић. „Project management process in donor-funded projects in developing countries”, *Serbian Project Management Journal*, Volume 2, Issue 2, (December 2012): стране 47-60.

[12] Организација за европску безбедност – ОЕБС. „Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers”, Designed and developed by the OSCE Secretariat's Conflict Prevention Centre, Programming and Evaluation Support Unit (CPC/PESU), 2010, <http://www.osce.org/secretariat/70693>, (преузето април 2015)

[13] Влада РС, Приручник за припрему пројектног задатка, (Београд: Канцеларија за европске интеграције, 2011), http://www.seio.gov.rs/upload/documents/publikacije/priprema_projektnog_zadatka.pdf, (преузето мај 2014).

[14] Организација за европску безбедност – ОЕБС. „OSCE Handbook of Best Practices on Conventional Ammunition”, FSC Support Section, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat, 2008, <http://www.osce.org/fsc/33371>, (преузето фебруар 2014.).

[15] Привредна комора Србије, Прекогранично кретање отпада (увоз/извоз/транзит отпада) – информатор, (Београд: Одбор за заштиту животне средине и одрживи развој, октобар 2009), http://www.pks.rs/SADRZAJ/Files/Informator_uvoz%20%20izvoz%20otpad%202009.pdf (преузето септембар 2015)

[16] Обрадовић Владимир. „Управљање знањем у пројектно оријентисаним организацијама”, 16. Интернационални Симпозијум из пројектног менаџмента, Златибор, Србија, 18-20. мај 2012.

[17] Петровић Дејан, Марко Михаић, Драган Бјелица. „Оцена пројектне изврсности”. Рад изложен на 10. Скупу привредника и научника (СПИН 2015), Београд, Србија, 5–6. новембар 2015.

[18] Министарство економије и регионалног развоја, Упутство за пријаву пројеката за национални инвестициони план Републике Србије за 2012. годину, Сектор за национални инвестициони план, <http://www.mnip.gov.rs/nip/Repository/Files/Download/Uputstvo%20za%202012%20final.pdf>, (преузето мај 2015.)

[19] Јовановић Петар. „Пројектни менаџмент у Србији – успеси и могућности”, Рад представљен на 15. Интернационалном симпозијум из пројектног менаџмента, Златибор, Србија, 10-12. јун 2011.

[20] Trevor Taylor. „An Integrated Approach to Project Management”, Cranfield University at the Defence Academy Shrivenham, International Defense Acquisition Resource Management (IDARM) Program, <http://www.nps.edu/IDARM/>, материјал са курса одржаног у Управи за одбрамбене технологије, фебруара 2013.

[21] Тодоровић Марија, Ивана Берић, Жарко Спасић, Слободан Дробњаковић. „Стратегијско управљање и стратегијски пројектни менаџмент”. Рад изложен на 8. Скупу привредника и научника (СПИН 2011), Београд, Србија, 01.-02. новембар 2011.

[22] Андрејић Д Марко, Бобан Д. Ђоровић, Драган Д. Памучар. „Управљање пројектима по приступу пројект менаџмента”, *Војнотехнички гласник*, Вол. 59, број 2, (2011.): стр. 142–157.

[23] Миловановић, Б. „Управљање ризиком у страним армијама”. Мастер рад, Виша школа за пројектни менаџмент, Београд 2014.

[24] Березјев Љиљана. „Strategic, project and virtual project management”, *Serbian Project Management Journal*, Volume 3, Issue 2, (December 2013): стране 69-78.

[25] Центар за управљање пројектима, Управљање пројектима и корпоративна култура увођења промена, <http://www.cpm.rs/sr/baza-znanja/cpm-magazin>, (преузето 20.12.2014.).

[26] Центар за управљање пројектима, Професионализација и стандардизација управљања пројектима, <http://www.cpm.rs/sr/baza-znanja/cpm-magazin>, (преузето 20.12.2014.).

ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Драгомир Ђурић и Жикица Барџић
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Свака активност представља својеврсно кретање у зони неизвесности која крије одређене опасности и ризике који могу довести до фаталних последица. Неопходно је извршити правовремену процену ризика који могу имати утицај на ток и крајњи исход задатка или операције у целини.

Процена и управљање ризицима представљају елемент од изузетне важности у командовању и руковођењу и, као такви, представљају део процеса одлучивања који директно доприноси његовом побољшању, односно доношењу правовремене и исправне одлуке.

Веома је битно уочити значај процеса управљања ризицима као елемента, нарочито у процесу оперативног планирања.

Кључне речи: *опасност, услови, ризик, вероватноћа, озбиљност, контролне мере, процена ризика, остатак ризика, модел 5М, матрица ризика*

Увод

У борби за опстанак човек се суочавао са претњама и изазовима које је превазилазио доношењем одговарајућих одлука које су биле у складу са конкретном ситуацијом. Али, у свакој активности коју човек предузима постоји извесна опасност, односно ризик да ствари крену нежељеним током, што на крају може резултирати последицама које могу бити фаталне по живот људи, материјалних добара и околине. Без обзира на постојање ризика у било којој форми, од занемарљивог до високог, то није поколебало човека, већ напротив, он се свесно суочавао са опасностима у намери да остварује своје жеље или циљеве, а који су се у неким моментима чинили недостижним.

Услови, односно ризици којима човек покушава да изврши неку активност често се не могу променити. То изискује потребу за детаљнијим сагледавањем и анализом ризика ради предузимања потребних мера које ће умањити њихов утицај и омогућити доношење правилних одлука у смислу „достизања циља уз што мању цену”. За разлику од традиционалних приступа сагледавања ризика по којима се функционисање неког система заснивало на његовом одржавању у стабилним условима, прилагођавајући се њиховим променама, захтеви које намећу савремени услови живота, развој технологије, комплексност разних система, нарочито у војној делатности, услови су управљање и контролу промена, тј. ризика, прилагођавајући их тако потре-

бама људи и система. У том смислу развијен је процес управљања ризицима (енгл. „Operational Risk Management” – *ORM*) који је нашао широку примену у разним друштвеним областима, нарочито у војној делатности.

Војна делатност, у оквиру које постоје многобројне активности, било да су ратне или нератне природе, представља делатност која се у већини случајева обавља под условима постојања високог нивоа ризика. У досадашњој пракси највећу примену имала је у војном ваздухопловству у оквиру безбедности летења. И поред свега, овај концепт управљања ризицима још увек није заживео у пуној форми како је то прихваћено у страним армијама.

Овај процес представља веома важан елемент командовања и руковођења и уграђен је у процес војног одлучивања у већини савремених армија. Данас свака активност обавезно подлеже претходној процени ризика и одлучивању о ризицима на свим нивоима командовања, а ради доношења одговарајуће одлуке, нарочито у ратним условима.

„Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије” (у даљем тексту „Упутство”) у једном веома малом делу говори о овом проблему који није у довољној мери објашњен и није прецизирао начин његове примене. Једино је значајно да се у њему по први пут помиње појам ризика и терминологија која се односи на управљање и процену ризика.

Рад има за циљ да укаже на недореченост Упутства у овој области кроз детаљнију разраду овог проблема. Ризик ће се разматрати у контексту могуће опасности по људство, имовину и активности везане за вршење војне делатности.

Општа појмовна одређења

Да би се лакше разумео процес управљања ризицима неопходно је прво дефинисати неке основне појмове који га карактеришу, као што су: опасност, услови, ризик, вероватноћа, озбиљност, контролне мере, процена ризика и остатак ризика.

Опасност представљају сви постојећи и потенцијални услови или ситуације који могу да проузрокују повреду, болести или смрт људства, штету или губитак опреме и/или имовине или обезвређивање (деградацију) задатка.

Услови су стање спремности људства и опреме у односу на оперативно окружење за време планирања, припреме и извршења активности и задатка. Недовољна спремност доводи до људске грешке, отказивања материјала и опасности под утицајем чинилаца околине, што може да проузрокује ванредне догађаје, кварове и/или обезвређивање (деградацију) задатка.

Ризик се одређује као излагање опасности, могућност страдања од одређене активности, као и спремност да се прихвати одговорност за штету, опасност или губитак. Може се одредити као могућност, одређени степен вероватноће наступања неког догађаја или дејства са неповољним последицама, при чему његово отклањање или смањење зависи од степена познавања појаве. Ниво ризика изражава се у условима озбиљности и вероватноће опасности. Прихватање ризика је свесно излагање опасности у жељи да се обезбеди повољан исход неке активности. У операцијама може да проузрокује нежељене последице, али и изузетан успех.¹

¹ Генералштаб Војске Србије, „Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије”, Београд, 2013. године, стр. 134.

Вероватноћа је могућност да се деси неки нежељени догађај.

Озбиљност је степен повреда, оштећења имовине или деградације задатка (губитак борбене моћи, неповољан публицитет итд.) до кога може доћи у случају опасности.

Контролне мере су активности које се предузимају ради смањења ризика. Контролне мере се идентификују, одабирају и примењују док преостали ризик не достигне прихватљив ниво или до момента када се ризик практично више не може смањивати.

Процена ризика представља поступак идентификације и процене опасности и ризика по људство, покретне ствари или задатак.

Остатак ризика је ниво ризика преостао после предузимања контролних мера.²

Процес управљања ризицима

Концепт управљања ризицима представља системски приступ који се заснива на основној претпоставци да је то планска, далековида, структурирана, информативна и стално применљива активност – техника.³ Процес управљања ризицима је саставни део командовања и руковођења и као такав представља веома важан, често и кључни чинилац за максимално повећање ефикасности приликом извршавања задатака, као и за одржавање високог нивоа оперативних способности јединица. Стога, примена принципа, техника и инструмената за управљање ризицима чини једну област која је неопходна у достизању циљева неке операције, побољшању радних способности, као и повећању ефикасности на свим организационим пољима и нивоима у оквиру војне делатности.

Разматрајући ризик у оквиру извршавања задатака, било у оквиру операције или ван ње, могу се уочити његова два аспекта коју командант или команда морају узети у обзир, нарочито у процесу оперативног планирања, а то су тактички ризик и ризик од ванредних догађаја.

Тактички ризик је опасност која постоји због присуства непријатеља на бојном пољу. Последице тактичког ризика могу се јавити у две форме. Прва је у случају када непријатељ предузме акцију у подручју где је командант прихватио ризик. На пример, напад непријатеља тамо где командант изводи операцију економишући снагама ради максимизирања борбене моћи на другом месту. Друга је тзв. пропуштена прилика. На пример, командант преузима ризик покрећући снаге преко ограничено проходног терена да би постигао предност изненађењем, али није у стању да групише борбену моћ, јер јединице нису у стању да брзо пређу терен. Сам командант одређује како и где ће преузети тактички ризик.

Ризик ванредног догађаја обухвата сва разматрања оперативног ризика, осим тактичког ризика, и може да укључи активности везане за опасности које се тичу властитог људства, спремности опреме и услова околине. Ризик ванредног догађаја постоји без обзира на акције непријатеља, чак и у одсуству његових снага. При-

² Исто.

³ Самед Каровић, Ненад Комазец, „Управљање ризиком на системским основама”, Медија центар „Одбрана”, Војно дело, Београд, лето 2010, стр. 232.

мери ризика ванредног догађаја укључују људство које није адекватно обучено да изводи одређену врсту операција, опрему која није у потпуности исправна и услове околине који операцију чине опаснијом, као што је ограничена видљивост или екстремно хладно време итд. О ризику ванредног догађаја брину се и командант и команда. Официри команде непрекидно испитују ризик ванредног догађаја у оквиру својих надлежности и препоручују мере за смањење ризика.

Тактички ризик и ризик ванредног догађаја могу да буду супротни. Командант може да прихвати висок степен ризика ванредног догађаја да би смањивао тактички ризик. Ризицима оба типа управља командант уз помоћ команде. Одлуке о ризицима су искључиво у надлежности команданта.

За процене и вредновање тактичких ризика и ризика ванредних догађаја користи се исти поступак управљања ризицима. Одлучивање у процесу управљања ризицима представља један логичан и методолошки приступ, јер омогућава доношење исправних одлука које се односе на чиниоце ризика везане за људски карактер, технику и окружење и остало, а који имају утицај пре, за време и после извршавања задатака или операција.

Процес управљања ризицима огледа се у:

- систематској разради хипотетичких ситуација и могућих варијанти употребе;
- препознавању ризика али и користи од његовог прихватања;
- одређивању најбоље варијанте употребе за сваку дату ситуацију.

Процес управљања ризицима квалификује се као процес којим команданти, команда, контролори, односно надзорни органи (супервизори), као и појединци, препознају потенцијалне опасности и раде почетну процену степена ризика за сваку опасност. Уз помоћ ове процене командант одлучује где, коју врсту и колики ризик може да прихвати у реализовању одређене варијанте употребе (курса акције).⁴ На овај начин омогућава се максимално повећање ефикасности у извршавању задатака на свим организационим нивоима, уз истовремено умањење ризика, заштиту људства и материјалних средстава.

Основни принципи процеса управљања ризицима

Процес управљања ризицима заснива се на четири основна принципа:

1) *„Неприхватање непотребних ризика”*. Непотребни ризици су сви они ризици који немају реалну, мерљиву корист или целисходност прихватања. Све активности Војске, тј. њених јединица указују на постојање одређеног нивоа ризика. Зато процес управљања ризицима прихвата као принцип да су најлогичније методе у постизању циљева неког задатка операције, мисије итд., оне које увек омогућавају испуњење њихових захтева, са неопходношћу излагања људства и средстава најнижем прихватљивом нивоу ризика.

2) *„Доношење одлуке о прихватању ризика на одређеном нивоу командовања или одлучивања”*. Овим принципом успоставља се прецизан ниво командовања на

⁴ Генералштаб Војске Србије, *„Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије”*, Београд, 2013. године, стр. 134.

којем одлуке о прихватању ризика морају бити донесене. То омогућава стављање у функцију система где су команданти и команде који су одговорни за успех или неуспех задатка, операције, мисије, подједнако укључени у процес доношења одлука о ризику, а самим тим и директно одговорни.

3) „Прихватање ризика само када добит надмашује потенцијалне губитке”. Сва потенцијална добит везана за прихватање ризика морала би се упоредити са одређеним потенцијалним губицима. Процес упоређивања или вагања (одмеравања) ризика, са једне, и добити (користи), са друге стране, представља један конкретан елемент за повећање оперативне способности сваке појединачне јединице. У процесу управљања ризицима добија се, као принцип, да се може прихватити висок ниво ризика у случају да су утврђени и доказани разлози који нас уверавају да ће прихватањем ризика укупна добит надмашити укупне потенцијалне губитке.

4) „Интегрисање процеса управљања ризицима у планирање, припрему и вођење операције на свим нивоима”. Да би се управљало ризиком на ефикасан начин, команданти и команда требало би да посвете потребно време и ресурсе у процесу планирања. Процес управљања ризицима прихвата као принцип да ризик може бити процењен и да се њиме може управљати у почетном периоду планирања задатака и операција.

Циљеви спровођења процеса управљања ризицима

Спровођењем процеса управљања ризицима требало би да се постигну следећи основни циљеви:

1) оптимална ефикасност при извршавању задатака на свим организационим нивоима уз истовремену максималну заштиту људских живота и материјалних средстава;

2) интеграција процеса управљања ризиком за све време извршавања задатака, обезбеђујући да све донесене одлуке увек буду засноване на процени присутних ризика у току извршавања тих задатака;

3) креирање окружења унутар војне организације у којој су команданти, чланови команди, јединице, послуге или посаде итд., обучени и мотивисани да управљају ризиком у свим активностима које обављају, на свим организационим нивоима, без обзира на њихову конкретну улогу или професију;

4) могућност идентификовања целисходности употребе људства и средстава и степена безбедности, али тако да се повећа оперативна способност и донесе таква одлука која ће допринети остварењу успеха у свакој врсти задатка или операције, уз што мање могуће губитке по људство и материјална средства.

Основна правила спровођења процеса управљања ризицима

Исправно спровођење процеса управљања ризицима заснива се на примени неколико правила:

1) Процес управљања ризицима треба да буде систематски спроведен ради побољшања способности, било на индивидуалном нивоу, било на нивоу органи-

зације, на свим функционалним пољима и у свим типовима задатака или операција, било да су једноставни или сложени.

2) Процес управљања ризицима треба да буде до те мере прецизан како би омогућио лакше схватање јединствености и специфичности сваког задатка или операције, као и специфичности захтева и потреба сваке појединачне компоненте неке организације.

3) Процес управљања ризицима треба да постане основни инструмент за развијање сталне и правилно усмерене свести о присутном ризику за време извршавања задатака. Уједно, процес управљања ризицима је и помоћно средство које усмерава понашање и начин деловања свих појединаца у неком организованом систему.

4) Примена процеса управљања ризицима, у складу са правилима и процедурама, омогућава да се разграниче она подручја у којима су обавезе и могућности јасно или делимично ограничавајући, као и подручја где нису потпуно у складу са захтевима, а који су неопходни за оптимално и ефикасно извршење задатка. У таквим околностима резултат примене процеса управљања ризицима мора бити употребљен као „сврнисходно упозорење” намењено командантима, команди или другим овлаштеним органима и појединцима да уведу промене или да предузму одговарајуће контролне мере и исправке. С друге стране, ни у једном случају ти исти резултати примене процеса управљања ризицима не смеју се употребити као изговор за кршење или игнорисање предвиђених правила, упутстава, процедура или стандарда.

Кораци у процесу управљања ризицима

Процес управљања ризицима у суштини обухвата идентификовање и контролисање опасности ради заштите снага и повећања шанси за успешно извршење задатка. Ризик и његова процена приказују се у командантовим смерницама и у свим варијантама употребе. Упутство разматра следеће: „Сваки штабни официр треба да интегрише управљање ризицима у планирању и извршењу оперативних задатака. Штабни официр, својим проценама, помаже команданту у смањивању непотребног ризика. Он користи процес управљања ризицима за процену из свог домена, да би сачинио предлог мера контроле, смањив или елиминисао ризик, ради подршке мерама заштите планирања, организовања и извођења операција”.⁵ Процес управљања ризицима примењује се у сваком задатку и окружењу, а реализује кроз шест корака.⁶

Идентификација опасности. Опасност може бити хипотетична или реална ситуација која може проузроковати деградацију задатака. Процес управљања ризицима мора обавезно започети од овог корака који управо садржи различите инструменте и технике, намењене исправној идентификацији стварне, односно велике опасности која је присутна у некој предвиђеној активности или операцији. Први корак предвиђа извршење следеће три акције:

- *анализа задатка – мисије;*
- *утврђивање опасности;*
- *утврђивање узрока опасности.*

⁵ Генералштаб Војске Србије, „Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије”, Београд, 2013. године, стр. 134 и 135.

⁶ Aeronautica Militare – Ispettorato per la Sicurezza del Volo, „Direttiva ISV-1”, Roma, 2001, стр. 19.

1) Процена ризика. Процена ризика односи се на употребу објективних и субјективних метода процене које помоћу одређених критеријума оцењивања, било квалитативно или квантитативно, омогућавају да се одреди вероватноћа или озбиљност потенцијалних штетних ефеката, а који су резултат излагања претходно установљеној опасности. Други корак предвиђа извршење следеће четири акције:

- *процена излагања опасности,*
- *процена озбиљности опасности,*
- *процена вероватноће опасности,*
- *процена укупног ризика.*

2) Анализа мера контроле ризика. Овај приступ састоји се у издвајању и процени одређеног метода или начина контроле који би могао бити употребљен ради потпуног елиминисања одређених ризика или њиховог смањења на прихватљив ниво. Ефикасна мера контроле ризика је она која може да делује ефикасно на најмање три компоненте које одређују опсег ризика, а то су: вероватноћа, озбиљност и излагање ризицима. Трећи корак предвиђа извршење следеће три акције:

- *идентификација опција и мера контроле,*
- *утврђивање ефеката мера контроле,*
- *одређивање приоритета у мерама контроле.*

3) Одлучивање о ризику најважнији је корак унутар процеса управљања ризицима. Одлука мора бити донета на одговарајућем нивоу командовања и мора бити заснована на детаљној анализи укупног ризика у смислу „добит–губици”. Командант који доноси одлуку, на основу утврђеног нивоа ризика и нивоа приоритета задатка, може да одобри извршење задатка прихватајући све утврђене ризике или, пак, ако је неопходно, да одобри извршење уз интервенцију која ће смањити ризик на један оптималан и прихватљивији ниво у односу на „цену–корист”. Четврти корак предвиђа извршење следеће две акције:

- *одабирање мера контроле и*
- *доношење одлуке о ризику.*

4) Примена мера контроле ризика. Након што су утврђене и одабране одговарајуће мере контроле, морају бити разрађени и јасно спроведени поступци њихове примене који ће омогућити делотворност и ефикасност предвиђених активности умањења или елиминисања ризика. Пети корак предвиђа следеће три акције:

- *омогућавање јасне варијанте употребе мера контроле,*
- *утврђивање одговорности,*
- *обезбеђивање неопходне подршке.*

5) Супервизија (надзор) и ревизија. Управљање ризиком мора представљати један процес који се константно развија и спроводи у једном животном циклусу неког система или током планирања, припреме и извршења задатка, операције и/или активности које су предмет разматрања. Сви нивои командовања морају бити свесни тога и морају прилагодити своје командне и руководеће активности како би процес управљања ризицима био стално под надзором једног ефикасног система контроле и супервизије (надзора). Овај механизам омогућиће периодичну и поновну процену квалитета и ефикасности процеса управљања ризицима, како би била стварна подршка (основа) неком задатку, операцији итд. Шести корак предвиђа извршење следеће три акције:

- *надзирање процеса управљања ризицима (супервизија),*
- *ревидирање процеса управљања ризицима и*
- *обезбеђивање повратне информације.*

Процес управљања ризицима наставља се и након развоја варијанти употребе у процесу оперативног планирања и представља битан елемент у процесу ратних игара. Анализа ризика врши се за сваку варијанту употребе. Пошто је већ идентификовао ризике који се односе на одабрану варијанту употребе, командант одлучује који ће ниво преосталог ризика прихватити ради испуњења мисије и одобрава контролне мере које ће смањити ризик. Ако има времена, он ће се консултовати са суседним и претпостављеним командантом о прихватљивим ризицима.⁷

Модел „5М” као један од системских приступа управљању ризиком

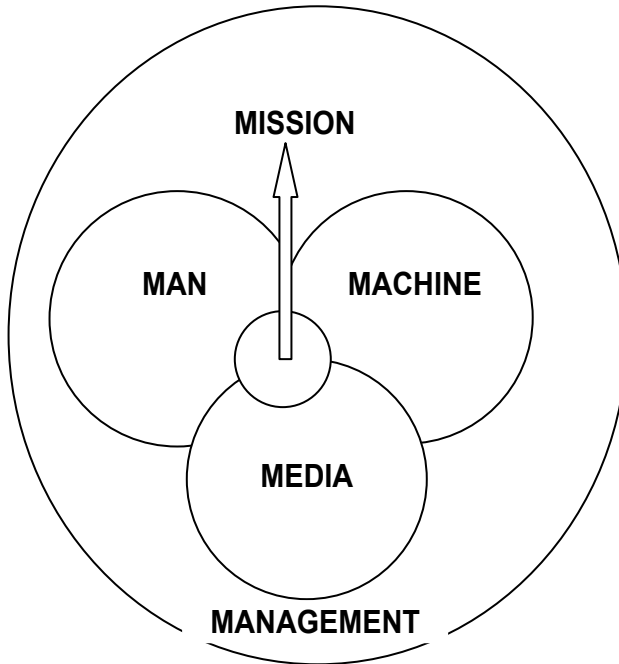
Управљање ризиком конкретизује се у систематској примени техника, критеријума и инструмената управљања ризиком ради довођења свих аспеката безбедности на оптималан ниво приликом извршавања задатака или операције, а у складу са оперативном способношћу, временом и захтевима који морају бити задовољени у току те исте операције. Успех извршења задатка или операције није нешто што се једноставно дешава. То је, у ствари, нешто што представља показатељ унутрашњег функционисања неког сложеног система као што је војска са командама, јединицама и установама.

Оно што доприноси ефикасности неке операције је, у ствари, комбинација чинилаца који се могу сврстати у пет категорија: човек (*енгл. MAN*), техника (*енгл. MACHINE*), окружење–амбијент (*енгл. MEDIA*), команда–менаџмент–организација (*енгл. MANAGEMENT*) и мисија–задатак (*енгл. MISSION*). Ефикасност извршења неке операције резултат је хармоничне комбинације ових пет наведених елемената који чине модел „5М”.⁸ Да би се процес управљања ризицима применио на ефикасан начин, сви елементи који доприносе остварењу циља морају се посматрати као један систем, што може да се види на слици 1. На њој је представљен општи модел система „5М” који је сачињен од пет елемената и „синтетички” објашњава како они међусобно делују.⁹

⁷ Генералштаб Војске Србије, „Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије”, Београд, 2013. године, стр. 134 и 135.

⁸ Department of the Airforce – USA, „USAF ORM Concepts and Principles”, интернет, приступљено 20.09.2016.године, http://www.seco.noaa.gov/Safety/ORM/ORMUCBT%201_0/fundamentals/chapter1/concept3.html

⁹ Department of the Airforce – USA, „USAF ORM Concepts and Principles”, интернет, приступљено 20.09.2016.године, http://www.seco.noaa.gov/Safety/ORM/ORMUCBT%201_0/fundamentals/chapter1/concept3.html



Слика 1 – модел „5М”

Иако ниво интеракције између различитих елемената зависи од индивидуалних карактеристика сваког система и његовог начина рада и развоја, увек постоји одређено преклапање између компоненти „човек – техника – окружење” због њиховог директног међуделовања. Критични елемент система је у реалности представљен од стране команде, менаџмента или организације, јер су унутар тог система дефинисани критеријуми и стандарди и реализоване претпоставке за исправну интеракцију између свих пет елемената модела „5М”. Командант или руководилац је тај који посебно пружа или доноси стандардне оперативне процедуре и правила који управљају интеракцијама међу осталим елементима. Командант или руководилац је често кључни чинилац који одређује, како успех, тако и неуспех задатка или операције. Сви узрочни чиниоци неуспеха спадају у ових пет елемената и стога је неопходан системски приступ управљању ризиком и он не може почети само од индивидуализације чинилаца ризика који спадају у тих истих пет елемената.

Елементи и чиниоци модела „5М”

Разматрањем елемената и њихових чинилаца модела „5М” могуће је препознати неке од могућих услова или узрока који могу да утичу на крајњи исход планираних активности. Због своје непрекидне динамике и међусобне повезаности, степен утицаја елемената и чинилаца је различит и временски променљив. Њихо-

вим схватањем могуће је идентификовати потенцијалне проблеме и ризике, што је од кључне важности за даљи ток активности. Неки од основних чинилаца наведени су кроз наредних пет елемената:¹⁰

1) ЧОВЕК (MAN). Људски фактор чини једно подручје са много варијација и због тога представља извор највећег ризика. Основни чиниоци који условљавају избор су:

I. Селекција: добра посада – послуга, потпуно психо-физички одговарајућа, добро обучена за задатак, у складу са предвиђеним правилима и са позитивном мотивацијом.

II. Способност: фактори који је условљавају и који је могу умањити су: перцепција, свесност ситуације (*енгл. situational awareness*), расејаност, усмеравање пажње, стрес, мотивација, самопоуздање, способност адаптације, радна оптерећења, замор итд;

III. Индивидуални чиниоци: лична очекивања, задовољење на послу, вредновање, породица, стил живота, прилагодљивост стилу командовања – контроле, ниво осећаја радног оптерећења, способност комуницирања итд.

2) ТЕХНИКА (MACHINE). То је скуп техничких средстава (хардвера и софтвера) који је повезан са човеком и чија ограничења могу да утичу на њене перформансе.

I. Дизајн: поузданост и адекватност средства, перформансе, домет наоружања, карактеристике ергономије радног простора итд.;

II. Одржавање: расположиво време, средства и инструменти за одржавање, резервни делови и лакоћа приступа у току радова за одржавање и поправке итд.;

III. Логистика: квалитет организације за логистичку подршку операција, одржавања, ниво одрживости и исправности средстава итд.;

IV. Технички подаци и руковање: јасност, пажљивост, приступност, употребљивост и расположивост корисницима итд.

3) ОКРУЖЕЊЕ (MEDIA). Дефинише се као скуп спољних услова који су везани за оперативне (радне) карактеристике окружења (амбијента и/или околине) које се огледају кроз различите облике и димензије.

I. Војна димензија: карактеристике непријатељских и сопствених снага изражене кроз: оперативне способности, наоружање, војну опрему, бројност, доктринарна опредељења итд.;

II. Оперативне – радне карактеристике: тип терена, природне препреке, тип вегетације, фауна, осветљеност, ноћни услови, вештачке препреке итд.;

III. Климатске карактеристике: облачност, видљивост, температура, влажност, ветар, падавине итд.;

IV. Хигијенско-амбијентални услови: вентилација и квалитет ваздуха, бука и вибрације, прашина, загађеност итд.;

V. Услови кретања: тип површине, присуство снега или леда, песак и прашина или блато итд.

4) КОМАНДА – ОРГАНИЗАЦИЈА (MANAGEMENT). То је елемент који командује и руководи процесом преко дефинисања стандарда, процедура и мера контроле. Команда односно управни део (менаџмент) дефинишу правила која ће управљати интеракцијама, јер нису у стању да потпуно контролишу саме елементе система.

¹⁰ Наведена листа дата је као пример и не представља потпун преглед могућих чинилаца. Овде су наведени само неки чиниоци и више се односе на област ваздухопловства. Листу је неопходно проширити и прилагодити специфичностима сваке организације и њеним активностима.

Неки оперативни фактори и чиниоци окружења могу бити ван домашаја контроле од стране команде – менаџмента, као што су нпр. климатски услови или физичко-географске карактеристике терена.

I. Стандард: доктрина, критеријуми и правила управљања, наређења (директиве), правила итд;

II. Процедуре: стандардне оперативне процедуре, упутства за употребу, приручници, подсетници, чек-листе и остале публикације;

III. Контрола: правила о контролама, упутства о управљању обуком, наређења која дефинишу употребу, одмор и смештај људства или посада и остала наређења битна за функционисање војне организације.

5) МИСИЈА – ЗАДАТАК (MISSION). То је коначни жељени циљ.

I. Циљеви: достижни, добро дефинисани, ниво комплексности добро сажет;

II. То је резултат интеракције претходно наведена четири елемента.

Примена процеса управљања ризицима

Условљено потребом да се управљање ризиком спроведе детаљно за све услове и све типове задатака, нарочито при ограниченом времену и средствима, процес управљања ризицима може се спроводити на три различита нивоа.¹¹ Који ниво процеса управљања ризицима ће се применити зависи од конкретне врсте задатка, услова у којима се он извршава, као и расположивих средстава и времена. Команданти, команде или надзорни органи на свим нивоима командовања требало би у анализи задатка да препознају све ситуације и услове који доносе ризик, а посебно оне где постоји ризик који захтева хитно доношење одлука, а затим да примене оптимални ниво управљања ризиком, чинећи да буде аутоматски „уграђен” у процес доношења одлуке.

Нивои управљања ризиком

Нивои процеса управљања ризицима могу бити:

1) Ургентни процес управљања ризицима. За овај тип управљања ризиком често се каже да је „у ходу”, што значи да се може спроводити у кратком року. Захтева прибегавање само једноставним и хитним инструментима за идентификацију ризика, процену и управљање ризиком, а који се обично користе у условима ограниченог времена и високе пресије. Ургентни процес управљања ризиком може, на пример, да се користи за време фазе извршења вежби или операција и може да буде најбоља опција за одређену варијанту употребе (курс акције) када дође до непредвиђених ситуација за време њиховог извршења;

2) Потпуни процес управљања ризицима. То је ниво у којем се спроводи потпуна и систематична примена процеса управљања ризицима. Примењује се у свим случајевима када се спроводи потпуни процес оперативног планирања. У њему учествују сви чланови команде који врше процену ризика из свог домена. Битан чи-

¹¹ Department of the Airforce – USA, „USAF ORM Concepts and Principles”, интернет, приступљено 20. 09. 2016. године, http://www.seco.noaa.gov/Safety/ORM/ORMUCBT%201_0/fundamentals/chapter1/concept4.html

нилац који доприноси квалитетнијој процени ризика представља и искуство штабних официра, нарочито у групном раду који се огледа кроз увежбаност спровођења процедуре оперативног планирања. Осим примене у процесу оперативног планирања, потпуни процес управљања ризицима може се користити и за потребе дефинисања или ревизије осталих стандардних процедура којима се регулише организација живота и рада у јединицима итд.;

3) Стратегијски процес управљања ризицима. То је најпотпунији и најсложенији ниво примене процеса управљања ризицима. Предвиђа најдетаљнију идентификацију опасности и процену ризика уз примену различитих инструмената, као што су: анализа и проучавање статистичких података, дијаграма, кривуља тенденције, резултата анкета, упитника итд. Стратегијски процес управљања ризицима примењује се за управљање ризиком и у ситуацијама када потенцијални ризици нису одмах видљиви. Објекти примене овог нивоа могу бити: планирање сложених активности на дужи период, планирање процеса усвајања нове опреме, материјала и средстава, планирање усвајања нових тактичких поступака, како у обуци, тако и при извршењу задатака.

Важно је нагласити да управљање ризиком применом ових нивоа није завршено смањењем или ублажавањем ризика. Процесом управљања ризицима, преко детаљне и систематичне анализе предстојећег задатка – операције треба да се укаже на крајње границе до којих се може ићи ради остварења циља, као и да се пронађу и употребе могућа решења у случају угрожавања безбедности у току извршења задатка – операције.

Основне могућности у управљању ризиком

Предузимање мера за смањење утицаја ризика представља избор најбоље могућности у управљању ризицима, а у складу са постојећим ограничењима и постављеним циљевима. Постоји више начина за практично управљање и контролу ризика. Они се огледају кроз примену следећих могућности:

1) Одбацивање ризика. То је најрадикалније решење и огледа се у избегавању извршавања оних задатака где је присутан висок ниво ризика и где су губици већи од добити.

2) Избегавање ризика. Потпуно избећи ризик захтевало би често обустављање или одлагање извршења задатака или операција и, у већини случајева, представљало би тешко прихватљиво решење, нарочито у операцијама од велике важности. У тим случајевима требало би често истицати који су то проблеми, уз проналажење могућности за избегавање одређених ризика, који су присутни током извршавања задатака (нпр. промена маршруте или плана лета због лоше метеоролошке ситуације, промена правца кретања због лоших услова терена итд.).

3) Одлагање ризика. Често је могуће одложити моменат или читаву фазу неке активности или операције, у којој би се било изложено ризику. Уколико време извршења одређеног задатка није од пресудног значаја, пожељно је одложити његово извршење и сачекати повољнији моменат у којем би ризик био мањи. Предност овог начина је што се могу установити повољнија решења контроле и управљања ризиком и што се могу извршити одређене промене које би ублажиле утицај ризика.

4) Преношење ризика. Овај начин не мења услове у којима постоји ризик нити мења вероватноћу и озбиљност опасности, али умањује излагање људства и смањује губитке преношењем активности на друга средства (нпр. примена беспилотних летелица за извршење одређених задатака извиђања итд.).

5) Распоредивање ризика. Ова мера омогућава смањење излагања ризику повећањем „просторних и временских граница“ (нпр. растресит распоред технике са већим одстојањем тако да експлозија једног средства не може угрозити друго средство или смењивање људства за извршавање одређених врста задатака итд.).

6) Компензовање ризика. То је мера која подразумева да се ризик умањи кроз материјални ефекат (као што је удвостручавање средства, односно стављање два иста инструмента или система који функционишу независно у ваздухоплову итд.).

7) Умањење ризика. Природа већине задатака је таква да је практично немогуће потпуно елиминисати ризик. Међутим, могуће је скоро увек интервенисати на различитим нивоима и начинима ради умањења ризика или неке његове компоненте као што су вероватноћа или озбиљност излагања ризику. Ради умањења ризика могуће је применити неке од следећих мера:

- планирање задатака са минималним ризиком,
- увођење система сигурности у планирању,
- инсталирање система и уређаја за упозоравање,
- развој и примена специфичних поступака у обуци (примена симулатора или вежби подржаних рачунарским симулацијама итд.).

Појам матрице ризика

Уочава се да процес управљања ризицима може да се спроведе кроз три различита нивоа примене и сложености. Процену ризика требало би извршити детаљно у свим условима и за сваки тип задатка или операције, без обзира на то што у многим случајевима неће бити на располагању довољно средстава и времена. Док се *потпуни и стратегијски процеси управљања ризицима* примењују у свим сложеним или унапред планираним и програмираним активностима, спровођењем сваког појединачног корака, дефинисаним у самом процесу, постоје и ситуације где је неопходно применити *ургентни процес*. У том случају активности као што је планирање и управљање ризиком често се спроводе у ограниченом времену. Без обзира на хитност извршења појединачне активности, управљање ризиком може да се спроведе потпуно и ефикасно кроз употребу једноставног инструмента као што је *матрица ризика* (прилог 1 и 1а)¹². Применом матрице ризика не исцрпљују се све могућности управљања ризиком, али она може да послужи као помоћно средство којим се омогућава избор једноставних решења ради смањења нивоа ризика и контроле чинилаца који утичу на ризик приликом извршења одређеног задатка.

Матрица ризика, као средство процене ризика за појединачни задатак, представља елемент којим се могу превазићи проблеми и ограничења током примене

¹² Aeronautica Militare-Ispettorato per la Sicurezza del Volo, „Annesso 1 - Istruzioni Matrice di Rischio“, Roma, Edizione 2000. стр. 1-3.

ургентног процеса управљања ризицима. Основни значај матрице огледа се у идентификацији и евидентирању, а затим једноставној процени стварног ризика који је присутан у току извршења задатка. Само правилна процена стварног ризика може осигурати примену мера контроле и умањења ризика. Матрица ризика мора бити прилагођена специфичностима јединица које је примењују, као и специфичностима задатака и окружења у којем се извршавају. Подлеже обавези сталне измене, дораде и ажурирања.

Управљање ризицима током извршавања задатка

Правилна идентификација опасности и процена ризика чини већи део ефикасности процеса управљања ризицима. Међутим, чинилац који одређује могућност извршења задатка у оквиру дозвољених граница сигурности је ефикасна примена мера контроле ризика. Примена мера контроле представља веома важан корак процеса управљања ризицима, али понекад постоји ризик да се оне примене површно. Веома је важно да се у фази припреме за извршење задатка предвиди могућност примене одговарајућих мера контроле када ризик превазилази одређене вредности. Идеално је да се матрица ризика испуни по завршетку фазе планирања и пре почетка припреме за извршење задатка, тако да се може евентуално поново интервенисати при планирању или да се предузму одговарајуће исправке и допуне.

У односу на специфичности мера контроле ради смањења нивоа ризика оне се примењују по следећем реду:

1) Модификовање мисије тако да се елиминишу елементи неприхватљивог ризика. Применом ове мере ниво излагања једној или више опасности практично се смањује. То је најрадикалније и најсложеније решење које суштински утиче на планирање. Такво решење се спроводи, на пример, кроз: модификацију маршруте или профила лета, промену броја или типа средстава (ваздухоплова), промену састава послуга, посада итд. У многим случајевима такво решење је тешко, чак и немогуће применити, али оно мора бити предвиђено.

2) Постављање физичких препрека ради предупредивања опасности и ризика. То је крајње ефикасна мера која анулира ниво излагања ризику. У многим случајевима захтева техничку интервенцију која понекад може бити од суштинског значаја и крајње корисна (постављање препрека на деловима маневарских површина аеродрома ради спречавања судара возила и ваздухоплова итд.).

3) Постављање процедуралних ограничења. То је мера која води ка смањењу могућности излагања ризику. То је практично и ефикасно решење које успоставља или повећава ограничења, било кроз промену минималних захтева или услова за извршење одређених активности, било кроз промену одређених правила, поступака и радњи (одређивање метео минимума за летење, дефинисање правила употребе средства или јединице итд.).

4) Спровођење мера које омогућавају одржавање што вишег нивоа свесности ситуације (*енгл. situational awareness*) у току пресудне фазе задатка, где постоји висок ниво ризика. Реч је о интервенцији ради што бољег распоређивања простора, времена и средстава. То захтева интервенцију у току процеса планирања кроз увођење ме-

ра предострожности које не морају бити од суштинског утицаја на планирање (успостављање хоризонталног и вертикалног раздвајања ваздухоплова у истом рејону летења, активности официра за везу, мере садејства и сарадње итд.).

5) Припрема људства о присутном ризику. То је решење које води ка смањењу ризика кроз подизање свести људства које извршава задатак о присутности ризика у току његовог извршавања. То је крајње једноставна мера која има миноран утицај на планирање, мање је ефикасна и користи се као последње решење. Користи се само за одређене врсте ризика који могу бити присутни у току извршења задатка. Међутим, она представља одличну допуну раније наведеним решењима.

Одлучивање о ризику

Основни аспект процеса управљања ризиком је онај који се односи на доношење одлука о ризицима. Веома је важно да се примени механизам који ће омогућити, скоро рутински, доношење одлука. Систем мора бити такав да одговори на следеће захтеве:

- 1) предвидети прецизно нивое одговорности за доношење одлука о ризицима;
- 2) обезбедити да свака одлука о ризику буде правовремено додељена особи која је за то надлежна;
- 3) обезбедити да одлука о ризику, у зависности од нивоа ризика, буде донесена на нивоу командовања који је за то предвиђен;
- 4) обезбедити да се одлука о ризику доноси у складу са временом и потребама војних активности или операција (примена начела оперативности командовања и руковођења);
- 5) обезбедити одређени ниво флексибилности у процесу доношења одлуке која треба да задовољи потребе променљивости типичних услова за извођење војних активности или операција (примена начела еластичности командовања и руковођења).

Уважавајући специфичности јединица у смислу организације, врсте наоружања и опреме, као и начина употребе одлучивање о ризицима врши се по одређеним шемама уз обавезно поштовање свих начела командовања и руковођења и прописаних правила, упутстава и стандардних оперативних процедура. Пример могуће шеме одлучивања о ризицима у летачким јединицама приказан је у табели 1. која може да послужи као основа за израду шема и у другим саставима Војске.

Табела 1 – Одлучивање о ризицима по нивоима

НИВО РИЗИКА	НИВО ОДЛУЧИВАЊА
Веома висок	Командант бригаде или друга особа којој је та обавеза прецизно и званично додељена
Висок	Командант ескадриле/командир одељења или друга особа којој је та обавеза прецизно и званично додељена
Средњи	Командир одељења/вођа задатка
Низак	Свака особа која је на позицији да доноси одлуке

У односу на одлуку о ризику, прихватајући нивое ризика који су наведени у табели 1, постоје следеће могућности:

1) Веома висок ризик (добит < губици => НЕПРИХВАТЉИВ РИЗИК):

I. Умањити ризик. Не настављати са извршењем задатка и интервенисати на чиниоце ризика одговарајућим мерама контроле на начин да се вредност нивоа ризика сведе унутар прихватљивих граница.

II. Кориговати задатак. Ставити ризик под контролу модификујући неке елементе или циљеве задатка (не извршавати поједине радње или смањити њихов број извршавања).

III. Подићи ниво одлучивања о ризику. Када не постоји могућност да се спроведу претходне две тачке онда одлуку треба да донесе следећи (виши) ниво командовања. Уколико он процени да је ризик и даље неприхватљив, да не постоји начин да се умањи на прихватљив ниво или да се коригује задатак, мора се обавестити виша команда која је издала наређење за извршење задатка. У том случају виша команда треба да стави на располагање нова средства, да измени задатак, да помери праг одлучивања, да изврши нову процену односа „добит–губици” и да установи који је прихватљив ниво ризика. Након тога треба да донесе одлуку.

IV. Одбацили задатак. У неким случајевима команда може имати надлежност да не изврши задатак и таква мера је обично у надлежности команданта и прописана је посебним правилима и упутствима (отказивање летова због лоше метеоролошке ситуације, ванредни догађаји изазвани природним непогодама,,).

2) Висок ризик (добит = губици => РИЗИК НА ГРАНИЦИ ПРИХВАТЉИВОГ):

I. Умањити ризик. Пошто је ризик на граници прихватљивог потребно је предузети контролне мере утичући на чиниоце највећег ризика ради његовог умањења.

II. Подићи ниво одлучивања. Уколико наведена активност не умањи ризик онда се доношење одлуке подиже на виши ниво одлучивања који би, у зависности од врсте задатка, требало пажљиво да изврши процену односа „добит-губици” и да донесе одлуку о наставку извршења задатка.

3) Средњи ризик (добит > губици => ПРИХВАТЉИВ РИЗИК):

I. Наставити са задатком, држати чиниоце високог ризика под контролом. Ризик је унутар прихватљивих граница и може се наставити са задатком без кашњења. У таквим ситуацијама препоручљиво је надзирати чиниоце високог ризика који је присутан у току извршења задатка, као и извршити припрему људства.

4) Низак ризик (добит > губици => ПРИХВАТЉИВ РИЗИК):

I. Наставити са задатком, подићи ниво пажње и контроле. И у овом случају ризик је унутар прихватљивих граница и може се наставити са задатком без кашњења. Међутим, потребно је усмерити пажњу на одређене ситуације у којима је ниво ризика тако низак да може да снизи ниво пажње и концентрације и да подигне ниво самоуверености и осећај сигурности код људства. У таквим случајевима потребно је одржавати висок ниво будности и контроле.

Закључак

Свака активност, посебно у војној пракси, представља својеврсно кретање у зони неизвесности која крије одређене опасности и ризике који могу довести до фаталних последица. Ризицима се мора пажљиво приступити ради уочавања и пра-

вилног схватања односа „добит–губици”. Ради остварења циља, уз што мање губитке по људе и средства, неопходно је извршити правовремену процену ризика који могу имати утицај на ток и крајњи исход задатка или операције у целини.

Процес управљања ризицима непрекидно се примењује у свакодневној војној пракси. Процена и управљање ризицима представљају елемент од изузетне важности у командовању и руковођењу и, као такви, представљају део процеса одлучивања који директно доприносе његовом побољшању, односно доношењу правовремене и исправне одлуке. Применом процеса управљања ризицима могу се правовремено идентификовати и избећи проблеми пре њихове саме појаве у реалности. Циљ примене процеса није да се елиминише ризик, јер је то практично немогуће, већ да се њиме управља како би се његов утицај свео на најмању могућу меру. Команданти, команде и друга лица која су укључена у планирање, припрему и извршење задатка – операције имају могућност да знатно повећају ефикасност снага и средстава, учлавајући границе њихове могуће употребе, а што доприноси избору одговарајуће варијанте употребе којом се остварује коначни циљ. Веома је битно уочити значај процеса управљања ризицима као елемента, нарочито у процесу оперативног планирања.

Литература

[1] Aeronautica Militare – Ispettorato per la Sicurezza del Volo, „*Direttiva ISV-1*”, Roma, Edizione 2001.

[2] Aeronautica Militare-Ispettorato per la Sicurezza del Volo, „*Annesso 1 - Istruzioni Matrice di Rischio*”, Roma, Edizione 2000.

[3] Генералштаб Војске Србије, „*Упутство за оперативно планирање и рад команди у Војсци Србије*”, Београд, 2013. године.

[4] Department of the Airforce – USA, „*USAF ORM Concepts and Principles*”, интернет, приступљено 20.09.2016. године,
http://www.seco.noaa.gov/Safety/ORM/ORMUCBT%201_0/fundamentals/chapter1/chapter.html

[5] Каровић С., Комазец Н., „*Управљање ризиком на системским основама*”, Медија центар „Одбрана”, Војно дело, Београд, лето/2010. године.

Прилози

Прилог 1 – Пример матрице ризика за јединице авијације

ОПЕРАТИВНО УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ – РИЗИК ЗАДАТКА				
РВ и ПВО				
_____вбр				
еск/ао	вежба – задатак	број ваздухоплова	датум	командант/вођа мисије

ред. бр.	ТИП ОПАСНОСТИ И УЗРОК	ОЗБИЛНОСТ				ВЕРОВАТНОЋА				ОЦЕНА	
1. ЧОВЕК (MAN)											
1		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
2		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
3		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
4		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
5		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
6		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
УКУПНО											
2. ТЕХНИКА (MACHINE)											
7		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
8		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
УКУПНО											
3. ОКРУЖЕЊЕ (MEDIA)											
9		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
10		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
11		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
12		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
УКУПНО											
4. КОМАНДА (MANAGEMENT)											
13		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
14		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
15		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
16		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
17		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
УКУПНО											
5. ЗАДАТАК (MISSION)											
18		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
19		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
20		α	β	γ	δ	A	Б	В	Г	Д	
УКУПНО											
УКУПНА ВРЕДНОСТ											

20 30	60	80	100

ИНДЕКС ПРОЦЕЊЕНОГ РИЗИКА					
ОЗБ	ВЕРОВАТНОЋА				
	често	вероватно	повремено	ретко	невероватно
	А	Б	В	Г	Д
α	5	5	4	4	3
β	5	4	4	3	2
γ	4	3	3	2	1
δ	3	2	2	1	1

НИВОИ РИЗИКА		ОДОБРАВА
5	ИЗУЗЕТНО ВИСОК	
4	ВИСОК	
3	СРЕДЊИ	
2	НИЗАК	
1	ЗАНЕМАРЉИВ	

20-30 = РИЗИК ОД САМОУВЕРЕНОСТИ	
31-60 = НОРМАЛНЕ АКТИВНОСТИ	
61-80 = РИЗИЧНЕ АКТИВНОСТИ	
81-100 = ВИСОКОРИЗИЧНЕ АКТИВНОСТИ	
ОДЛУЧИВАЊЕ О РИЗИКУ	
	ПОДИЋИ НИВО ПАЖЊЕ, НАДЗОР
	НАСТАВИТИ ЗАДАТАК, ПРАТИТИ ВРЕДНОСТИ ВИСОКОГ РИЗИКА (4 и 5)
	УМАЊИТИ РИЗИК ИЛИ ПОДИЋИ НИВО ОДЛУЧИВАЊА
	УМАЊИТИ РИЗИК <80 ИЛИ ПОДИЋИ НИВО ОДЛУЧИВАЊА ИЛИ КОРИГОВАТИ ЗАДАТАК

Прилог 1а – додатна објашњења матрице ризика

ВЕРОВАТНОЋА ОПАСНОСТИ (вероватноћа да ће се догађај десити):

- **често** – догађа се често, стално се доживљава,
- **вероватно** – догађа се неколико пута,
- **повремено** – догађа се спорадично,
- **ретко** – мало вероватно, али се може некада догодити,
- **невероватно** – може се претпоставити да се неће догодити.

ОЗБИЉНОСТ (степен повреде, штете на имовини и други штетни чиниоци за извршење задатка):

- **катастрофално α** – смрт или стална и потпуна неспособност, губитак система, велике штете на имовини.
- **критично β** – стална и делимична неспособност, привремена и потпуна неспособност више од три месеца, велике штете на системима, значајне штете на имовини.
- **маргинално γ** – мање повреде, ванредни догађаји губитка једног радног дана, мања оштећења система, мање штете на имовини.
- **занемарљиво δ** – прва помоћ или мањи медицински третман, мања оштећења система.

НИВОИ РИЗИКА:

- **изузетно висок**: губитак способности за извршење задатка.
- **висок**: знатно смањење способности извршења задатка у условима захтеваних стандарда.
- **средњи**: смањење способности за извршење задатка у условима захтеваних стандарда.
- **низак**: мали утицај на извршење задатка.
- **занемарљив**: нема утицаја на извршење задатка.

ДИЗАЈНИРАЊЕ ВОЈНИХ ХОТЕЛСКИХ ЕНТЕРИЈЕРА

Сања В. Крсмановић Величковић*
Универзитет „Унион – Никола Тесла”, Факултет за спорт, Београд
Предраг Д. Величковић
Jefferson Institute, Београд

Туризам као део глобалног система мора да, градећи свој специфичан друштвени подсистем, структуру односа и институција, као и визуелни (дизајнерски) израз, води рачуна о две чињенице: 1) да реагује и одговори на промене у потребама потенцијалних потрошача проистекле из промена у друштвеном развоју, стандарду, тржишту, начину и стиловима живота под утицајем образовања и информисања; 2) да буде економски одржив и еколошки одговоран у односу на власнике капитала, очување природе и животне средине и културна достигнућа цивилизације.

Војна делатност, такође део глобалног друштвеног система сваке државе, у оквиру сопствене инфраструктуре поседује хотелске објекте који морају да поседују стандарде градње, услуга, технолошке, еколошке и економске одрживости. Сем специфичних услуга, војни хотели морају задовољавати потребе потенцијалних потрошача које проистичу из система друштвеног развоја, њиховог стандарда, укуса, образовања и информисања.

Дизајнирање војних хотелских ентеријера исказује се као уметничко-технолошки задатак и циљ за произвођаче услуга, маркетиншко средство за сегментирање, позиционирање, реструктурирање, тј. диференцирање хотелских производа и као визуелно средство за задовољење потреба туриста у конкурентској борби за њихово тржишно освајање, уз специфична ограничења (нпр. безбедносна) која важе за војне објекте.

Кључне речи: *туризам, војска, дизајн, хотелијерство, новоградња, редизајн*

Увод

Војни хотелски објекти детерминисани су законском регулативом која се односи на активност одбране државе, као и подзаконским актима којима се регулишу појединачни сегменти ове организације. С обзиром на то да је данас у свету тенденција да се војна делатност са својом инфраструктуром што више „отвори” према соп-

* sanja.krsmanovic@fzs.edu.rs

ственом становништву, њени сегменти делатности добијају „контролу“ извршне и законодавне власти, а њено пословање све више подлеже општеприхваћеним програмским садржајима, селекцији стручног кадра, менаџерско-маркетиншком организовању и управљању. Уосталом, материјална база војне делатности, такође и војних хотелских објеката, обезбеђује се преко буџета политичке заједнице, па је и контрола рада све више одређена политиком државне заједнице.

Војни туризам, као разноврсна друштвена активност и организованост, данас се реализује на туристичком тржишту као месту где се одвија размена понуде тзв. хотелских производа и потражње за њима, потенцијалних туриста, а преко новца и профита. Базична компонента туризма је област хотелијерства која се у економији изједначава са обликом тржишног привређивања профитабилног циља. Хотелијерство ствара хотелски производ – комплекс повезаних услуга специфично наменски обликованих, уређених и опремљених, намењених маси корисника, а ипак са циљем да одговарају индивидуалним потребама корисника – термилошки подсећа на производу у индустрији. Теоретски, дефинишу га „локација – простор и поглед, терени, објекти, опрема, пружање услуга, цена и имиџ“ [1], „доживљај, тј. искуство гостију као ефекат, а не структура хотелског производа“ [2], па се из ових примера може закључити да су у основи хотелског производа „простор – локација и услуге“, док су основни спољни елементи „цене услуга и имиџ хотела“ [3]. Развој међународног војног туризма, на основу општег цивилизацијског развоја економија света, стандарда становништва и нових потреба потрошача, условљава даљи развој хотелских производа у правцу квалитета, цена, специјализације и стандардизације, што су све „додатне вредности за потрошаче“ [4], јер креирају нове доживљаје: забаву, рекреацију, рехабилитацију, едукацију, шопинг, личне услуге и сл.[5].

Дизајнери ентеријера могу атрактивно и привлачно обликовати изглед производа или виртуелне понуде и на тај начин послати пропагандну поруку будућим купцима да приметите и користе туристичке услуге и објекте. Дизајн је усмерен на сопствене детаље, оригиналност, непоновљивост, посебност, тј. на људску социјалну, психолошку и интелектуалну природу. За овај приступ потребна је дизајнерска креативност, ауторски стил, визуелни идентитет, како би понуда на тржишту била опажена и привлачна. Истраживање утицаја дизајна у туризму на потрошаче, понуду и тражњу ради конкурентске предности о томе речито говоре.

Склад производње и потрошње туристичких услуга тражи обавезујући кодекс понашања потрошача и произвођача војних услуга. „Неопипљиви“ елементи туризма (одмор, разонода, образовање, авантуризам, безбедност и сл.) захтевају стално прилагођавање „опипљивих“ елемената туризма (угоститељство, хотелијерство, туристичке дестинације, прописи, материјални и кадровски ресурси, саобраћај и транспорт, осигурање и сл.).

Дизајн објеката

Без сталне потребе човека да слободно изрази сав свој креативни потенцијал не би се могла замислити људска историја. Из тога проистиче потреба за стваралаштвом која је фундаментална генеричка потреба, коју је човек током целокупне историје тежио

да задовољи на различите начине, развијајући нове делатности и налазећи нове изражајне могућности за објективацију својих замисли које постају један нови свет, само за човека смислен и разумљив и међу људима комуникативан и разменљив. У стваралачком чину остваривала се и потврђивала генеричка природа човека, настајање нове врсте, али и човечност појединачне индивидуе, јер је суштина праксе, као генеричке способности, стварање нових квалитета стварности сходно имагинацији и према људској мери, а стваралачке делатности појединачна – објективација субјекта и његових потенцијала и замисли у свету нових квалитета.

Снага човека да изрази сопствени свет створен у машти и да, подстицан том визијом, мења свет у којем живи, манифестовала се од најраније историје на тај начин што су се упоредо са практичним радњама развијале и делатности засноване на имагинацији (магија, религија, уметност, наука). Тако је човек одувек живео у два света: једном датом, свету нужности, и другом замишљеном, који је био плод његове слободне мисаоне и имагинативне делатности и којим је превазилазио противречности и недостатке постојеће реалности. Естетска компонента преко скупа активности у процесу дизајнирања прелази у естетски квалитет производа. Људи данас не траже од неког производа само да добро функционише, као што је то био случај у прошлости. Они траже да тај производ буде прикладне величине, хармоничног облика, обојен у складу са стилем или модом, а често и оплемењен најразличитијим орнаментима. Другим речима, људи траже на тржишту естетски производ који мора задовољити њихове критеријуме естетике. Нема сумње да је човекова потреба за лепотом утемељена у природи човека. Она је инспирисана хармонијом величина, облика и боја које доминирају природом. Потреба човека за лепотом је исконска и дубока, и основни је чинилац његовог духовног света и емоција. Он је и сам део природе, у чију је раскошну лепоту уткано и његово биће. Зато је и његова жеђ за лепотом свега материјалног што га окружује логична последица јединства природе у њеној узвишеној хармонији. У свему томе нема никакве разлике између потрошача војних хотелских услуга и цивилног сектора туризма.

Дизајн је тродимензионални или дводимензионални изглед целог производа или његовог дела који је одређен његовим визуелним карактеристикама, посебно линијама, контурама, бојама, обликом, текстуром и материјалима од којих је производ сачињен или којима је украшен, као и њиховом комбинацијом, каже се у Указу о проглашењу Закона о правној заштити дизајна [6]. Дизајн је и интердисциплинарна активност која повезује друштвене, хуманистичке и техничке науке са креативно-уметничким саставом. Он се практикује и промовише као делатност која је посредник између појединца и заједнице, а уједно и као спознајна техника у односу корисника и предмета. У контексту савремених друштава која функционишу у оквиру идеје масовне производње и потрошње, те глобалне размене капитала и рада, дизајн би се најлакше могао дефинисати као интелектуална и креативна интердисциплинарна делатност која функционише унутар друштва које има потребу да материјализује митове, како би у оквиру културног састава помогла посредовању идентитета појединца у заједници, али и идентификацију појединца са заједницом. У савременом свету, а као последица индустријске модернизације, у означавању појединих поља дизајна технички се користе и следеће сложенице: архитектонски дизајн, инжењерски дизајн, веб дизајн...[7]

Култура опремања и уређења неког објекта, без обзира на то да ли је војни или цивилни, представља извор позитивне енергије и поље развоја креативности и талента. Као пажљиво уређен он обогаћује идентитет читавог града или неке средине. Уређење и

опремање простора првенствено захтева да се посвети пажња поштовању правила симетрије и баланса. Модеран дизајн и равномеран распоред модела намештаја који би функционално задовољавао све потребе и адекватна декорација амбијента, допринеће да естетски захтеви буду испуњени. Правила просторног организовања од велике су важности за хармоничан распоред. Одговарајућим одабиром намештаја и декорације оствариће се максимални баланс удобности и организације неког простора.

Стандардизација објеката (грађевинске конструкције, уређаји и опрема, али и функционални, просторни, безбедоносни, еколошки, ергономски и правни елементи), као и специјализација у производњи, менаџменту, маркетингу, трговини, информисању, имају један недостатак или предност, а то је дизајн. Он ће некада и пресудно утицати на квалитет, цене, профит, потребе и жеље потрошача. Дизајн даје производу естетски, психолошки, функционални и економски квалитет својом величином, обликом, бојом, орнаментиком, као и спољну и унутрашњу лепоту, израз и стил. Када се добро дизајнирани производ понуди тржишту он постаје ефикасан, користан и пожељан и постиже не само егзистенцијалну и социјалну сврху, већ и цену, тј. профит за произвођача.

Процес дизајнирања хотелских производа

Сваки нови производ нужно пролази кроз процес дизајнирања у току свог стварања и развоја. Док тржишта нису била развијена, а конкуренција оштра, производи су прављени да „трајно“ постоје, јер се под квалитетом подразумевао само техничко-функционални атрибут. Најчешће је тражња била већа од понуде, па није било битно како обућа изгледа или како је летовалиште архитектонски уређено.

Последње деценије обележиле су вишак робе на тржишту, конкурентску борбу за купце које треба привући, освојити, па чак и приволети да купују. Томе је допринела серијска, масовна и релативно јефтина понуда, али су урбанизација, стандард, образовни ниво и медији учинили будуће потрошаче способним да бирају квалитет, а због конкуренције и цену производа. На тој тачки, преласку монопола одлучивања о куповини са произвођача на купца, догодио се – дизајн! Потребне, захтеви и жеље потрошача покренули су маркетинг-микс и помирили два опречна циља – профит произвођача и задовољење његових жеља и потреба. Чак и ако ови интереси нису помирени, тржиште и маркетинг ће их споразумно повезати, а они ће се узајамно и поштовати.

У туризму произвођач нуди функционалан, економичан, ергономичан објекат, али процесом дизајнирања и „леп“ производ. Ту се процес дизајнирања не завршава, већ се са сваким новим гостом, условно, наставља и траје док и последњи гост не напусти објекат. Укус, жеље, мишљење, утисак, задовољство туриста понудом стално захтева редизајнирање простора и објеката, разне нове иновације да би се гости задржали, а нови привукли. Некада је довољно кречење објекта, а некада реконструкција и замена опреме и реквизита. Повратне информације са тржишта и од гостију, које прикупља служба маркетинга, усмерене су ка руководству и захтеву за додатну вредност производа. Ове информације не треба схватити као наредбе, осуде, критике без основе већ као добронамерне сугестије, жеље, мишљења гостију који су стекли искуство у коришћењу производа. Када су у питању војни хотелски

објекти, поред мишљења потрошача, битне су и тржишне промене, као и нова достигнућа у грађевинарству, архитектури и дизајну. Такође, на процес редизајнирања утиче глобално стање привреде, општи и лични стандард, мир у свету, а посебно материјална база и могућности војске.

Док се у серијској и масовној производњи унапред планира животни циклус производа, тј. његова постепена усавршавања, редизајн, нови модели, нове серије производа, а тржиште је коректор овог животног циклуса, у појединачној производњи (рецимо подизању новог хотела у неком месту) дизајнирање се обично завршава његовим увођењем на тржиште. Због тога и данас добро функционишу хотели подигнути пре једног века, јер су у градњи поштовани највиши квалитет, задржани су функционалност и стандард услуге, а ентеријер се редизајнира само у нужној мери. Дизајн, тј. редизајн, нуди управама шансу за освајање нових тржишта и потрошача, тј. њихових потреба, жеља и захтева. То је суштински задатак дизајна, тј. пословног успеха туристичких субјеката – да одговоре жељама потенцијалних гостију.

Специјализована индустријска производња се стално усавршава у свом радном простору са новом и квалитетнијом радном снагом, опремом, материјалима, новим серијама производа и, као такви, преко тржишта, трговине или због директне наруџбине нуде своје производе услужним областима у које спада и војни туризам [8].

Процес дизајнирања, пре свега због спољних утицаја на њега, а у туризму посебно због мишљења гостију (књига утисака), има стални тренд усавршавања, развоја, јер је потребно створити производ и услугу који је конкурентан, бољи од других. Овај интерес произвођача, да буде бољи, бржи и повољнији за потрошача, на пример госта хотела, да оствари економске циљеве и профит, основ је и процеса дизајнирања и развоја туризма. Зато ће туристички субјект који жели тржишни успех морати да прихвати дизајн као неопходно средство за подизање квалитета производа и профита, па ће обезбедити мишљење, улогу и функцију дизајнерских тимова у усавршавању своје понуде, тј. обезбедити потребна средства за њену реализацију. Развој процеса дизајнирања мора бити сталан, активан и атрактиван како би се подигао квалитет објеката и услуга, ојачала тржишна позиција произвођача, његов профит, углед, имиџ, тј. раст и развој.

Када је у питању војни туризам, процес дизајнирања хотелских производа се такође заснива на чврстој вези маркетинга и дизајна. Маркетинг усмерава дизајнирање у правцу квалитета понуде и задовољства туриста. Редизајнирати производ значи кориговати, ускладити и усавршити његов квалитет по новом плану и информацијама из спољне и унутрашње средине. Редизајнирање није пожељно у настанку и првој фази освајања тржишта, али је нормална активност у суочавању са конкуренцијом и потенцијалним потрошачима.

Процес дизајнирања нових производа, тј. редизајнирања постојећих производа може се приказати као низ фаза [9]:

1. Прва фаза – прикупљање информација са тржишта (конкуренција, потребе, жеље и куповна моћ потрошача, медијске информације, стручна литература итд.). У овој фази дизајнери „прате” тржиште, проучавају техничко-функционалне, естетске, економске и ергономске карактеристике постојећих производа на тржишту, селекутују информације из области струке, тржишта и психологије потенцијалних потрошача, консултују власнике, управљаче и маркетинг службе око услова производње и финансирања, проучавају стилове и тренутне модне трендове, одређују

временски оквир будуће производње, контролишу конкуренцију и, пре свега, са маркетинг сектором одређују стратегију за појаву новог дизајнираног производа, али увек у складу са безбедношћу војних објеката.

2. Друга фаза – планирање новог и развој постојећег производа. После информативних активности, одлука и уговора врши се припрема за израду новог производа. То значи да се ствара и реализује идеја у техничкој служби или бироу, обезбеђују потребни услови за дизајнирање производа, што подразумева ангажовање адекватних материјалних, финансијских и људских ресурса. Стварање нове понуде или редизајн старе посебно се намеће као императив ако је конкуренција стартовала на тржишту са новим, савршенијим производом, ако се на тржишту мења стил или мода или ако сопствени досадашњи производ постаје застарео и губи конкурентску моћ. Те значајне преломне тачке у туризму су велике инвестиције конкуренције у квалитет хотела, нове локације, нове правце интересовања потенцијалних туриста, догађаји, прославе значајних историјских догађаја, велика инфлација или дефлација у економији и тога морају да се придржавају и војни планери;

3. Трећа фаза – материјализовање производа. У овој фази стварају се идеје о новом производу и услузи, врши се њихова селекција, конструише производ, бира материјал и техничка документација, тестира производ (ако је у питању туристичка услуга: програм, исхрана, декорација и сл.), израђује производ ако су у питању објекти, роба, опрема, реквизити. Ова фаза формирања, тј. материјализовања дизајна производа, ствара реални квалитет производње и зато представља јединство функционалног, естетског, економског и ергономског параметра производа, а уједно је и одраз и израз дизајнера у погледу захтева тржишта, потреба, жеља и куповне моћи потрошача – туриста. Улога маркетинга у овој фази је важна, јер су његове информације релевантне за ток припреме понуде. Информација о циљним тржиштима, тј. будућем сегментирању и позиционирању посебно је значајна за дизајнере, јер сами потрошачи траже, или морају да траже због својих могућности, низак, средњи, висок или луксузни ниво производа, понуде и услуга. Будућа цена тржишне понуде већ врши потребну селекцију на тржишту и стога мора да изражава реалну израду понуде:

- техничко-функционални квалитет уграђеног материјала и конструкције објекта у технолошком процесу или дијапазона програма и услуга;

- естетски квалитет претварања идеје у материјализовани облик, величину, боју, орнамент, амбијент;

- економски квалитет као адекватан обим производње, цене, прихода, трошкова, продуктивност и економичност радне снаге и сл.;

- ергономски квалитет кроз оптималну дефинисаност намене, величину, облик, конструкције, материјале, квалитет израде, антропометријску усклађеност производа са потребама потрошача.

4. Четврта фаза – увођење производа дизајна на тржиште. Ова фаза означава продајну активност, усавршавање и развој производа и услуга, редизајн интервенције за његов опстанак у тржишној понуди и елиминисање из понуде. Планирање продаје је део маркетинг плана наступа на тржишту. Притом треба обезбедити:

- промоцију и пропаганду преко мас медија, сајмова, реклама и сл.,

- физичку дистрибуцију производа, програма,

- олакшице за потрошаче (више облика плаћања и резервација).

Значај и улога дизајна у брендирању војних хотелских производа

Бренд је производ или услуга са додатним димензијама које их специфично издвајају од осталих производа или услуга дизајнираних ради задовољења истих потреба. Саме разлике, специфичности, могу бити функционалне, опипљиве, естетски уочене и по цени повољније. У услугама су разлике неопипљиве, емоционалне и често само симболичне и могу се везати за туризам као делатност. Савремени маркетинг обухвата и читав низ сличних појмова како би се разликовали и специфично идентификовали производи и услуге: марка (*brand*), име марке (*brand name*), знак марке (*brand mark*), боја марке (*brand color*), заштитни знак (*trademark*), трговачко име (*trade name*) и ауторско заштићено право (*copyright*). Бренд је увек идентификован именом које се у пракси лако изговара и пише. Дobar и препознатљив бренд дуго се планира, ствара и тржишно реализује.

Улоге дизајна и маркетинга су наглашене, јер се „нуди“ најквалитетнији производ или услуга, што значи да морају бити урађени од најбољих материјала, кадрова који су препознатљиви по (дизајнерским) креацијама и оригиналности и да одговарају потребама, жељама и куповној моћи циљног сегмента становништва. Војне компаније улажу огромна средства у стварање, одржавање и редизајн понуде, штите их регистравањем робних марки и патената и третирају као заштићену интелектуалну својину. Због поверења потрошача у њихов квалитет и „изузетност“ они нису подложни модним хировима, већ су дуговечни и често у просеку и скупљи (квалитет, поверење, углед), па се преко њих, а и промотера брендова на тржишту, остварују значајни профити.

У војном туризму брендови (дестинације, хотели, програми, специфичне услуге, амбијент и сл.) постају ствар престижа грађана, њиховог задовољства и стила живота. То не значи да су брендови апсолутно дефинисани већ да се вештином маркетинга и креацијом дизајнера могу даље унапређивати, на пример са додатним асортиманом и финансијским погодностима, али и да се морају стално штитити од тржишних злоупотреба (нпр. копија оригинала).

Најјачи брендови имају битну улогу у креирању имица војске, региона и држава. На пример, имиц државе битно утиче на међународни туризам, долазак гостију и стране инвестиције. Пропагандне кампање у туризму увек нуде лепе пределе и слике задовољства путника, али дугорочно треба да нуде квалитет и дизајн како би стекли „дубљи“ углед и глобалну видљивост. Треба нудити целовит производ, дестинацију, хотел који је уредио најпознатији дизајнер, а посећивале познате личности, услуге које остају заувек упамћене, најлепше рекламе и каталоге, добру инфраструктуру, храну, уљудно понашање и да се све то континуирано шаље у свет.

Низ познатих и признатих праваца у дизајну примењив је и на војни туризам. Уникатан, јединствен дизајн срећемо у етно туристичким насељима и у специјалним поручбинама за изградњу туристичких објеката. Функционализам усмерава дизајн ка задовољењу људских потреба и жеља, масовној градњи, потцењивању естетске компоненте, али је зато једноличан, типизован и шаблонизован. Индустијски дизајн је данас највише заступљен, јер естетику рационализује, прилагођава корисности, економичности, употребности, што се највише види у опреми хотелских објеката. Метафоричан дизајн ства-

ра асоцијације на природу, биљни и животињски свет, што се често среће у дизајну намештаја, одеће и обуће запослених у туризму, али не и на техничким апаратима и објектима. Рационалан дизајн полази од захтева да се са минимумом улагања створе стандардизовани производи, недовољно привлачни, али јефтине и из тог угла и приступачни. Наставак овог дизајна је чист дизајн који условљава аутоматизација, висока продуктивност и упрошћеност форми (технички производи, намештај, машине, посуђе, алати и сл.). На крају, интегралан дизајн представља збир разноврсних и уравнотежених функционалних, естетских, економских и ергономских квалитета, па је стога квалитетан, привлачан, ефикасан и прилагодљив жељама потрошача.

Производњом у прошлости доминирали су велики стилови као што су: барок, рококо, ампир, бидермајер и др., изражавајући, пре свега, естетску компоненту објекта, предмета, намештаја и одеће. Савремени дизајн тежи једноставнијим конструкцијама и облицима, јер то захтева масовна и индустријска производња. Дизајн је у том тренутку шанса да се „прекомпонују“ стари стилови у нове форме, индустријски прилагођене и, у крајњој линији, профитабилне.

Често се од војних туристичких објеката очекује атрибут атрактивности, као и посебност и привлачност производа за потрошаче, поготово у односу на конкуренцију. За дизајнере је овај задатак и тржишни захтев изузетно оптерећење, јер је потребно много интуиције, креативности, труда и вештине да се уз што квалитетније материјале, технологију и маркетинг и медије створе производи који снажно привлаче потрошаче (атрактивност), а у исти мах су у моди, тј. постају бренд или марка. Ови последњи производи су атрактивни по употребној вредности, трајности, дуговечности, а не толико по естетском обележју које доминира у феномену моде. На крају, проблем гаранције квалитета све више доминира и у туризму. Производи имају своје декларације квалитета, право на рекламације, замену производа, отклањање недостатака и повраћај новца. Све су то присутне појаве и у војном туризму, јер квалитет објекта и услуга често није адекватан реклами, стању на терену, новцу који се у њих улаже и међународним стандардима. Зато се често истиче да је за потрошаче најбоља неискоришћена гаранција, јер је она доказ да су квалитет и употребна вредност реални.

Дизајн директно утиче на изглед војних хотелских објеката, ентеријер и екстеријер, опрему и реквизите и посредно на ниво туристичких услуга. Практично, дизајн улепшава живот туриста, увећава стандард радне снаге, доприноси култури и привреди локалне и шире друштвене средине. Прва непосредна комуникација дизајна, тј. дизајнера и будућег производа остварује се у привредним субјектима, јер се фирме преко дизајна боре за своју егзистенцију, углед, афирмацију, посебно због тржишне конкуренције и за утицај и потрошњу гостију. Тако дизајн директно утиче на бизнис, профит и капитал, уз помоћ маркетинг активности. Такође, он утиче и на образовно-васпитне процесе, радне амбијенте, понашање и начин живота људи (асоцијативно утиче на осећања, перцепције и чула). Када су у питању хотели, дизајн снажно утиче на грађевинско-архитектонске задатке и форме, као и на сам ентеријер хотела и оплемењивање околине.

Жеља конзумента да се издвоје из мејнстрим културе може се видети у повећаном интересовању за дизајн, са стране произвођача као креатора вредности, али и са стране конзумента као индикатора животног стила и статуса.[10] Долазећи конзументи који теже добром, јединственом и различитом су очигледно стигли у војну

хотелијерску индустрију.[11] Интернационални хотелски ланци су окарактерисани као претња војним туристичким дестинацијама зато што доносе стандардизовани дизајн и смањују атрактивност дестинација умањујући њихову уникатност.[12] Дакле, тржиште у хотелијерству приморава војне хотелијере да размишљају стратешки о дизајну војних хотела како би побољшали бренд туристичких дестинација.[13]

Главна улога дизајна је да „дода вредност” и буде комуникатор става и карактера војног хотела. Дакле, естетски израз служи као алат за позиционирање или, боље речено, утврђује идентитет. Доминантна главна идеја [14] у дизајну хотелских жанрова је да је клијентела естетски састављена као покретни космополити. Војни хотели су све више слике модерне културе окарактерисане узајамним дејством између становања и путовања. Дизајн материјала, звук, светло и целе композиције део су естетске комуникације која има за циљ да буде блиска перцепцији гостију о себи.

Стандарди градње војних хотела, прописи и могућности редизајна

Правна регулатива представља основ регулисања свих јавних, друштвено прихватљивих делатности, па тако и туристичке делатности. Правилник о стандардима за категоризацију угоститељских објеката за смештај (Службени гласник РС, бр. 41/210 и 103/2010) одређује стандарде туристичког смештаја, исхране и пића у следећим угоститељским објектима у надлежности Министарства економије и регионалног развоја за веће објекте, тј. надлежног органа јединице локалне самоуправе[15]: хотел, мотел, туристичко насеље, камп, кућа, апартман, соба, сеоско туристичко домаћинство.

Када су у питању стандарди градње и реконструкције војних туристичких објеката, посебно хотела као основних објеката за смештај туриста, треба поћи од неколико основних чињеница [15]:

- пројектовање и грађење објеката је архитектонско-грађевинска делатност, у суштини техничко-технолошке природе, а уз дизајн објеката и естетско и функционално питање и задатак;

- финансирање (пре свега инвестирање) јесте питање расподеле војног буџета, али и трговачко-имовинско и својинско питање, јер је намењено остварењу добити (профита и дивиденди за власнике, доходака за запослене), уз обавезе према локалној средини, држави, кредиторима и сл.;

- коришћење војних објеката је социјално питање, јер је намењено (непознатим) људима, њиховим потребама, укусима, навикама, жељама и могућностима. Тако је објекат средство комуникације између (невидљивих) инвеститора, (видљивих) менаџера и особља и, преко тржишта, а директно и корисника плаћених услуга.

Дизајнирање у овом односу инвеститор – гост има специфичан и значајан положај. Грађевинци ће користити нове материјале, технологију, штедеће енергију, уводити опрему и реквизите у архитектонско-дизајнерски простор, а све у оквиру закона и прописа које ову област регулишу на нивоу друштвене заједнице. Пре уласка у целокупан поменути процес овог привредног инвестирања битан је квалитет локације и окружења (туристички објекти се подижу поред природних лепота, културно-историјских знаме-

нитости, саобраћајних коридора, трговачких центара итд.), али и воље и средстава локалне заједнице да се подигне и усавршава туристичка дестинација. Касније је обрнут процес – објекти и гости ће развијати и усавршавати локалне и шире друштвене средине, посебно због запошљавања радне снаге, трговачког промета и очувања природе. Тако да инвестирање у војни туризам и његов практични део – угоститељство можемо посматрати и као улагање у изградњу објеката у функцији туристичких услуга и као улагање у адаптацију, проширење капацитета, модернизацију (редизајн). Процес изградње (од програмирања, преко пројекта, трошкова и изградње) обухвата тзв. „анализу изводљивости” [16] – процену тражње и потребу за објектима на основу ње у наредних десет година, као и процену прихода и трошкова пословања. Улога дизајна у овој фази је минимална, сем у претпоставци да би дизајн допринео уклапању објеката у локалну природу и друштвену средину. Већ у процени тражње и понашању конкуренције дизајнери са својим доприносом могу бити врло битан фактор, јер ће „изглед” објеката привући пажњу будућих гостију, а и постати репер за маркетинг понуде јер се она јавља већ у најави изградње хотела. Урађени инвестиционо-технички документ о изградњи хотелског објекта, главни и извођачки пројекти прецизирају изградњу целокупног ентеријера, а у унутрашњем дизајну решења за декоративне радове, инвентар, намештај, опрему и сл. Иначе, за добијање грађевинске дозволе потребна је комплетна пројектно-техничка документација и преко 20 дозвола, решења и одобрења.

Локација је посебно важна за војни туризам, јер је „уграђена” у природу, тј. околину, а за хотеле су битне и економске и социјалне карактеристике насеља. Већина туриста од хотела очекује, пре свега, адекватан смештај (удобан, комфоран), квалитетну храну, љубазну услугу и добру понуду активности и објеката за њих.

Спољашњост хотела, екстеријер, изражава визуелну представу, доживљај и осећај код туриста, па самим тим има и значај. Мали туристички објекти (мотели, пансиони, етно куће и сл.) дизајнерски су „украшени” фигурама, фонтанама, зеленилом итд., са циљем да одмах створе први повољан утисак. Већи војни хотели стварају „први” утисак уређеним холовима, ресторанима, рецепцијама, степеништем итд. Дизајнери притом истичу да се атрактивношћу уређеног простора изазива жеља, задовољство и лојалност туриста, јер очекују непоновљивост осећања, изненађење, али и хармонију боја, облика и величина. Посебно су занимљива амбијентална решења дизајнера и архитектата, јер изазивају поштовање, опуштеност и радост. Архитекта Рошин истиче интимност, слободу, оптимизам, повезаност са природом као реакције туриста на адекватан ентеријер [17]. У сваком случају, типови градње битно утичу на психолошки доживљај објекта, па тако монументални хотели, стари преко 100 година, са пространим и високим просторима за специфичне садржаје – услуге изазивају осећај важности, луксуза, статуса и сл.; модерни „стакленици” (Hyatt, Hilton) израз су пословне елите и службеника и нису адекватни војним вредностима, а „интимни” хотели су мањих капацитета, али су ближи породичном одмору, љубитељима природе и излета. Зато дизајнери у процесима редизајна додају елементе намештаја, боје, величине прозора и тераса који ће изразити промене у култури, имиџу и вредностима гостију. Посебна пажња посвећује се собама, њиховом садржају, облику и величини намештаја, бојама зидова, сликама, уређењем купатила и тераса, завесама, осветљењу итд. Када су у питању апартмани, ентеријер изражава максимални луксуз, али је „покривен” ценом најма.

„Зелена градња” – дизајн нових и редизајн старих војних хотелских производа

Зелена градња је нов правни, грађевински и технолошки захтев, нови стандард (тзв. зелени стандарди и зелени пасоши) који ће у процесима грађења и одржавања објеката смањити потрошњу електричне енергије, воде и сировина, материјале замењивати новим природним материјалима или материјалима из рециклаже, смањити загађење ваздуха и атмосфере. Укратко, градиће се јефтиније, здравије, одговорније и стручније да би се добиле тзв. паметне зграде зелених стандарда. Све то односи се на процесе пројектовања, менаџмента, реализације производа, мерења и контроле итд. Већ се у процесу пројектовања, као првој фази реализације градње, наглашавају стандарди, структура градње, материјали, KGH системи, услуге, осветљење, електричне инсталације, акустика, водовод и канализација, противпожарна заштита, намештај и опрема. Пројектовање по новим стандардима, квалитетнија градња и боља енергетска ефикасност обезбеђују тзв. „зелени пасош”, сертификате о животном веку објекта.

Међународна организација за стандардизацију (ISO) данас је општеприхваћена и представља репер за целокупну привреду света. ISO 9000 је најпознатији међународни стандард за систем квалитета у организацијама. То је управљачки систем за пословање, тј. производњу и пружање услуга. Од техничких стандарда могу се издвојити: PASSIVHAUS (енергетска ефикасност зграда, питање топлоте, хлађења итд.), DALI (контрола осветљења, вентилације итд.), EIB-KHN (контрола енергије), MINERGIE (рационална употреба енергије и обновљивих извора) и FIDIC (менаџмент квалитета људских ресурса).

У зелене стандарде спадају LEED стандарди који одређују одрживи развој градилишта, уштеду воде, енергетску ефикасност, избор материјала и ресурса, квалитет унутрашњег ваздуха, иновације у дизајну (за побољшање карактеристика зграда преко иновативних технологија), а користи се како за нове зграде, тако и за побољшање постојећих објеката (редизајн): нови енергетски ефикасни прозори, зелени кровови, боје са мало VOC компоненти, апарати са ознаком Energy Star. У зеленој еколошкој градњи као материјали најчешће се користе дрво, камен, трава за еко куће, кровове, затим земља за керамичку индустрију итд.

Иако се војска третира у јавности као „конзервативна” установа, неминовно је њено прилагођавање општим стандардима и тржишту, посебно због њеног начина финансирања из буџета. Нека акта која регулишу градњу и опремање су Закон о планирању и изградњи [18], Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи [19], као и Уредба о планирању и уређењу простора, изградњи, реконструкцији и одржавању војних објеката у војном кругу [20].

Закључак

Суштина дизајнирања у војном хотелијерству је уређење ентеријера војних хотелских објеката, јер је за овај задатак потребно највише маште и креативности дизајнерских тимова и појединаца. Ентеријерске секвенце (облоге зидова, мозаици на подовима, стаклене површине, намештај који је „врх” индустријског дизајна, уз осветљење, тепихе, лустере) само ће дати „изглед”, односно „представу” за пер-

цепцију и емоције туриста, што је основ њиховог задовољства. На другом месту је уређење соба, где се обезбеђује колоритна једноставност, отменост и удобност.

Дизајн је глобална представа, али и детаљ који ће визуелну спољашњост свести на појединачну и тренутну атрактивност, узбудљивост, понос да су произвођач и потрошач оплеменењог простора заједнички обликовали војни хотелски производ. Граница мењања постојећег и дружења увек је иста – одрживи развој планете и туризма на њој, штедња, заштита и развој животне средине и самог хотелског субјекта. Живети са природом и другим људима, а не против њих остаје, као и увек, цивилизацијска одлука, порука и захтев.

Литература

- [1] Medlik, S., Ingram, H. (2000). *The Business of Hotels*. IV Edition. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- [2] Middleton, N. (1988). *Atlas of Environmental Issues*. Oxford: Oxford University Press.
- [3] Косар, Љ., Сворцан, Н. (2009). *Пословање рецепције и хотелског домаћинства*. Београд: ВХШ. Стр. 211-215.
- [4] Go, F., Pine, R. (1995). *Globalization strategy in the hotel industry*. ISBN: 0-415-10323-1
- [5] Косар, Љ., Сворцан, Н. (2009). *Пословање рецепције и хотелског домаћинства*. Београд: ВХШ. Стр. 218.
- [6] World Intellectual Property Organization. (12.01.2015). Преузето са: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/sr/me/me007sr.pdf>
- [7] Хрватско дизајнерско друштво. (12.01.2015). Преузето са: www.dizajn.hr/#117-dizajn
- [8] Барјактаровић, Д. (2008). Прилагођавање хотелског производа савременим тржишним трендовима. *Часопис „Туризам и хотелијерство“*, Београд, Србија.
- [9] Васиљевић, М. (1999). *Дизајн- савремени погледи*. Београд: Нови дани. Стр. 275.
- [10] Sparke, P. (2004). *An introduction to design and culture, 1900 to the present*. London: Routledge
- [11] Braun-La Tour, K.A., Hendler, F., Hendler, R. (2006). Diggingdeeper: Art museums in Las Vegas? *Annals of Tourism Research*, 33. Стр. 265-268.
- [12] Ayala, H. (1991). Resort landscape systems: A design management solution. *Tourism Management*, 12(4). Стр. 280-290.
- [13] Lee, T. J. (2011) Role of hotel design in destination branding. *Annals of Tourism Research*, 38, No. 2. Стр. 708-711.
- [14] Czarniawska, B., Joerges, B. (1996). TravelsofIdeas. In B. Czarniawska, G. Sevo'n (Eds.), *Translating organizational change* (стр. 13-48). Berlin: Walter de Gruyter.
- [15] Правилник о стандардима за категоризацију угоститељских објеката за смештај, Службени гласник РС, бр. 41/210 и 103/2010.
- [16] Черовић, С., Чомић, Ђ. (2013). *Пројектовање и изградња хотела*. Београд: Универзитет Сингидунум. Стр. 14.
- [17] Рошин, Ј. (1977). *Архитектура и туризам*. Задар: Саветовање. Стр. 371.
- [18] Закон о планирању и изградњи. (21.05.2016). Преузето са: http://www.ingkomora.org.rs/zakoni/zakon_o_planiranju_i_izgradnji2014.pdf
- [19] Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи. (21.05.2016). Преузето са: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2014/4326-14%20LAT.pdf>
- [20] Уредба о планирању и уређењу простора, изградњи, реконструкцији и одржавању војних објеката у војном кругу. (21.05.2016). Преузето са: [file:///C:/Users/sanja.krsmanovic/Downloads/Uredba%20o%20planiranju%20i%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/sanja.krsmanovic/Downloads/Uredba%20o%20planiranju%20i%20(1).pdf)

МЕЂУСОБНИ ОДНОСИ ДВЕ НЕМАЧКЕ
У СВЕТЛУ ОСНОВНОГ УГОВОРА ИЗ
1972. ГОДИНЕ И УПОРЕДНА ПРАКСА*

Младен Р. Тишма**
Министарство одбране Републике Србије,
Универзитет одбране у Београду, *Војно дело*

Споразум који су крајем 1972. године закључиле тадашње две немачке државе – Савезна Република Немачка (Западна Немачка) и Немачка Демократска Република (Источна Немачка) с времена на време се разматра као модел „нормализације односа Београда и Приштине” при чему су садржина и правни ефекти самог споразума већини и до данас остали непознати. У раду су представљене релевантне одредбе уставних аката обе некадашње немачке државе, Основни уговор из 1972. године и пресуда западно-немачког Савезног уставног суда о његовој уставности у односу на Основни закон за Савезну Републику Немачку, као њен уставни акт. Укратко су представљена и поједина уставноправна решења која постоје или су постојала у упоредном праву, а односе се на проблеме сецесије или сличне појаве.

Кључне речи: *Савезна Република Немачка, Немачка Демократска Република, Основни уговор од 1972. године, уједињење две немачке државе*

Увод

Након пораза у Другом светском рату територија Немачког Рајха окупирана је и подељена између савезника. Како су дотадашњи главни савезници у антихитлеровској коалицији све више једни друге доживљавали као конкуренцију, па и претњу, судбина Немачке постала је нераздвојна од судбине међусобних односа сила победница, а њихова подела на комунистички Исток и капиталистички Запад истовремено је значила и поделу Немачке. Ипак, у самој Немачкој обе стране полазиле су од идеје да ће своја политичка, економска и свака друга гледишта наметнути на целој територији бившег Рајха, која је у међувремену већ смањена територијалним

* Рад ни у ком погледу не одражава званичну политику, погледе нити ставове Министарства одбране Републике Србије или Владе Републике Србије.

** Аутор је спољни сарадник часописа *Војно дело* и самостални истраживач.

компензацијама у корист суседа. Идеја о немачком јединству пролазила је кроз различите фазе, све док крајем осамдесетих година прошлог века у међународним односима, који су се све то време вртели око некадашњих победника из Другог светског рата, низ догађаја који су потресли свет нису, попут ланчане експлозије, отворили простор за уједињење две немачке државе. Нажалост, у духу оне народне да „док једном не смркне, другом не сване”, док су се Немци радовали превладавању својих подела, народи у три друге европске федерације проживљавали су већу или мању трауму распада земље, а у Југославији је тај процес попримио трагичне размере чије се последице и данас осећају. Једна од њих је и питање легалности унилатералне сецесије Аутономне покрајине Косово и Метохија од Републике Србије. Као једно од могућих решења регулисања односа између Републике и сецесионистичке Покрајине, с времена на време појављује се и „модел две Немачке”, под којим се подразумева улазак Републике Србије у уговорне односе са сепаратистичким властима које се издају за тзв. владу „Републике Косово”. При томе, већина заговорника ове идеје истиче као аргумент да потези које је западнонемачка влада предузела почетком осамдесетих година прошлог века, дакле у прошлом миленијуму, нису представљали сметњу да нешто мање од две деценије касније Савезна Република Немачка оствари свој стари наум – припоји Источну Немачку. Овом приликом нећемо улазити у разматрање свих аспеката, посебно геополитичких, који су Западној Немачкој омогућили да оствари свој вишедеценијски сан, већ ћемо се усредсредити да прикажемо уставноправне аспекте проблема из угла уставних поредака обе немачке државе, што би читаоцу требало да омогући да изведе закључак о томе колико је искуство две Немачке примењиво у условима позитивноправних решења уставног поретка Републике Србије.

Гледишта две немачке државе о међусобним односима и решењу немачког питања сажета су у неколико краћих, више политичких него правних одредаба унетих у њихове највише државноправне акте – уставе. Међутим, доста нејасне и до максимума уопштене норме омогућиле су политичким чиниоцима, укључујући и уставно судство као неспорно, још један „зупчаник” у политичком „механизму” који покреће (али често и кочи) државни организам, да своје, понекад и дијаметрално супротне потезе увек могу оправдати, приказујући их законитим, притом развлачећи уставни „каучук” до крајњих граница еластичности једне правне норме.

Уставноправна позиција Савезне Републике Немачке

На основу Франкфуртског документа о уставотворној скупштини који су донели војни гувернери америчке, британске и француске окупационе зоне образован је Парламентарни савет у својству уставотворне скупштине. Парламентарни савет је, на седници одржаној у Бону на Рајни 8. маја 1949. године, изгласао Основни закон за Савезну Републику Немачку, данас познат и као Бонски устав. С обзиром на то да уставотворни поступак прописан чланом 76. Вајмарског устава од 11. августа 1919. године није могао бити спроведен, што има за последицу то да не може постојати уставни континуитет између бившег Немачког рајха и Савезне Републике Немачке,¹ предлог устава је у члану

¹ Исти приговори могу се упутити поступку доношења Устава Савезне Републике Југославије 1992. године, што је, додуше, више био аргумент у негирању легитимности (по некима и легалности, што с

144. став (1) одредио да је за његово доношење, осим усвајања од стране Парламентарног савета, потребно и да га парламенти две трећине оних немачких земаља у којима ће се Основни закон примењивати,² ратификују. Баварски земаљски сабор (*Bayerischer Landtag*) једини је одбио да ратификује Основни закон с позивом на члан 178. Устава Слободне Државе Баварске из 1946. године, којим је одређено да ће ова земља приступити будућој немачкој демократској и савезној држави, али само ако се ради о добровољном савезу појединачних држава чија посебност и постојање мора бити уставно зајемчено. Пошто су у периоду између 16. и 22. маја представничка тела осталих западнонемачких земаља ратификовала Основни закон, Парламентарни савет прогласио је нови устав 23. маја 1949. године и обнародовао га у Савезном службеном листу. [1]

Као доносилац Основног закона од 23. маја 1949. године у његовој преамбули означен је „немачки народ у земљама Баден, Баварска, Бремен, Хамбург, Хесен, Доња Саска, Северна Рајна – Вестфалија, Порајње – Фалачка, Шлезвиг – Холштајн, Виртемберг – Баден и Виртемберг – Хохенцолерн“³ који је на основу своје уставотворне власти Основним законом образовао привремено државно уређење „у намери да сачува своје национално и државно јединство“. У преамбули је даље истакнуто да је немачки народ, односно онај део народа из поменутих земаља, у вршењу уставотворне радње поступао „и за оне Немце којима није било допуштено да учествују“. Конечно, преамбула Основног закона прописује да „[цели] немачки народ остаје обавезан да оствари слободу и јединство Немачке кроз слободно самоопредељење“. [1]

Чланом 23. Основног закона одређено је подручје његове примене кроз набрајање савезних земаља у којима ће се западнонемачки устав одмах примењивати, уз напомену да ће Основни закон у „другим деловима Немачке ступи[ти] снагу по њиховом приступању“. [1]

Као једну од својих прелазних и завршних одредаба Основни закон у члану 116. садржи дефиницију држављанина. Тако се под Немцем, у смислу устава, подразумева лице које има немачко држављанство, односно лице немачке националности које је нашло уточиште на територији Немачког Рајха у границама од 31. децембра 1937. године.⁴ Како би додатно поткрепила овај став, Западна Немачка никада није донела закон којим би уредила ову материју већ је на подручју важења Основног закона, тј. на територији Савезне Републике Немачке на снази био Закон о држављанству Немачког Рајха од 22. јула 1913. године.⁵ [1]

Од непосредног значаја за питање поновног уједињења Немачке, Основни закон, у свом изворном тексту, садржи још само једну одредбу – члан 146. који предвиђа да „основни закон престаје да важи ступањем на снагу устава који својом слободном вољом донесе цео немачки народ“. [1]

обзиром на правна својства устава не може бити прихватљиво из угла правне науке, ако устав не стоји ни под каквом другом супрауставном нормом) у делу домаће доктрине и јавности него што је утицало на проблем државног (дис)континуитета југословенске државе.

² Земље које ће по његовом ступању на снагу чинити Западну Немачку.

³ Баден, Виртемберг-Баден и Виртемберг-Хохенцолерн образовали су 1952. године земљу Баден-Виртемберг. Сарска је седам година касније приступила Западној Немачкој, у складу са чланом 23. Основног закона. Западни Берлин формално-правно није био део СР Немачке иако је у неким питањима *de facto* тако функционисао.

⁴ Ставом (2) овог члана уређено је враћање држављанства грађанима који су га изгубили за време нацистичког режима.

⁵ Овај закон је, уз бројне ревизије и измене, односно допуне, и дан-данас на снази. За тренутно важећи законски текст види: Staatsangehörigkeitgesetz in der im *Bundesgesetzblatt* Teil III, Gliederungsnummer 102-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28. Oktober 2015 (*BGBI. I S. 1802*) geändert worden ist.

Уставноправно стајалиште Немачке Демократске Републике

Први источнонемачки устав полазио је од става да постоји само једна немачка држава – Немачка Демократска Република. Наиме, у члану 1. став 1. записано је да је „Немачка недељива демократска република”, а у ставу 2. кроз одредбу која поставља основу разграничења надлежности између Републике и земаља, будући да је Источна Немачка у прво време такође била савезна држава, одређује да Република „одлучује о питањима која су суштинска за постојање и развој немачког народа у целини”. Осим тога, став 4. истог члана утврдио је да постоји само једно немачко држављанство. [2]

У преамбули Устава, усвојеног 1968. године, истакнуто је да се народ Источне Немачке при његовом доношењу руководио „одговорношћу да целој немачкој нацији укаже пут у будућност мира и социјализма”. [3]

Осим тога, у преамбули Устава наведено је и да „с обзиром на историјску чињеницу да је империјализам, под вођством САД и у дослуху са круговима западнонемачког монополистичког капитала, довео од расцепа Немачке, како би Западно Немачку изградио као базу империјализма и борбе против социјализма, што је у супротности са животним интересима нације”, [3] те грађани Источне Немачке доносе устав који важи само на територији Источне Немачке.

Устав Немачке Демократске Републике даље, у члану 8. став (2), као националну тежњу ове државе постулира „[у]спостављање и одржавање нормалних односа и сарадње између обе немачке државе, на основама равноправности”, при чему „њени грађани поврх тога теже за превазилажењем расцепа немачке нације наметнутог од стране империјализма, за постепеним зближавањем обе немачке државе до њиховог уједињења на бази демократије и социјализма”. [3]

Основни уговор

Уговор о основама односа између Савезне Републике Немачке и Немачке Демократске Републике (*Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*)⁶ Немачка Демократска Република ратификовала је 13. јуна,⁷ а Савезна Република Немачка исто је учинила 21. јуна 1973. године,⁸ да би уговор ступио на снагу 21. јуна исте године.⁹

⁶ Западнонемачки назив. Источнонемачки назив је: *Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland*. Наиме, дипломатска и правнотехничка пракса је да се при састављању међународних уговора имена страна пишу тако да свака уговорна страна у свом примерку буде на првом месту.

⁷ Gesetz über den Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vom 21. Dezember 1972 [vom 13.6.1973] („Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik”, Teil II, Nr. 5/1973, S. 25)

⁸ Gesetz zu dem Vertrag vom 21. Dezember 1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik („Bundesgesetzblatt”, Teil II, Nr. 25, S. 421).

⁹ Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Vertrages vom 21. Dezember 1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik („Bundesgesetzblatt”, Teil II, Nr. 28, S. 559),

Основни уговор сачињен је, наравно, на немачком језику¹⁰ и састоји се од увода и десет чланова. Уз уговор је закључен и додатни протокол, а уговорне стране дале су и изјаве у погледу домаћаја уговора (као, на пример, у погледу држављанства). Западнонемачки савезни министар без портфеља Егон Бар, потписник у име СРН, у писму Михаелу Колу, државном секретару Савета министара НДР и потписнику Основног уговора у име НДР, поводом потписивања Основног уговора истакао је да Влада Савезне Републике Немачке сматра да уговор није у сукобу са њеним политичким циљем да ради на миру у Европи, у коме ће немачка нација остварити јединство у слободном самоопредељењу.

У преамбули Уговора, чије правно дејство треба разумети у смислу члана 31. став 2, уводна реченица Бечке конвенције о уговорном праву,¹¹ две немачке државе као уговорне стране, иако полазе „од историјских датости и неугрожавајући различите погледе Савезне Републике Немачке и Немачке Демократске Републике на темељна питања”, *inter alia*, истичу да су „свесне да неповредивост граница и поштовање територијалног интегритета и *суверенитета свих држава* Европе у њиховим постојећим границама представља основни услов мира” (нагласио М.Т.).

Првим чланом нормативног дела уговора истакнуто је да ће две немачке државе, на основама равноправности, „развијати нормалне добросуседске међусобне односе”. Чланом 2. предвиђено је да ће се обе Немачке „руководити циљевима и начелима из Повеље Уједињених нација, нарочито начелима суверене једнакости држава, поштовања независности, самосталности и територијалног интегритета, права на самоопредељење, очувања људских права и недискриминације”. У члану 3. садржане су изјаве о мирном решавању спорних питања, уздржавању од употребе силе или претње њене употребе и потврде „неповредивост[и] међусобних граница сада и убудуће, и обавезују се на неограничено поштовање својих територијалних интегритета”. Из угла међународног права вероватно најбитније практично питање решено је чланом 4. у којем је наведено да „Савезна Република Немачка и Немачка Демократска Република полазе од тога да ни једна од њих неће другу представљати у међународним односима нити деловати у име друге”. Члан 5. бави се питањима одбране и безбедности, и сарадње са осталим европским земљама на том пољу. У члану 6. Основног уговора садржана је најважнија одредба целог акта – она која се бави основним проблемом немачког питања. Текст ове одредбе гласи: „Савезна Република Немачка и Немачка Демократска Република полазе од начела да је врховна власт (*die Hoheitsgewalt*)¹² сваке од њих ограничена на сопствену државну територију. Оне поштују независност и самосталност сваке од двеју држава у њиховим унутрашњим и спољним пословима.” Чланови од 7.

односно *Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vom 21. Dezember 1972* („*Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik*”, Teil II, Nr. 6/1973, S. 29).

¹⁰ Превод уговора на српски језик објављен је у часопису *Спољнополитичка документација* 6/1972, који је издавао београдски Институт за међународну политику и привреду, а може се *in extenso* пронаћи и на интернету, на адреси: <http://dss.rs/ugovog-o-osnovama-odnosa-izmedju-srn-i-ndr-21-decembar-1972/> [приступљено: 9. фебруар 2016]

¹¹ Види Уредбу о ратификацији Бечке конвенције о уговорном праву („*Службени лист СФРЈ*” – Међународни уговори и други споразуми, број 30/1972).

¹² Израз за потпуну сувереност у немачкој доктрини међународног јавног права.

до 10. баве се даљом нормализацијом кроз решење практичних и хуманитарних питања, остваривања сарадње у одређеним питањима, размене представништва,¹³ односом Основног уговора према ранијим споразумима, његовом ратификацијом и ступањем на снагу. [4]

Оцена уставности уговора у Западној Немачкој

Баварска државна влада, на основу члана 93. ст. (1) и (2) Основног закона за Савезну Републику Немачку, а у вези са параграфима 13. став (6) и 76. став (1) Закона о Савезном уставном суду, обратила се, 28. маја 1973. године, уставном суду Западне Немачке са захтевом да утврди да је закон о ратификацији Основног уговора неуставан, и тиме ништав. У образложењу је, поред осталог, наведено да се уговором негира одржање националног јединства Немачке и могућности уједињења земље и да уговор произилази из правног схватања, које је по оцени Владе одбачено савезним уставом, да је Немачки Рајх престао да постоји и да су на његовој територији настале две државе.

Савезна влада је у свом одговору одбацила приговоре земаљске владе уз квалификацију да се ради о политичким, а не правним ставовима, иако се исто може оценити и сам одговор Савезне владе који врви од политичких квалификација попут „није било алтернативе”, која и нама звучи познато. Одговор Савезне владе своди се на тврдњу да „уговором се није одустало од континуираног постојања Немачке као правног субјекта; избегнута је квалификација Немачке Демократске Републике као стране државе; њиме је чврсто задржано јединство немачког народа и немачког држављанства; нити је у њему садржано било какво признање Немачке Демократске Републике по међународном праву”. [5]

Надлежни сенат Савезног уставног суда у саставу: Зојферт, фон Шлабрендорф, Руп, Гајгер, Хирш, Ринк и Ванд одлуку у предмету једногласно је донео 31. јула 1973. године.

Разматрајући процесне претпоставке, суд је закључио да из члана 59. став (2) Основног закона произилази да сви уговори који уређују политичке односе савезне државе, или се односе на питања из савезне законодавне надлежности, подлежу парламентарној контроли у форми закона о ратификацији таквог уговора, без обзира на то да ли је уговорна страна страна држава у односу на Савезну Републику Немачку или не. [5]

Суд је, такође, заузео став да све декларације, прилоге, изјаве и друга писмена уз Уговор не могу бити предмет оцене уставности и да њихов евентуални значај може постојати приликом тумачења одредаба Уговора. [5]

С обзиром на то да је једини критеријум за уставносудску контролу устав, односно Основни закон, суд је заузео став да уговор не може стварати уставно право, нити утицати на интерпретацију устава, те стога неуставни уговор може бити сагласан уставу само ако се усвоји кроз промену устава. У случају више могућих тумачења, суд је, потврђујући своју дотадашњу праксу, поновио да ће се прихватити оно које норму у највећој мери чини сагласном Основном закону. С обзиром на прихваћени принцип судског самоограничавања, суд мора да омогући политичко

¹³ Отворена су стална посланства.

деловање других уставних органа, као зајамчено уставом, док, са друге стране, имајући у виду намеру уставотворца при успостављању свеобухватне уставно-судске контроле, извршна власт не може да користи своју моћ покушавајући да изигра поступак пред Савезним уставним судом, а у супротном ће сносити све последице таквог поступања. [5]

Прелазећи на меритум спора, Савезни уставни суд је устврдио да Основни закон, узимајући у обзир одредбе преамбуле и чл. 16, 23, 116. и 146. полази од тога да је Немачки Рајх надживео „колапс“ 1945. године, и да није нестао капитулацијом и успостављањем ефективног суверенитета савезника у Немачкој. Позивајући се на своје раније одлуке, суд даље тврди да Рајх наставља да постоји и да поседује правну способност, додуше као свеобухватна држава, премда је услед недостатка организације, а посебно институционализованих органа, неспособан да делује. Из тога, по тумачењу суда, које се заснива на једној изјави Карла Шмита, датој током заседања Парламентарног савета, образовањем Савезне Републике Немачке није створена западнонемачка држава, већ је један део Немачке реорганизован. Сагласно томе, Савезна Република Немачка није правни наследник Немачког Рајха већ држава која је идентична са државом познатом као Немачки Рајх, премда је у просторном смислу тај идентитет делимичан и стога не може бити ексклузиван. Образажавајући даље ту тезу, суд тврди да је Немачка Демократска Република део Немачке, тог субјекта међународног права познатог и као Немачки Рајх, те стога није страна држава у односу на Савезну Републику. [5]

Разматрајући проблем „ишчекивања уједињења“, суд је разматрао и правну природу преамбуле Основног закона, закључивши да има правни садржај, а не тек политички значај, односно да представља уставну заповест. Иако други – политички уставни органи уживају слободу у избору начина којим ће се остварити уједињење, они морају да и у унутрашњим односима, а посебно активно на спољном плану, одржавају „живим“ полагање права на уједињење, и за то сnose политичку одговорност (која није предмет уставносудске контроле). Суд се бавио и проблемом концепта немачке нације као политичког тела или као језичко-културног ентитета и односа са концептом (једне) Немачке, али и обавезама савезника (*sic!*) у односу на концепт једне Немачке, а Основни уговор стављен је у контекст политике детанта Савезне владе и закључивања Московског (са СССР-ом) и Варшавског уговора (са Пољском). [5]

Савезни уставни суд одбацио је један од главних аргумената подносиоца – тезу о искључивом праву Савезне Републике Немачке да представља целу Немачку, не упуштајући се у њену оцену, тј. (не)заснованост на Основном закону. [5]

Суд је констатовао да је Немачка Демократска Држава, према међународном праву, држава и као таква субјект међународног права, независно од њеног (не)признавања од стране Савезне Републике, те се закључивање уговора може евентуално посматрати као *de facto* признање „али посебне врсте“, будући да се ради о уговору „специјалне природе“ с обзиром на то да су га закључиле две државе које су део једне постојеће државе целе Немачке, са (једним) политичким телом тј. грађанима, и са границама чије је „прецизно дефинисање“ суд избегао сматрајући га непотребним. Аргументе за овакво тумачење суд је нашао у формалностима – државе не размењују амбасадоре већ сталне представнике, савезни председник (Западне Немачке) није разменио ратификационе инструменте, већ су две владе размениле коресподентне

ноте. Поред тога, према схватању суда, у прилог таквом ставу иду и одредбе Уговора о побољшању прекограничних међуљудских односа, а формулација да се трговина одвија према досадашњим споразумима значи да се не ради о спољној трговини. Ипак, с обзиром на то да се друге одредбе Уговора не могу тумачити тако да уређују односе *inter se*, суд заузима становиште да је реч о уговору двојаког карактера. Са једне стране, уговор је, према својој правној природи, међународни уговор, док са друге стране уређује унутрашње односе. Ипак, овде суд, позивајући се на своју и праксу свог претходника, тврди да су могуће ситуације у којима се унутрашњи односи регулишу уговором међународног права. Стога, модел две државе, по мишљењу суда, није супротан одредбама западнонемачког устава. [5]

У прилог свом ставу, судије дају важност писму које је влада Западне Немачке послала влади Источне Немачке, као доказ да се није одустало од постизања јединства „у слободном самоопредељењу”, повезујући га са делом преамбуле самог уговора који говори о различитим погледима две немачке државе на фундаментална питања, извлачећи из тога закључак да његовим закључењем Савезна влада, односно Западна Немачка није у међународном праву изгубила „правни наслов” да тражи уједињење целе Немачке. [5]

Када је реч о гарантини неповредивости немачко-немачке границе и територијалног интегритета из члана 3. став (2) Уговора, суд напомиње да постоје квалитативно различите границе, од административних до геополитичких, успут помињући и границе Немачког Рајха од 31. децембра 1937. године, чиме у ствари дефинише шта подразумева под Немачком, а што је у ранијем делу пресуде покушао да избегне. С обзиром на то да, према суду, постоји „Немачка као целина” граница између две немачке државе је, у основи, слична граници између земаља Савезне Републике Немачке. Суд у исти контекст ставља и формулације „о сувереној равноправности држава” и територијалној димензији тих суверенитета, а све то, по мишљењу суда, значи да Основни уговор прихвата став западнонемачког Основног закона да питање националног јединства остаје отворено, а две немачке државе заправо функционишу потдржаве Немачке као целине, будући да је она неорганизована и неспособна да делује. Заправо, само са таквим тумачењем, Уговор може бити сагласан Уставу, посебно члану 23. и његовој „правној отворености” за уједињење. Овакво тумачење, везано за члан 23. Основног закона, суд наводи на став да су „други делови Немачке” који се у њему поменути, формирали Немачку Демократску Републику како би могли да изразе жељу за приступањем Савезној Републици (*sic!*). Ипак, суд се враћа у реалност и закључује да уједињење приступањем не зависи од Основног закона већ од источнонемачког устава. [5]

О проблему држављанства суд се, полазећи од протокола уз Уговор и става Савезне владе да питање држављанства није регулисано, позива на одредбу члана 116. став (1) у вези члана 16. Основног закључка и утврђује да немачко држављанство у смислу Основног закона представља шири појам од држављанства Савезне Републике Немачке, а негација тог става за Западно Немачку нема правни значај. Стога, држављанин Немачке Демократске Републике на подручју примене Основног закона, тј. у Западној Немачкој има статус држављанина као и сваки други немачки држављанин, тј. Немац у смислу члана 116. став (1) Основног закона. Тако тумачен, Основни уговор успоставља, бар из угла суда, још једну везу између две немачке државе у једној „Немачкој као целини”. [5]

Такође, суд заузима став да по питању Берлина Уговор ништа не мења, будући да обавезе западнонемачких савезних органа и органа Земље Берлин, тј. западног дела града према Основном закону остају исте, а на све остало примењују се договори четири силе. У наставку образложења своје пресуде суд се бави питањима телевизијског програма, поштанског саобраћаја, па чак и тзв. Берлинског зида, дајући чак и својеврсна упутства државним органима Западне Немачке како да одредбе уговора користе против Источне Немачке у тим сегментима. [5]

Конечно, суд још једном наглашава да је Основни уговор закључен не угрожавајући различите погледе Савезне Републике Немачке и Немачке Демократске Републике на „темељна питања” како стоји у његовој преамбули. Ставови суда изречени у пресуди основ су за даље уговорне односе са Источном Немачком, која је све време знала за поступак пред Савезним уставним судом и за општеобавезно дејство његових одлука, као и за садржину закона о ратификацији, те изјаву Савезне владе о уједињењу, из чега, по мишљењу суда, следи да је знала (и практично прихватила) за тумачење Уговора какво је дао суд као једино могуће, не само из угла уставног права Западне Немачке, већ и обичајног међународног права. [5]

Упоредноправни преглед реакције појединих уставотвораца на сецесије и сличне територијалне спорове

Корејско полуострво. Устав Републике Кореје, у ревидираном облику од 1987. године, у преамбули, *inter alia*, наводи да је народ Кореје, који је означен као уставотворац, преузео „мисију демократске реформе и мирног уједињења за нашу домовину”. У нормативном делу уставног текста, чланом 4. прописано је да Јужна Кореја „тежи уједињењу и утврђује и спроводи политику мирног уједињења на начелима слободе и демократије”. Ипак, чланом 3. свог устава Јужна Кореја полаже право на цело Корејско полуострво и сва острва уз његове обале. [6]

У познатом маниру социјалистичке уставности, севернокорејски устав, измењен 2013. године, истиче да су „[в]елики вођа друг Ким Ил Сунг и друг Ким Џонг Ил сунце нације и звезда водилца националног уједињења. У вези са уједињењем земље као врховним националним задатком, посветили су све своје напоре и посвећеност његовој реализацији. Учинио је Републику моћним бастионом националног уједињења. Истовремено, поставио је основни принцип и начине националног уједињења и развио покрет за национално уједињење у свенародни покрет, отворивши пут за постизање циља уједињења кроз удружене напоре целе нације”. Идеја националног уједињења операционализована је чланом 9. *in fine* устава који утврђује тежњу Народне Демократске Републике Кореје „уједињењу земље на начелима независности, мирног уједињења и великог националног јединства”. За разлику од Јужне Кореје, чији устав садржи територијалну компоненту аспирације на ексклузивни легитимитет, Северна Кореја себи приписује право представљања интереса целог корејског народа (члан 1. *in fine*). [7]

Тајван. Устав Народне Републике Кине питањем Тајвана бави се само у преамбули (алинеја девета) према којој: „Тајван је део неприкосновене територије Народне Репуб-

лике Кине. Узвишена дужност целог кинеског народа, укључујући и наше сународнике на Тајвану, јесте постизање великог задатка уједињења матице". [8] Ипак, поменути формулација преамбуле била је сасвим довољан основ да Свекинески народни конгрес, 14. марта 2005. године, донесе Противсецесионистички закон. У члану 1. тог закона као његов предмет наведено је да се њиме „у складу са Уставом, а у циљу супротстављања и спречавања тајванске сецесије од Кине, од стране сепаратиста који раде у име 'тајванске независности', промовише мирно национално уједињење, одржава мир и стабилност у Тајванском пролазу, чува сувереност и територијални интегритет Кине, и обезбеђују фундаментални интереси кинеске нације". Сам закон према својој садржини више представља политички него нормативни акт. Иако закон у већини својих одредаба инсистира на мирним средствима поновног уједињења земље, чланом 8. Закона предвиђена је могућност да држава, у случају формалне декларације независности, пошто исцрпи сва мирољубива решења, примени немирољубиве и друге неопходне мере како би заштитила сувереност и територијални интегритет земље. У том погледу, држава ће приликом примене тих мера максимално настојати да заштити животе, имовину и друга легитимна права и интересе цивила и страних држављана на Тајвану, те да губитке сведе на најмању могућу меру. Поред тога, члан 9. Закона садржи и јемство права и интереса сународника са Тајвана који се затекну у другим деловима Кине. [9]

Малвинска/Фокландска и друга атлантска острва у близини аргентинске обале. У првој прелазној одредби аргентинског устава, ревидираног 1994. године, каже се да: „Аргентинска Нација потврђује свој легитимни и незастарив суверенитет над Малвинима, Јужном Џорџијом и Јужним сендвичким острвима укључујући и њихове одговарајуће поморске и унутрашње зоне, будући да су она саставни део националне територије". У следећем ставу исте одредбе наводи се и да „[п]овраћај поменутих територија и потпуно вршење суверенитета, уважавајући начин живота њихових становника и у складу са начелима међународног права, трајан су и непопустљив циљ аргентинског народа". [10]

Јужна Осетија и Абхазија. Уставом Грузије из 1995. године у члану 1. став (1) садржана је следећа дефиниција ове државе: „Грузија је независна, јединствена и недељива држава, како је потврђено референдумом од 31. марта 1991. године, одржаном на целој територији државе, укључујући Аутономну Совјетску Социјалистичку Републику Абхазију, и бившу Аутономну област Јужну Осетију, и Законом о васпостављању државне независности Грузије од 9. априла 1991. године". У члановима 2. ст. (1) до (3) пише: „Територија државе Грузије одређена је на дан 21. децембар 1991. године. Територијални интегритет Грузије и неповредивост државних граница, будући потврђени од стране светске заједнице народа и међународних организација, потврђени су Уставом и законима Грузије. Отуђење територије Грузије је забрањено. Државне границе могу се мењати само билатералним уговором закљученим са суседном државом. Територијална државна структура Грузије одредиће се уставним законом, на основу начела разграничења овлашћења после потпуног васпостављања јурисдикције Грузије на целој територији земље." [11]

Северна Ирска. Законом о деветнаестој промени Устава, донетим 1998. године ради спровођења Споразума из Белфаста, одредбе чланова 2. и 3. Устава Ирске брисане су из уставног текста. Изворни члан 2. предвиђао је да се национална те-

риторија састоји од острва Ирске, припадајућих острва и територијалног мора, док је чланом 3. било предвиђено да ће закони које донесе ирски парламент, док се не оствари реинтеграција националне територије, имати територијално важење (укључујући и екстериторијално дејство) попут закона бивше Ирске слободне државе. Другим речима, неће се примењивати у Северној Ирској, иако је у уставној одредби писало: „не доводећи тиме у питање право парламента и владе утврђено овим уставом да остварују јурисдикцију над целом територијом”. [12]

Осим наведених треба поменути и друге случајеве сличног карактера, као и богату упоредну уставносудску праксу, развијену поводом њих. Стога би за једну свеобухватну анализу било потребно једним упоредноправним истраживањем обухватити, на пример, одлуке Уставног суда Шпаније поводом статута појединих аутономних заједница, пре свега Каталоније, Врховног суда Канаде у вези са сецесијом Квебека, праксу Врховног суда Републике Кипар поводом турске окупације и стварања тзв. „Турске Републике Северни Кипар”,¹⁴ Уставног суда бивше Чешке и Словачке Федеративне Републике у периоду пред дисолуцију земље, као и одлуке Уставног суда Југославије донете током сецесије бивших југословенских република и, посебно у случају тада неуспелог покушаја претварања тадашње САП Косово у Републику Косово,¹⁵ а затим и отцепљења од југословенске федерације и Републике Србије, путем тзв. Качаничког устава.

Уместо закључка

Питање уједињења Немачке, осим свог уставноправног и међународноправног карактера, имало је и снажну политичку димензију, како у двома немачким државама, тако и на спољнополитичком плану, чије се последице у међународним односима осећају и данас, а исти случај је и са изложеним компаративним примерима. Овом приликом уздржаћемо се од закључака, верујући да је проблем представљен у довољној мери како би сваки читалац, на основу презентованих података, могао изградити сопствено мишљење.¹⁶

¹⁴ Кипарски Врховни суд, на основу англосаксонских правних принципа, формулисао је доктрину стања нужде на основу које је омогућено да држава настави да функционише до данашњег дана и чак приступи Европској унији, без обзира на фактичку непримењивост Устава и дела закона.

¹⁵ Види: Одлуку о оцењивању уставности Уставне декларације о Косову као самосталној и равноправној јединици у оквиру федерације (конфедерације) Југославије као равноправног субјекта са осталим јединицама у федерацији (конфедерацији) („Службени лист СФРЈ”, број 37/1991).

¹⁶ Када је реч о питању Косова и Метохије и примењивости немачких искустава, читаоца можемо упутити на закључак Уставног суда Републике Србије од 10. децембра 2014. године у предмету IУо-247/2013 поводом Првог споразума о принципима који регулишу нормализацију односа „са издвојеним мишљењима појединих чланова тог Суда, који су објављени у „Службеном гласнику РС”, број 13/2015. Имајући у виду, осим ове одлуке, и досадашњу праксу Уставног суда Републике Србије, а посебно „манир” да се прибегава „техникалијама”, питање за размишљање није да ли Уставни суд може да помогне у решењу проблема Космета, већ да ли је уопште потребан, имајући у виду да се значајан део његових активности своди на, полазећи од одредби члана 145. ст. 2. до 4. у вези са чланом 3. став 2. чланом 4. став 4. нашег Устава, спорно мешање у судске поступке, док у прворазредним предметима оцене уставности и законитости норми, који представљају суштину уставносудске делатности, његово делање једноставно поражавајуће. Уставни суд који сматра да није надлежан за уставносудску контролу не треба ни да постоји.

Литература

[1] Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 („*Bundesgesetzblatt*“, Nr. 1/1949, S. 1)

[2] Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949 („*Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik*“, Nr. 1/1949)

[3] Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 („*Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik*“, Teil I, Nr. 8/1968, S. 199; Nr. 47/1974, S. 425, S. 432 – Neufassung vom 7. Oktober 1974)

[4] Gesetz zu dem Vertrag vom 21. Dezember 1972 über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik („*Bundesgesetzblatt*“, Teil II, Nr. 25, S. 421)

[5] Urteil des Bundesverfassungsgericht vom 31. Juli 1973 zum Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik (BVerfGE 36, 1 ff.)

[6] http://korea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp?boardid=1000000035 [приступљено: 30.12.2015]

[7] *Socialist Constitution of the Democratic People's Republic of Korea*, Foreign Languages Publishing House, Pyongyang 2014.

[8] http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/05/content_1381903.htm [приступљено: 30.12.2015]

[9] http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/13/content_1384099.htm [приступљено: 30.12.2015]

[10] https://www.constituteproject.org/constitution/Argentina_1994.pdf [приступљено: 30.12.2015]

[11] https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2013?lang=en [приступљено: 30.12.2015]

[12] *Nineteenth Amendment of the Constitution Act*, 1998.

УТИЦАЈ ИЗВЕШТАЈА АРЧИБАЛДА РАЈСА НА ЗАПАДНОЕВРОПСКО ЈАВНО МЊЕЊЕ О СРБИЈИ ТОКОМ ПРВОГ СВЕТСКОГ РАТА*

Дане Р. Субошић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Десанка П. Зец

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

У уводном делу чланка анализирана је медијска слика о Србији уочи Првог светског рата, а затим следи анализа околности које су претходиле доласку Арчибалда Рајса у Србију 1914. године. Његово извештавање о Србији током Првог светског рата подељено је на три периода: први – 1914. година, други – 1915. година и трећи – од 1916. до 1918. године. Истраживањем се дошло до закључка да је Арчибалд Рајс својим извештајима објективно информисао западноевропску јавност о злочинима који су почињени над Србима, утицао на побољшање медијске слике о Србији, подстакao организовање хуманитарне помоћи српском народу и допринео објашњавању српских ратних циљева, што је веома значајно када се има у виду низак углед Србије и српског народа у штампи и јавном мњењу Западне Европе пре његовог доласка у Србију 1914. године.

Кључне речи: извештавање, Арчибалд Рајс, Србија, западноевропско јавно мњење, Први светски рат

Увод

На самом почетку Првог светског рата углед Србије и српског народа у штампи и јавном мњењу Западне Европе био је на веома ниском нивоу. Свакако да је великог удела у томе имала нимало једноставна унутрашња и спољнополитичка ситуација Србије од почетка 20. века (Мајски преврат, Завереничко питање, Царински рат, Анексиона криза, Балкански ратови), али и опречни интереси великих сила који су се рефлектовали на њихово јавно мњење.

Највећи ударац угледу Србије на почетку прошлог века задат је Мајским превратом 1903. године, односно начином на који је дошло до династичке смене на престолу. Убиство краља Александра и краљице Драге Обреновић, које су

* Рад је резултат истраживања на пројекту: „Управљање полицијском организацијом у спречавању и сузбијању претњи безбедности у Републици Србији”, који финансира и реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду, циклус научних истраживања 2015–2019. година.

починили официри-завереници, изазвало је презир и зgroжавање целе монархистичке Европе. На сатанизацију Србије, али и њеног новог владара Петра Карађорђевића, у огромној мери утицала је и штампа земаља западне Европе. Према Васи Казимировићу, у Београд је, убрзо по преврату, дошло близу 200 новинара из скоро свих земаља Европе,¹ а међу њима је било мало оних који су разумели разлоге преврата. Србија је проглашена за земљу завереника и краљоубица. Страни представници у Београду напустили су српску престоницу на Нову 1904. годину, како би избегли пријем на двору.²



Слика 1 – Насловна страна француских новина „Le Petit Parisien” поводом Мајског преврата 1903. године



Слика 2 – Слика са насловне стране немачког сатиричног часописа „Simplicissimus” поводом крунисања краља Петра I Карађорђевића

О јачини одјека који је имао преврат говори и чињеница да су о убиству српског краљевског пара снимљена три „лажна филмска журнала”.³ Први филм је снимљен у Француској свега 2-3 дана после убиства Обреновића („Убиство српске краљевске породице”) и приказиван је у скоро свим европским земљама, а два филма су снимљена и у Енглеској („Убиство српског краља и краљице”, „Српска трагедија”).⁴ Стереотипи, настали тада, оживљавали су и при најмањем политичком потресу који је био везан за Србију и српски народ.

Победе српске војске 1912/13. године и територијално проширење Србије после балканских ратова угрозили су економске, политичке и војностратегијске интересе

¹ Васа Казимировић, *Црна рука* (Нови Сад: Прометеј, 2013), 21.

² Драгослав Срејовић и др., *Историја српског народа VI/1* (Београд: СКЗ, 1996), 143.

³ Лажни филмски журнал – кратка играна реконструкција актуелних догађаја.

⁴ Дејан Косановић, „Лажни филмски журнал”, *Време*, 5. јун 2003, www.vreme.co.rs (преузето 30.12.2015).

Аустроугарске. У Бечу је преовладало мишљење, које је заступала тзв. ратна странка, да ће превентивни рат против Србије и аустроугарска победа у њему спречити распад монархије и учврстити њен положај на Балкану. Ратну струју чинили су чланови аустроугарског генералштаба – генерали Конрад, Поћорек, Шелца, пуковник Бардолф и други. Аустроугарску ратну струју подржавали су, пре свих, немачки милитаристи који су били решени да што пре отпочну светски рат за нову поделу колонија и сфера утицаја.⁵

Војно-политички, али и војногеографски положај Србије је после два балканска рата, из којих је изашла као држава победница, био тежи него пре 1912. године. Србија је своју територију повећала за 32.000 km²,⁶ па се самим тим повећала и њена државна граница. Српска војска је после два рата и албанске побуне била десеткована и исцрпљена, а губици су били велики и у наоружању и опреми.

Другим балканским ратом разбијен је и Балкански савез који је „представљао једно од најпозитивнијих дела које су у новијој историји постигле балканске државе”,⁷ а који је могао бити чувар мира на Балкану. Његово разбијање представљало је велики успех аустро-немачке дипломатије, јер су тим чином врата Балкана била отворена за агресивну политику *Drang nach Osten*.⁸

Нови „талас” текстова о Србији, али и Балкану уопште, уследио је уочи и за време трајања балканских ратова (1912–1913). У Србији је тада поново боравио велики број страних новинара, по руским изворима – око 40, а по енглеским – око 60.⁹ Иако велике европске силе нису подржавале избијање ратног сукоба на Балкану, после војних победа балканских савезника над Турском биле су убеђене да се *status quo* не може одржати и да је неопходно признати фактичко стање. Успеси српске војске на територији Старе Србије и арбанашког приморја никако нису одговарали Аустроугарској, која је започела негативну кампању против српске државе, а са циљем дискредитовања Србије пред међународном јавношћу.

Прво је у новембру покренут случај „Прохаска” – афера названа по аустроугарском конзулу у Призрену – Оскару Прохаском кога су, по бечкој штампи, српске војне власти малтретирале и раниле (пренета је чак и вест да је конзул убијен). Иако је овај инцидент решен позитивно за Србију, с обзиром на то да је утврђено да је конзул Прохаска подбуњивао локално становништво против српске војске и власти и због тога морао да напусти Призрен, цела афера је претила да изазове велики дипломатски скандал и угрози односе Србије са пријатељски настројеним државама Европе.¹⁰

Међутим, пажњу међународне јавности најозбиљније је привукла пропаганда о почињеним ратним злочинима на територијама које је освојила српска војска. У Бечу је, на Ускрс 1913. године, објављен текст Леа Фројндлиха (*Leo Freundlich*):

⁵ Саво Скоко, *Војвода Радомир Путник 2* (Београд: Београдски графичко- издавачки завод, 1984), 15.

⁶ Драгослав Срејовић и др., *Историја српског народа VI/1* (Београд: СКЗ, 1996), 196.

⁷ Бранко Перовић и др., *Први балкански рат 1912-1913* (Београд: Историјски институт ЈНА, 1959), 172.

⁸ Борислав Ратковић, Митар Ђуришић и Саво Скоко, *Србија и Црна Гора у балканским ратовима* (Београд: Београдски издавачко – графички завод, 1972), 325.

⁹ Андреј Лав Шемјакин, „Лав Троцки о Србији и Србима током балканских ратова (1912-1913)”, у *Зборник радова: Балкански ратови 1912-1913: нова виђења и тумачења*, уредник Миљан Милкић (Београд: Историјски институт, 2013), 111.

¹⁰ Видети шире: Димитрије Поповић, *Балкански ратови 1912-1913* (Београд: СКЗ, 1993), 115-120.

Албанска голгота: Оптужба за истребљење албанског народа. Текст објављен на немачком и енглеском језику обиловао је нападима на српску војску, која је оптужена за убијања цивила, спаљивање села и протеривање становништва. Као аустроугарска, тако је и штампа других држава преносила вести о „варварствима српске војске”.¹¹ Интересантно је да су се тврдње о постојању злочина почеле истицати по заоштравању односа између савезника (после Првог балканског рата) и почетку њиховог међусобног сукоба. Док је Први балкански рат у међународном јавном мњењу окарактерисан као ослободилачки, Други је доживљаван као резултат грамзивости младих балканских држава и за њега није било разумевања.

Као реакција на кампању о злочинима, Карнегијева задужбина за међународни мир сазвала је посебну комисију са циљем да испита начин на који су вођени балкански ратови. После рада на терену, извештај је објављен у мају–јуну 1914. године и изазвао је протесте влада већине балканских држава. Његовим резултатима посебно су биле незадовољне грчка и српска влада које су га сматрале не-објективним и пристрасним, због фаворизовања Бугарске. С обзиром на време када је објављен, извештај је изазвао више коментара у америчкој штампи, док су у Европи већ преовладавали нови међународни проблеми.¹² Као што се види, медијска слика о Србији уочи Првог светског рата је варирала и представљала још један терет за Србију.

Околности које су претходиле доласку Арчибалда Рајса у Србију

Сарајевски атентат (28. јуна 1914. године) представљао је прилику коју бечки и берлински милитаристи нису желели да пропусте као повод за рат. Двадесет осмог јула Хабсбуршка монархија је објавила рат Србији и то отвореним телеграмом, преко поште. Рат између Аустроугарске и Србије није могао остати локалног карактера, пре свега зато што је коначно решавање балканског питања било значајно за све велике силе, али и зато што су новонасталој ситуацији на Балкану претходиле озбиљне кризе међу великим силама (Бурски рат, Мароканска криза, Анексиона криза, Агадирска криза, Триполитански рат, Балкански ратови и др.).

Две недеље после објаве рата Аустроугарска је започела свој напад на Србију. У зору 12. августа трупе аустроугарске Пете армије започеле су форсирање Дрине према Љешници и Лозници. У исто време, уз подршку артиљерије која је гранатирала Београд, Шабац и Обреновац, делови аустроугарске Друге армије форсирале су Саву код Аде Циганлије, Шапца и Сремске Митровице.

Захваљујући српској Трећој армији која је извршила свој задатак и храбро бранила сваки део територије Србије који је био у њеној зони одговорности, Врховна команда добила је време за прегруписавање снага за Церску операцију, која је

¹¹ Leo Freundlich, „Serbian Army left a Trail of Blood”, *The New York Times*, 31.12.1912.

¹² Nadine Akhund, „An Unexpected Outcome of the Balkan Wars: The Carnegie Report of 1913”, у *Зборник радова: Балкански ратови 1912-1913: нова виђења и тумачења*, уредник Миљан Милкић (Београд: Историјски институт, 2013), 300.

вођена од 12. до 24. августа, а завршена је потпуном победом српске војске. Пред операцију српска војска је била у неповољнијем положају у односу на противника, јер је њена главнина снага ступила у операцију после дугих маршева. Међутим, баш за такве услове оружане борбе била је припремана у предратном периоду, јер је свих пет предратних маневара (највећих војних вежби) извела увежбавајући бој у сусрету, до којег је у реалним условима дошло управо током Церске операције. За то време Трећа армија је спречавала аустроугарски продор ка Ваљевоу и тиме омогућила Другој армији да ступи у борбу. Смелом одлуком Врховне команде, Друга армија је извршила напад на аустроугарске трупе које су наступале долином Јадра, обронцима Иверка и Цера, и тиме је, у ствари, стечена предност која је била пресудна за решавање Церске битке у корист српске војске.

Церска операција је, поред војничког, имала и велики политички значај. Церска битка није била само прва велика победа српске војске у I светском рату, него уједно и прва победа савезника. У исто време, после те победе Србија је могла да се са више ауторитета супротстави покушајима Антанте да се изврши нова подела македонске територије којом је она хтела да плати Бугарској цену за улазак у рат против централних сила, односно да се успротиви плановима Антанте да се хрватским и словеначким територијама плати Италији за њен улазак у рат на страни савезника.¹³

За напад на Србију Аустроугарска је припремила казнену експедицију чији циљ није био само војни пораз Србије већ и освета и кажњавање становништва. Непријатно изненађена поразима, аустроугарска војска се свирепо светила српском становништву у крајевима кроз које је пролазила. Бес војника Хабзбуршке монархије најжешће се искаљивао над недужним становништвом Мачве и Подриња. Масовна хапшења и убиства Аустроугари су предузели одмах по преласку границе. Командант 9. корпуса је својим официрима и војницима издао следећу наредбу: „Рат нас води у једну непријатељску земљу која је насељена становништвом испуњеним фанатичном мржњом, у земљу где се убиства попут катастрофе у Сарајеву управо славе као јунаштво. Према таквом становништву свака хуманост...штетна је... Ко у овим случајевима буде имало милостив, тај ће најстроже бити кажњен... Разрушити сваку кућу у којој се нађе оружје... Обесити најугледније мештане који не одају где се налазе становници кућа у којима се пронађе оружје... У сваком становнику који се нађе изван насељеног места, а нарочито у шуми, не гледати ништа друго до члана банде. Ове људе одмах убијати, ако ма по чему изгледају сумњиви.“¹⁴

Током прве аустроугарске инвазије на Краљевину Србију (12–24. августа 1914) војска Хабзбуршке монархије починила је монструозна недела над српским народом. Очекујући брз и успешан поход на Србију, војска двојне монархије је убијала цивилно становништво, одводила га у ропство, користила забрањену експлозивну муницију, убијала рањенике и заробљенике, пљачкала и уништавала приватну и државну имовину, пљачкала и уништавала културна добра – пре свега верске објекте.

О збивањима на балканском фронту и злочинима аустроугарске војске европску и светску јавност обавештавали су страни извештачи и новинари. Међу њима су се по-

¹³ Богдан Гледовић и др., *Србија и Црна Гора у Првом светском рату 1914-1918* (Цетиње: Издавачко-штампарско предузеће „Обод“, 1975), 77.

¹⁴ Ibid, 56-57.

себно истицали *Henri Barby* (Анри Барби – француски новинар, ратни дописник француског Журнала са српског ратишта за време балканских и I светског рата), *John Reed* (Џон Рид – амерички новинар и писац, дописник њујоршког листа „The Metropolitan Magazine” из ратом захваћене Европе) и *dr Arian van Tienhoven* (Аријус ван Тиенховен – холандски хирург који је управљао војном болницом у Ваљеви, један од првих сведока аустроугарских злочина у Србији о чему је обавестио и ширу европску јавност).

На злочине аустроугарске војске и страдање српског становништва на тренутно поробљеној територији упозоравала је и српска влада. У телеграму упућеном шпанском амбасадору у Букурешту (који је заступао интересе Србије), Никола Пашић каже: „Аустроугарска војна команда издала је наредбу командантима трупа да уништавају усеве, спаљују села, убијају и вешају становништво. Аустроугарске трупе на Дрини починиле су ужасе. Наше трупе наилазе на унакажене побијене жртве, међу којима има највише старца, жена и деце. Поменута зверства аустроугарских трупа потресају толико нашу војску, да ће је тешко бити задржати од освете. Саопштавајући ово Вашој екселенцији, имам част молити је да нотификује аустро-угарској влади све ове чињенице, које су најочитија повреда ратног права, и да јој стави до знања да ће Србија бити принуђена употребити као репресалије све оне најстроже мере које је, после оваквог поступања аустроугарске војске, овлашћује само ратно право.”¹⁵ Међутим, светска јавност је остала скептична према апелима српске владе.¹⁶

Увиђајући неповерење према овим тврдњама, како у неутралним, тако и у савезничким земљама, српска влада је одлучила да ангажује угледног криминалисту и научника на врхунцу каријере Арчибалда Рајса¹⁷ да сачини извештај о поступању аустроугарске војске у оним деловима српске територије које је освојила у августу 1914.

¹⁵ Саво Скоко, *Војвода Радомир Путник 2* (Београд: Београдски графичко- издавачки завод, 1984), 96.

¹⁶ Rudolph Archibald Reiss, *How Austria - Hungary waged war in Serbia, Personal investigations of a neutral* (Paris: Librairie Armand Colin, , 1915), 3-4.

¹⁷ Родолф Арчибалд Рајс рођен је 8. јула 1875. године у Хехтсбергу у јужнонемачкој покрајини Баден. После завршене средње школе наставио је студије хемије на швајцарском Универзитету у Лозани. Након стицања звања доктора хемије постао је асистент за фотографију. Посебно га је занимала примена научне фотографије у криминалистици и судству. У Паризу је 1903. године објављена његова прва књига „Судска фотографија”. За ванредног професора Универзитета у Лозани изабран је 1906. године. Свој даљи рад усмерио је на оснивање Института за техничку полицију са лабораторијом и у томе је и успео 1909. године. Рајсов углед у научном свету био је огроман – о чему сведочи и његово учешће на Шестом међународном конгресу криминалне антропологије, као и предавања у Аустрији, Холандији, Белгији, Бразилу и Русији. Уочи I светског рата учествовао је и на Првом конгресу међународне судске полиције одржаном у Монаку, априла 1914. године, а написао је и чланак под насловом: „Прилог за реорганизацију полиције”. Период од 1916. до 1918. године Рајс проводи са српском војском на Крфу, Солунском фронту и Кајмакчалану. О масовним ратним злочинима аустроугарске војске и кршењу међународних конвенција информисао је светску јавност на више начина – као дописник за три угледна европска листа, преко свог извештаја „Аустро- гарска зверства”, књигом „Како су Аустро-Мађари ратовали у Србији”. Постао је „друг величанствених ратника Шумадије, Дунава, Мораве, Тимока и Вардара”. У послератном периоду дао је оставку на професорско место на Универзитету у Лозани и настанио се у Београду. Радио је на реорганизацији и модернизацији српске полиције. После свега неколико година напустио је све државне послове због разочарења и сукоба са владом Николе Пашића. Током 1928. године објављена је његова књига: „Шта сам видео и проживео у великим данима” посвећена онима који се нису вратили из I светског рата. Исте године Рајс је написао и свој политички тестамент: „Чујте, Срби!”, који је, на његов захтев, могао бити објављен тек после његове смрти. Арчибалд Рајс је умро у Београду 8. августа 1929. године. Рајсово тело сахрањено је на Топчидерском гробљу, а његово срце положено у малу капелу на врху Кајмакчалана.

године. Позив Рајсу упућен је преко српског генералног конзула у Женеви Николе Петровића. Детаљније о томе пише и сам Рајс: „... Преговори¹⁸ су били започети, кад ме једног јутра, крајем месеца августа, мој стари пријатељ Никола Петровић, српски генерални конзул у Женеви, телефонски замолио да свратим до њега што пре могу, да ми саопшти садржину једног телеграма. Пошао сам дакле у Женеву, где ме је Никола замолио, у име српске владе, да пођем да извршим анкету о зверствима која је починила војска Његовог Апостолског Величанства на мачванском фронту.

Једна анкета ове врсте спадала је у моју специјалност и, поврх тога, у замашај услуге коју ћа тако моћи учинити савезницима. Сместа сам прихватио понуду. Кад треба да кренем? Одмах, ако је то могуће. Тога дана био је четвртак. У суботу, ујутро, путовао је један контингент швајцарских лекара које је ангажовала Србија да надокнади оскудицу у својим сопственим лекарима. Ја ћу им се придружити...¹⁹

У Србији је Арчибалду Рајсу указивано велико поверење због мисије коју је прихватио. С друге стране, код читалаца дневне штампе из иностранства, који су сачињавали важан део јавног мишљења, уживао је неприкосновен ауторитет, јер није био професионални новинар, него научник и универзитетски наставник једне неутралне земље.²⁰

Рајсови извештаји у току 1914. године

Иако је српска влада ангажовала Рајса због састављања извештаја о аустроугарским злочинима, он је убрзо по доласку у Србију написао свој први новински извештај. Свестан чињенице да ће му за спровођење истраге, писање и објављивање резултата анкете бити потребно више времена и да је неопходно што пре обавестити јавно мњење Западне Европе о дешавањима на балканском фронту, Рајс постаје дописник три европска престижна листа.²¹ Његови чланци истицали су се не само по континуитету објављивања већ и по темама које су обухватале војна и политичка питања. Описивао је злочине, објашњавао стање у Србији, међусобне односе Србије и савезника, будућност Јужних Словена, односе Србије и Албаније, али и односе између држава – учесница балканских ратова који су били изузетно сложени.

Већ први Рајсови радови најавили су озбиљан и темељан приступ швајцарског криминалисте. У тексту који је објављен 16.10.1914. он истиче: „...Из уста аустријских заробљеника сам сазнао језиве детаље, али вам их данас нећу пренети. Више волим, као човек који је навикао да за злодела тражи материјалне доказе, да одем на лице места и да лично спроведем истрагу...“²²

¹⁸ Рајс мисли на преговоре са савезницима којима је понудио своје услуге (видети шире у: Арчибалд Рајс, *Шта сам видео и преживео у великим данима* (Београд: ИТАКА, 2014), 19-20).

¹⁹ Ibid, 20.

²⁰ Шире у: Зденко Левентал, *Р. А. Рајс - Швајцарац на Кајмакчалану* (Горњи Милановац: Дечије новине; Београд: Ден Орфелин, 1993), 49.

²¹ *Gazette de Lausanne, Le petit Parisien, De Telegraaf.*

²² Арчибалд Рајс, *Ратни извештаји из Србије и са Солунског фронта: необјављени текстови на српском језику*, прев. Сенка Јоксимовић – Мања, прир. Живко В. Марковић и Милан Старчевић (Београд: Геополитика прес, 2014), 17.

У складу с тим, читаоци Рајсових текстова су до краја 1914. упознати са грубим кршењем међународног ратног права (мисли се, пре свега, на одлуке Хашких конвенција из 1899. и 1907. године), почевши од употребе експлозивних зрна, преко бомбардовања отворених градова и злочина према цивилном становништву и заробљеницима. У свом трећем тексту Рајс пише: „...У Швајцарској смо читали о протестима Француске и Немачке против думдум метака...Ја лично нисам видео сумњиве немачке метке, као ни француске, тако да не могу да учествујем у дискусији о аутентичности наводних думдум метака... Међутим, са сигурношћу могу да потврдим да Аустријанци користе једну врсту која је много страшнија од думдум метака: то су експлозивни меци. Знаш да је ова моја тврђња врло озбиљна, али ако сам сигуран у оно што тврдим, то значи да лично имам те метке и да сам видео повреде које они наносе... Ако се њима погоде руке или ноге, ампутација је неизбежна, а уколико метак погоди главу или труп, наступа смрт. ...Овде смо отворили те метке, и лично поседујем један... Дакле, ради се о експлозивном зрну са одличним карактеристикама, које се до сада користило само за лов на дебелокошце... Хтео сам да сазнам како су ови меци достављени аустријским војницима, па сам обавио једну велику анкету међу ратним заробљеницима, која је показала да војници пре рата нису знали за „Einschusspatronen“, и да су се они релативно скоро појавили... Додао бих да се на основици чауре „Einschusspatronen“ налази аустријски орао и да су ови меци произведени у државној фабрици у Велесдорфу, близу Беча... Жртве ових експлозивних метака су релативно бројне. Само један војни лекар у болници у Ваљеви лечио је 117 случајева рањавања експлозивним зрнима, за само девет дана. Имајући у виду ове чињенице, питамо се чему је служио напредак цивилизације, ако је могуће да се у XX веку користи оваква ратна муниција.“²³

Већ 2. октобра 2014. године Рајс је са пратњом отишао у бомбардовани Београд где је констатовао да је до тада град бомбардован 36 дана и ноћи. Бомбардовањем је оштећено 700 зграда, од којих само 60 државних. Тим поводом Рајс је, поред осталог, написао: „...Град је потпуно отворен, а чини ми се да сам временом научио да ратни обичаји забрањују бомбардованих градова, осим у сасвим специјалним околностима. У Београду постоји тврђава, али она је потпуно одвојена од града. Штавише, то је толико старо утврђење (датира још из турског времена) да га пре треба сматрати историјском знаменитошћу него модерним одбранбеним објектом. Али, претпоставимо да је постојање тврђаве представљало опасност за Аустрију. Зар онда није требало ограничити бомбардовање само на њу? Аустријанци су урадили нешто друго: осим тврђаве, бомбардовали су и цео небрањени град...гранатираних државних зграда има само 60, док је приватних кућа 640, и, ово треба запамтити, већина приватних кућа није у близини државних. Из овога се може закључити да су хтели да униште град што је више могуће.“²⁴

Велики број недеља и начин њиховог извршења изненадио је чак и искусног криминалисту попут Рајса. Своје читаоце он је прво упознао са упутством које су аустроугарским војницима делили њихови надређени. Упутство објављено на

²³ Ibid, 18-19.

²⁴ Ibid, 20-22.

немачком језику под насловом: „K. i K. 9 Korpkommando”. Инструкције у вези са поступањем према становништву у Србији садржало је инструкције које су се односиле на понашање према становништву при заузимању градова и села. Војницима двојне монархије наређено је да се: „Према свима поступа на најстрожи и најгрубљи начин и са максималним опрезом, докле год трају војне операције.”²⁵

Иако је већ у првим дописима напоменуо да су Аустроугари починили озбиљне злочине при првој инвазији на Србију, Рајс о томе није (деталјније) писао све док почетком новембра није отишао на лице места и извршио темељну истрагу. Тек тада он објављује део резултата истраге под насловом: „Писма из Србије – Аустријанци у Србији”: „...Оно што сам видео превазилази све што сам могао да замислим. Не желим да кажем да је цела аустријска војска крива, јер би то било неправедно. Желим да вам саопштим шта се дешавало у Шабачком округу, кроз који су једино прошле аустријске трупе... Узрост жртава варира између два месеца и 92 године старости. Већина их је била стара између 4 и 65 година, а највећи број представљају дечади од 10 до 18 година. ... Како су ти цивили убијани? Многи су најпре одвођени као таоци и убијани по доласку у наредно село... Поред тога што су их убијали као таоце, многе цивили су убијали у њиховим кућама. ...”²⁶

Доказ Рајсовог професионализма, али и жеље да на што ширем плану представи дешавања на балканским просторима јесте још једна иследничка анкета (мисија) коју је обавио крајем 1914. године. Наиме, већ крајем 1914. године, по позиву надлежних власти Швајцарац се упутио у јужну Србију да би испитао „...да ли софијске оптужбе, понављане непрестано код савезника Србије, имају основа или не”.²⁷ Ова истрага се односила на злочине почињене у току балканских ратова, а за које су, пре свих, по тврдњама Бугарске, али и резултатима Карнегијеве комисије, биле одговорне српска и грчка војска. Колико су за Рајса српско-бугарски односи били интересантни говори и податак да је у периоду од децембра 1914. до новембра 1915. године о њима писао чак пет пута. Први чланак под називом „Писмо из Македоније” објављен је 15. децембра 1914. године и представља основу за све који су уследили, а бавили су се том тематиком.²⁸ У њему Рајс, поред осталог, пише: „Вероватно се питате шта се дешава са вашим повременим дописником. Он је једноставно током пет недеља крстарио српском Македонијом, са циљем да се увери да ли су се заиста десила зверства за које Бугари окривљују Србе и Грке. И поред тога што сам са великом пажњом радио на њиховом откривању, ништа нисам нашао. ... С друге стране, нажалост, морао сам да констатујем да су Бугари то радили у току њихове окупације и одмах након потписивања Букурешког мира. Насилје је толико страшно да је зачуђујуће то што је чувена Карнегијева комисија о свему томе ћутала. Овде сам сазнао да, осим кратког борава у Солуну, ова комисија није посетила ни српску ни грчку Македонију. Њен председник је боравио у Серу, и могао је лично да се увери у масакре и разарање града које су починили Бугари. Али, заборавио је да то напише у свом извештају, који је

²⁵ Ibid, 31.

²⁶ Ibid, 33-37.

²⁷ Арчибалд Рајс, *Шта сам видео и преживео у великим данима* (Београд: ИТАКА, 2014), 69

²⁸ Арчибалд Рајс, *Ратни извештаји из Србије и са Солунског фронта: необјављени текстови на српском језику*, прев. Сенка Јоксимовић – Мања, прир. Живко В. Марковић и Милан Старчевић (Београд: Геополитика прес, 2014), 38-42, 57-61, 131-135, 135-140, 149-153.

*пристрасан у корист једне од сукобљених страна. ...Укратко, Бугарској би можда било боље да испита шта се код ње ради, и да стави тачку на злодела њених комита, који убијају чобане, краду стоку, нападају српске страже митраљезима и дижу мостове у ваздух пиритом и осталим експлозивима, пре него што оптужи друге за дивљаштво и свирепост, у коју један иследник, жељан да сазна истину, није успео да се увери.*²⁹

Рајсови извештаји у току 1915. године

По завршетку истраге Рајс је напустио Србију и посветио се писању званичног извештаја који је од њега тражила српска влада. Међутим, и тих неколико месеци колико је боравио на Западу (до априла 1915. године) објављивао је новинске чланке. Реч је о одговорима на аустро-немачке оптужбе које су уследиле као реакција на Рајсове текстове, у којима су нападали и њега и његове тврдње.³⁰ Међутим, на све те нападе Швајцарац је аргументовано одговарао – наводећи нове доказе. Тако је у једном од одговора, објављеном 17. марта 1915. године, Рајс изнео податке до којих је дошао (табела 1).

Табела 1 – Подаци о аустроугарским злочинима из Рајсовог одговора на нападе који је објављен 17. марта 1915. године³¹

	МУШКАРЦИ	ЖЕНЕ
Убијени из пушке	34	564
Убијени бајонетом	181	64
Заклани ножем	113	27
Обешени	7	6
Масакрирани и на смрт пребијени кундацима	48	26
Распореног трбуха	2	4
Живи спаљени	35	96
Везани и опљачкани	52	12
Одсечених или сломљених руку	5	1
Одсечених или сломљених ногу	3	0
Одсеченог носа	28	6
Одсечених ушију	31	7
Извађених очију	30	38
Одсечених полних органа	3	3
Коже исечене на траке или са откинутим месом	15	3
Каменовани	12	1
Одсечених дојки	0	2
Раскомадани	17	16
Одрубљене главе	1	0
Девојчица бачена свињама	0	1
Жртве за које се не зна како су убијене	240	55

²⁹ Ibid, 38-42.

³⁰ Напади на Рајса објављивани су и у бечком листу *Correspondance Europeene*, бернском дневнику *Berner Tagblatt*, али и у његовом матичном листу *Gazette de Lausanne*, коме су се обраћали бугарски студенти и анонимни дописници.

³¹ Ibid, 61-66.

Такође, почетком 1915. године у Паризу је објављен Рајсов први извештај – у форми брошуре, под насловом: „Како су Аустро-Угари водили рат у Србији”. О значају који је извештај имао, али и о реномеу Арчибалда Рајса говори и чињеница да су уредништво (редакцијски одбор) чинили угледни француски академици и универзитетски професори.³²

Извештај се састоји од девет поглавља. Претходи им предговор у којем Рајс износи разлоге свог доласка у Србију, али и постојање првобитне скептичности коју је и сам осећао према тврдњама српске владе о тежини аустроугарских злочина. Посебну вредност предговору даје изношење, односно набрајање метода које је користио при прикупљању доказа за писање извештаја, али и објективан позив читаоцима да сами процене и формирају сопствено мишљење.³³

У првом поглављу (*Експлозивна зрна*) Рајс доказује да су коришћена експлозивна зрна која су забрањена Хашком конвенцијом. Врло прецизно је представљен изглед, пуњење и функционисање ове муниције, али и опис повреда које настају као последица рањавања (документовано фотографијама).

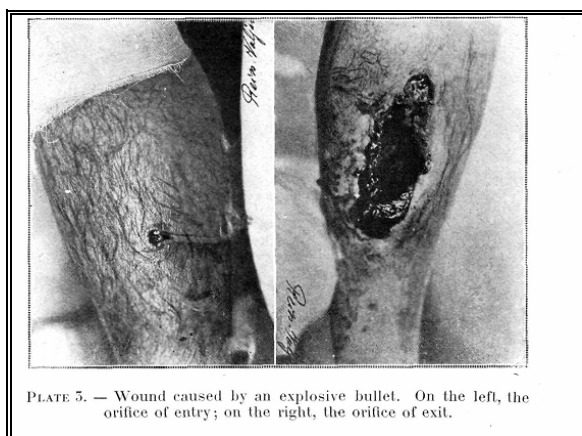


PLATE 5. — Wound caused by an explosive bullet. On the left, the orifice of entry; on the right, the orifice of exit.

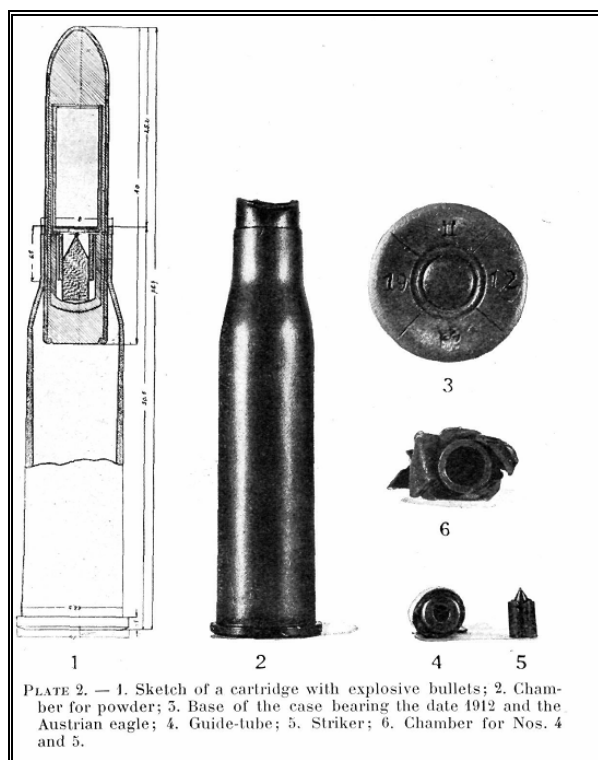
Слика 3 – Рана настала од експлозивног метка³⁴

³² Ernest Lavisse – угледни француски историчар; Charles Andler – француски германиста и филозоф; Joseph Bedier – француски писац и историчар (користио је дневнике немачких војника из Првог светског рата помоћу којих су, такође, доказани злочини Немаца у Белгији – *Les crimes allemands d' apres les temoignages allemands* – 1915; *Commend l'Allemagne essaie de justifier ses crimes* – 1915.); Henri Bergson – француски филозоф (учествовао у преговорима о уласку САД у рат); Emile Boutroux - француски филозоф; Ernest Denis – француски историчар (залагао се за стварање Чехословачке после рата); Emile Durkheim - француски социолог и филозоф; Jacques Hadamard – француски математичар; Gustave Lanson – француски историчар и књижевни критичар; Charles Seignobos – француски историчар; Andre Weiss – француски адвокат и универзитетски професор

³³ На ту тему Рајс наводи: „Нећу давати бескорисне коментаре, оставићу моје сведоке да причају своју причу, а ја ћу само навести чињенице које сам установио. Читалац ће формирати сам сопствено мишљење.” Rudolph Archibald Reiss, *How Austria – Hungary waged war in Serbia, Personal investigations of a neutral* (Paris: Librairie Armand Colin, 1915), 4.

³⁴ Ibid, 1915, 6.

Посебна пажња посвећена је начину функционисања експлозивних зрна.



Слика 4 – Скица А. Рајса – пресек и делови експлозивног метка³⁵

У поглављу „Бомбардовање отворених градова и уништавање зграда” описује се континуирано и намерно бомбардовање српских градова – Београда, Шапца и Лознице. Наглашена је чињеница да већина бомбардованих зграда у Београду није имала никакве везе са војном употребом. У Лозници и Шапцу ситуација је била слична, јер су уништаване куће цивилног становништва. Како Рајс наводи у извештају, у Шапцу је уништено 1658 кућа, у Поцерском округу – 232, Мачванском – 457, Азбуковачком – 228 и Јадарском – 741 кућа.

Трећи и четврти део извештаја посвећени су масакру који су припадници аустроугарске војске извршили над заробљеним или рањеним српским војницима и цивилним становништвом. Ове тврдње Рајс је доказао помоћу сведочења заробљених војника двојне монархије, званичних извештаја српских војних власти, изјава очевидаца и фотографија злочина.

³⁵ Ibid, 5.



PLATE 7. — Soldiers of the second Ban killed at Iovanovatz after giving themselves up as prisoners (15th and 14th regiments; photo. taken on the 25th August 1914).

Слика 5 – Убијени српски војници које је заробила аустроугарска војска³⁶

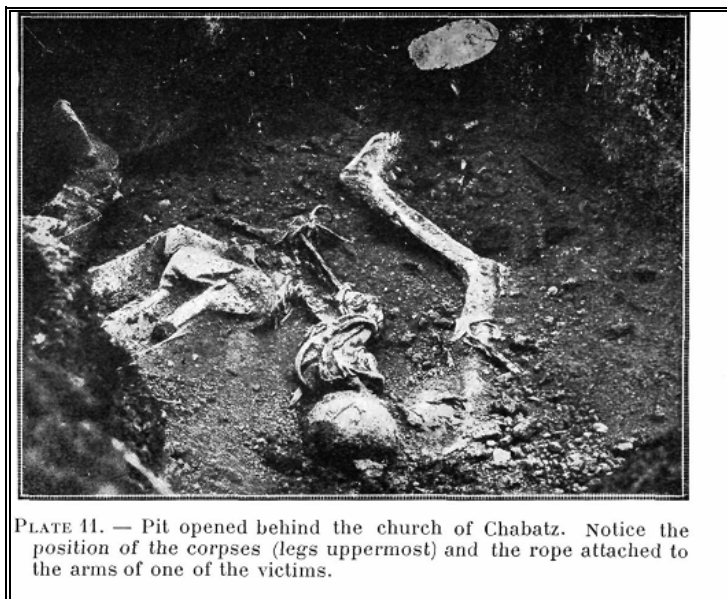


Слика 6 – Масакр над српским цивилима у Кривају³⁷

³⁶ Ibid, 15.

У својој брошури Рајс се осврнуо и на званичне извештаје српских официра који се односе на аустроугарске злочине почињене у августу 1914. године на територији коју је освојила војска Хабзбуршке монархије. На ове извештаје надовезују се сведочења цивила која су наведена у шестом поглављу. Највише су пострадали Мачва, Поцерина и Подриње.

Како и приличи научнику његовог реномеа, Рајс је цело једно поглавље посветио резултатима своје истраге (*Резултати моје личне истраге*). У брошури су представљени само делови истраге, а комплетни резултати наведени су у извештају који је предат српској влади. Све наводе о нехуманом понашању аустроугарске војске Рајс је лично проверавао, што се види по прецизности којом описује место и начин на који је злочин извршен. У Шапцу је отворио масовну гробницу, фотографисао и утврдио број жртава. На исти начин је доказао и писао о злочинима почињеним у Липолисту, Петковици, Прњавору, Бастави и Лешници (где је такође открио масовну гробницу са 109 жртава од 8 до 80 година).



Слика 7 – Фотографија отворене масовне гробнице у Шапцу³⁸

Осмо поглавље „Пљачка и уништавање имовине” говори о планском уништавању материјалних добара у крајевима захваћеним окупацијом при првој аустријској офанзиви на Србију. Пљачкане су и спаљиване куће, школе, цркве и вођњаци. Уништен је најбогатији крај предратне Србије – околина Шапца, Петковица и Брезјак.

³⁷ Ibid, 19.

³⁸ Ibid, 31.

На самом крају брошуре Рајс је покушао да одгонетне разлоге за овакво понашање аустроугарске војске. Један од разлога видео је у систематској кампањи аустроугарске и немачке штампе против Срба, које су називали варварима, а која је почела годинама пре рата. Официрима и војницима је пре одласка на фронт дата „препорука“ да је, ако се нађу у опасности да их заробе српски војници, боље да се убију, јер их у заробљеништву очекује мучење, масакрирање и сигурна и тешка смрт. Рајс је сматрао да су се аустроугарски војници управо из страха претворили у „крвожедне животиње“ и за то криви висок официрски кадар. Као доказ ове своје тврдње Рајс на крају наводи и коментарише „Упутство за понашање према становништву Србије“, чији део наводимо: *„...! Још једанпут: дисциплина, достојанство (?), али највећа строгост и суровост! Да ли је сада могуће да моји читаоци разумеју масакре и окрутности које је починила аустро-угарска инвазиона армија? Ова „упутства“ су акт оптужбе против оних који су их написали. У интересу хуманости, у коју ја још увек верујем, не може се десити да они избегну казну за своје злочине!*³⁹

По поновном доласку у Србију Рајс наставља са обавештавањем јавног мњења Западне Европе о ситуацији у Србији. Пошто до јесени 1915. није било озбиљнијих војних покрета, значајну пажњу усмерава на општа политичка питања и труди се да читаоцима на један једноставнији начин објасни међусобне односе савезника и Србије, ратне циљеве Србије, проблеме око Албаније, претензије Италије, Бугарске и Румуније. Просечном Европљанину представљао је ставове утицајних Срба (Николе Пашића, краља Петра Карађорђевића, Живојина Дачића), али и размишљања и осећања шире популације.

Међутим, када се говори о Рајсовим дописима, немогуће је изоставити чињеницу да је у неким од њих централно место добијао човек, који је своју муку стоички издржавао и није падао пред неправдом и нељудским понашањем аустријске војске. Посебно дирљива управо су три дописа из 1915. у којима Рајс описује невоље обичних људи, али и позива у помоћ швајцарско становништво.

Први такав чланак објављен је у септембру 1915. године и посвећен је народу и уништеној земљи.⁴⁰ *„...Српски народ се помирио са судбином. Три године ратовања, беда и многи изгубљени животи научили су га да жалопојке не служе ничему. Док његова војска спремно очекује нови напад, жене, деца и старци раде у пољу и код куће, да војницима обезбеде довољно хране и осталих потрепштина, али и да припреме земљу за будућност.Само је један кутак краљевине и даље пуст и тужан. То је Мачва, која је пре рата била житница Србије. Овај регион је у два наврата био жртва аустроугарског рушилачког похода, када су окупатори попалили многа села и засеоке, посекли су хиљаде и хиљаде стабала воћа, које је представљало богатство овога краја.*

Данас, један број становника који је све изгубио, вратио се у рушевине које су некада биле њихове мале беле сеоске кућице. У њима нису затекли ништа!

³⁹ Ibid, 48.

⁴⁰ Арчибалд Рајс, *Ратни извештаји из Србије и са Солунског фронта: необјављени текстови на српском језику*, прев. Сенка Јоксимовић – Мања, прир. Живко В. Марковић и Милан Старчевић, (Београд: Геополитика пресс, 2014), 111-114.

Донедавно, најбогатији у Србији, сада су најсиромашнији. Живе у собицима нагорелих зидова и покушавају да обрађују земљу. Недостаје им семе и оруђе за рад, а на земљи, обилно натопљеној крвљу хиљада и хиљада њихових ближњих, расту густо збијене булке, различак и чкаљ, као прекрасан покров на хумци честитих људи, али који гуше раст усева. А увече се чује жалосно 'Јао, јао!' мајки које плачу на гробовима своје деце, жртава овог погрома!"

Убрзо је Рајс упутио апел Федералном савету да осуди злочине и заштити цивилно становништво, а затим и позив швајцарском становништву да помогне грађанима Србије. У тексту објављеном 2. новембра 1915. године, под насловом „За српску сирочад“⁴¹, пише: „...Милосрдни грађани и грађанке прикупите новчане прилоге и ми ћемо код нас у Швајцарску довести неке од ових страдалника. Уз скромну накнаду за издржавање, сместићемо их у добре швајцарске породице, и омогућићемо им добро образовање, какво је наше. Вратићемо их својим кућама као добре пољопривреднике, виноградаре, занатлије, трговце, итд. Радићемо тако да они остану српски родољуби, али и да се касније сећају да на другом крају Европе постоји једна мала земља слободних грађана, која их у несрећи није напустила... Дакле, још једном: дајте новчани прилог, ма колико он био мали, којим ћемо од малих сирочића направити корисне грађане, а у исто време и пријатеље Швајцарске...”

Међутим, Рајс се није задржао само на апелима, већ је и личним залагањем подстакао организовање хуманитарне помоћи за српски народ. Како наводи у својим Мемоарима, успео је да постави „на чврсте ноге једно дело за помоћ српској сирочади лишеној родитеља”. Рајс је организовао не само издржавање српске деце без родитеља, већ и помоћ за оне који су остали у поробљеној Србији после друге непријатељске инвазије.⁴² Неопходно је истаћи да су сличне акције организоване и у другим државама Европе. У марту 1915. године у Француској је организован „Српски школски дан”, а пре саме прославе на Сорбони је предавање о злочинима аустроугарске војске одржао лично Рајс.

Крајем 1915. године почела је нова аустро-немачка офанзива на Србију (од октобра 1915. године). Не прихватајући капитулацију као решење, српска влада се одлучила за повлачење преко Црне Горе и Албаније, све до Грчке где се очекивала помоћ савезника. Арчибалд Рајс је и тада био са Србима, али није оставио писани траг о повлачењу кроз Албанију.⁴³ Убрзо после повлачења Рајс се враћа у Швајцарску, у којој је провео већи део 1916. године (све до јесени – када долази на Крф).

Рајсови извештаји у периоду 1916–1918. година

Рајсова делатност од 1916. до 1918. била је од великог значаја, пре свега, због тешког и специфичног положаја у којем се нашла Србија. Како истиче Д. Живојиновић: „Србија је једина међу савезницима, неутралним и непријатељским

⁴¹ Ibid, 147.

⁴² Арчибалд Рајс, *Шта сам видео и преживео у великим данима* (Београд: ИТАКА, 2014), 114-116.

⁴³ У својим Мемоарима Рајс истиче да има намеру да у „нарочитој књизи” опише „повлачење целе једне војске и једног народа”, али то није учинио. Видети шире: Ibid, 113.

државама, морала да већи део рата води изван земље, на туђој територији.⁴⁴ Треба нагласити и да је балканско ратиште за савезнике постало „занемарљиво” и око његовог одржавања се водила велика борба.⁴⁵

Рајс је писао о стању у окупираној Србији, расположењу у српској војсци и збивањима на фронту, а по ослобађању Битоља посетио је овај град како би утврдио стање у њему и последице бомбардовања које су започели Бугаро-Немци. О томе он пише следеће: *„Налазим се у Монастиру (Битољу), који је савезничка војска преузела од Аустро-Немаца 19. новембра. То је отворен град, без икаквих утврђења, а војни положаји налазе се изван центра града. Међутим, иако су га изгубили, Бугаро-Немци га без престанка бомбардују из топова и авиона. ...Сада испаљују шрапнеле на сам центар града, а од јуче га гађају и великим гранатама 210. Међутим, Хашка конвенција из 1907. године, коју су потписала Централна царства, садржи један параграф којим се строго забрањује бомбардовање отворених градова. Али, Хашка конвенција је за њих била само парче папира које су они поцепали, као и свако друго...”*⁴⁶

У својим текстовима Рајс се освртао и на званичну политику савезника, често их критикујући због понашања према Србији и Источном (Солунском) фронту. У тексту „Писмо из Србије – Оно што је урађено и оно што треба урадити” објављеном 10. марта 1917. године, он објашњава своје виђење ситуације на овом фронту: *„...Нема потребе да вас подсећам колико је био тежак почетак савезничке експедиције на Истоку. Енглеска је била против ње, а ни Француска није била сасвим убеђена да је оваква експедиција потребна... Изгледа да су Солунску армију владе земаља чланица Антанте сматрале само одбранбеном силом, чије је присуство у великој евејској луци имало само улогу демонстрације војне моћи... Ипак, мала Источна армија постала је, упркос свему, офанзивна армија, јер су је Бугари лакомислено напали. Када су се Срби суочили са својим смртним непријатељем, нису се више заустављали и само су грабили напред. То су битке на Кајмакчалану, десант на окуку Црне реке, битке око Битоља са другим савезницима, и, на крају, заузимање Битоља.”*⁴⁷ Колико је озбиљан у спознаји проблема и детаљан у њиховој анализи, види се и у „саветима” које даје савезницима, а везано за њихово деловање на Источном фронту.

Своју мисију – обавештавање јавног мњења Западне Европе о Србима, Рајс је наставио до краја рата. Извештаје је слао и за време великог ослободилачког јуриша српске војске. Послат посебном депешом, 2.10.1918. године објављен је текст „Марш са српском армијом ка победи” у којем Рајс пише следеће:

„Уз снажну подршку Француза, српска армија направила је право чудо. Ја сам са дивизијом која великом брзином напредује према старим границама Србије.

⁴⁴ Видети шире: Драгољуб Живојиновић, *Невољни ратници: велике силе и Солунски фронт* (Београд: Завод за уџбенике, 2010).

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Арчибалд Рајс, *Ратни извештаји из Србије и са Солунског фронта: необјављени текстови на српском језику*, прев. Сенка Јоксимовић – Мања, прир. Живко В. Марковић и Милан Старчевић, (Београд: Геополитика пресс, 2014), 246-248.

⁴⁷ Арчибалд Рајс, *Ратни извештаји из Србије и са Солунског фронта: необјављени текстови на српском језику*, прев. Сенка Јоксимовић – Мања, прир. Живко В. Марковић и Милан Старчевић, (Београд: Геополитика пресс, 2014), 267-269.

Пре осам дана у Велесу су се састали цар Фердинанд и принц Борис, како би подстакли своје јединице да се боре. Међутим, њихови напори нису дали резултата. Њихови пукови, који су били удружени како би нас зауставили, били су потучени. Немци нису успели да зауставе армије осветника.

Успео сам да уђем у Велес заједно са првим одредима. Народ прича да су бугарски војници бацали своје оружје. Разјарени Немци пале и уништавају све што могу. Депортовани Грци и италијански војници причају о свом страдању под бугарским режимом и о окрутном поступању Бугара према њима. Срби се враћају кући као победници.⁴⁸

Током 1917. године у Солуну је објављено Рајсово дело „Страдање града Битоља” на француском и српском језику. На 28 страна описано је страдање становништва за време бугарске окупације, али и каснијег бомбардовања. Део текста већ је био познат читаоцима Рајсових радова, јер је већ био објављен у виду новинских чланака. Ипак, рад обилује и новим и, што је још важније, потпуно документованим и истраженим подацима. Међу најважнијима су подаци о жртвама бомбардовања и коришћењу гасних бомби. О томе је Рајс написао следеће: „...Према овоме је целокупни број жртава 764, од којих 399 мртвих и 365 рањених; ово су званично утврђени бројеви мртвих и рањених жртава, грађана од бомбардовања Битоља од стране Бугаро-Немаца...

...Бројеви, које сам навео, не представљају све губитке у људским животима, које је причинило бомбардовање престонице јужне Македоније. Убеђен сам, чак уверен, да власти не знају за многе жртве, па, следствено, их нису могле ни завести званично у регистар.... Број пројектила само тешкога калибра, пуштених на Битољ и званично пописаних, износи 5285!....

...Ноћу између 16. и 17. марта бугаро-немачка артилерија почела је бацати посред града пројектиле са загушљивим гасовима. Ове ноћи убијено је 19 лица распрскивањем пројектила и 62 гасом. Међу овима последњим било је 25 жена и 32 детета: 61 лице је отровано и већина од њих је умрла сутрадНепријатељи их пуштају нарочито ноћу, тако да се јадни становници изненађују за време спавања и да им је немогућно спасити се....

...Дејство гасова је страховито. Отровани људи показују ове знаке: бол у гуши, тешко дисање, отежалост стомака. Лице им је помодрило...⁴⁹

У самом делу не налазе се Рајсове фотографије са терена, што не значи да их није било. После сваког бомбардовања он је излазио на улице Битоља и фотографисао новонастало стање.

Арчибалд Рајс је следеће, 1918. године, објавио још два рада: „Аустро-бугаро-немачке повреде ратних закона и правила” и „Одговори на Аустро-угарске оптужбе против Срба”. Први рад сачињен је од дописа који су већ објављивани у листовима „Gazette de Lausanne”, „De Telegraaf”, „Le Petit Parisien”. Те дописе је, како и сам Рајс каже, „на захтев Српске Краљевске Владе”⁵⁰ сакупио и објавио. Циљ другог

⁴⁸ Ibid, 374-375.

⁴⁹ Арчибалд Рајс, *Страдање града Битоља* (Солун: Штампарска радионица Министарства Војнога, 1917), 23-26.

⁵⁰ Видети шире: Арчибалд Рајс, *Аустро-бугаро-немачке повреде ратних закона и правила* (Крф: Државна Штампарија Краљевине Србије, 1918).

рада „Одговори на Аустро-угарске оптужбе против Срба” најбоље је описао сам Рајс у предговору: „Бечка влада, чим је почела увиђати да је публикација дела њених војника почела рђаво утицати, хтеде избећи неповерење које би било поуздана последица понашања њених трупа и сети се да изда 'Збирке' оптужаба, и то тешких оптужаба, против својих противника....Министарство Спољних Послова из Беча издало је тада код Вис-а у Берну једну: 'Збирку сведочанстава о делима повреде међународног права која су учиниле државе зарађене Аустро-Угарском' (30 април 1915), и 'Прву допуну о времену до 30 априла 1915' публиковану у Бечу 1915 године у Дворској и државној штампарији Монархије.

Ове две брошуре садрже један извештај број оптужаба против Српске Државе; зато је Српска Краљевска Влада тражила од мене мишљење о тим публикацијама. Ја сам одговорио једним мемоаром, у коме сам продискутовао, тачку по тачку, факта која Аустро- Маџари набацују Србима. Тај мемоар влада Краља Петра хоће сада да публикује у овом делу. Бесприострасан читалац наћи ће у њему све што је потребно да стекне своје мишљење о вредности аустро-угарских оптужаба против Срба.”⁵¹

Закључак

Као што се види из кратког прегледа Рајсових новинских извештаја, он се трудио да у својим радовима на широком плану обухвати проблематику злочина над тадашњом Србијом и српским народом. Тако је, не задржавши се само на тематици злочина које су починили Аустро-Угари, Рајс постао једна од важнијих и најсигурнијих спона између Србије и међународног јавног мњења. У светлу те чињенице мора се истаћи да је улога Арчибалда Рајса била од великог значаја за српски народ и државу. Наиме, он не само да је обавештавао јавност Западне Европе о злочинима који су почињени над Србима већ је и представио Србе у једном другачијем светлу.

Као човек од науке, Рајс је решио да упозна српски народ, његове особине, прошлост, националне циљеве и да стечена сазнања несебично подели са својим читаоцима. Тиме је, свакако, утицао и на побољшање медијске слике о Србији, али и на организовање хуманитарне помоћи и објашњавање српских ратних циљева. Његов утицај на западноевропско јавно мњење о Србији током Првог светског рата утолико је већи, а тиме и значајнији, уколико се има у виду врло низак углед Србије и српског народа у штампи и јавном мњењу Западне Европе пре његовог доласка у Србију 1914. године.

Литература

[1] Akhund, Nadine. „An Unexpected Outcome of the Balkan Wars: The Carnegie Report of 1913”. У *Зборник радова: Балкански ратови 1912-1913: нова виђења и тумачења*, уредник Миљан Милкић, 300. Београд: Историјски институт, 2013.

[2] Гледовић, Богдан и др. *Србија и Црна Гора у Првом светском рату 1914-1918*. Цетиње: Издавачко- штампарско предузеће „Обод”, 1975.

⁵¹ Ibid.

[3] Живојиновић, Драгољуб. *Невољни ратници: велике силе и Солунски фронт*. Београд: Завод за уџбенике, 2010.

[4] Казимировић, Васа. *Црна рука*. Нови Сад: Прометеј, 2013.

[5] Косановић, Дејан. „Лажни филмски журнал”. *Време*, 5. јун 2003, www.vreme.co.rs.

[6] Левентал, Зденко. *Р. А. Рајс – Швајцарац на Кајмакчалану*. Горњи Милановац: Дечије новине; Београд: Ден Орфелин, 1993.

[7] Перовић, Бранко и др. *Први балкански рат 1912-1913*. Београд: Историјски институт ЈНА, 1959.

[8] Срејовић, Драгослав и др. *Историја српског народа VI/1*. Београд: СКЗ, 1996.

[9] Поповић, Димитрије. *Балкански ратови 1912-1913*. Београд: СКЗ, 1993.

[10] Рајс, Арчибалд. *Аустро-бугаро-немачке повреде ратних закона и правила*. Крф: Државна Штампарија Краљевине Србије, 1918.

[11] Рајс, Арчибалд. *Одеговори на аустро-угарске оптужбе против Срба*. Крф: Државна Штампарија Краљевине Србије, 1918.

[12] Рајс, Арчибалд. *Ратни извештаји из Србије и са Солунског фронта: необјављени текстови на српском језику*. Превела Сенка Јоксимовић – Мања, Приредили Живко В. Марковић и Милан Старчевић. Београд: Геополитика прес, 2014.

[13] Рајс, Арчибалд. *Страдање града Битоља*. Солун: Штампарска радионица Министарства Војнога, 1917.

[14] Рајс, Арчибалд. *Шта сам видео и преживео у великим данима*. Београд: ИТАКА, 2014.

[15] Ратковић, Борислав, Ђуришић, Митар и Скоко, Саво. *Србија и Црна Гора у балканским ратовима*. Београд: Београдски издавачко-графички завод, 1972.

[16] Reiss, Rudolph Archibald. *How Austria - Hungary waged war in Serbia, Personal investigations of a neutral* (Paris: Librairie Armand Colin, , 1915), 3-4.

[17] Скоко, Саво. *Војвода Радомир Путник 2*. Београд: Београдски графичко-издавачки завод, 1984.

[18] Шемјакин, Андреј Лав. „Лав Троцки о Србији и Србима током балканских ратова (1912-1913)”. У *Зборник радова: Балкански ратови 1912-1913: нова виђења и тумачења*, уредник Милџан Милкић, 111. Београд: Историјски институт, 2013.

ПРИКАЗ КЊИГЕ МИЛАНА ГУЛИЋА „ОД БАТИНЕ ДО ГАЛЦА. ДУНАВ У ЈУГОСЛОВЕНСКОЈ ПОЛИТИЦИ ПРЕМА СОВЈЕТСКОМ САВЕЗУ 1944–1953.“

Никола Тошић Малешевић*
Министарство одбране Републике Србије,
Универзитет одбране у Београду, *Војно дело*



Од Батине до Галца, Милан Гулић,
Институт за савремену историју,
Београд, 2015, 333 стр.

„**З**а Југославију Дунав представља живот“, речи су др Ивана Рибара, председника Југославије (1945–1953) и председника скупштине Југославије (1920–1922. и 1945–1953) приликом доделе Ордена народног хероја Југославије совјетском капетану фрегате Г. Н. Охрименку, поводом успешног чишћења Дунава од мина заосталих из Другог светског рата. Нису се могле наћи речи које тачније осликавају шта је ова моћна река значила за Југославију (и

шта и данас значи за Републику Србију). Она је, од давнина, представљала њену везу са средњом Европом на једној и источном Европом, Црним морем и осталим морима света, на другој страни. Када су времена била мирна пловидба се одвијала несметано, али у ратовима и турбулентним периодима долазило је до проблема, па чак и прекида речног саобраћаја.

Историчар Милан Гулић, научни сарадник Института за савремену историју из Београда, 2015. године написао је књигу под називом *Од Батине до Галца. Дунав у југословенској политици према Совјетском Савезу 1944–1953*. Аутор је користио разноврсну литературу и историјске изворе. Од литературе то су следеће књиге и чланци: Грант Мкртычевич АдIBEKOB, *Коминформ и послевојна Европа*; Бошко Антић, *Југославенска речна ратна флотила у завршним операцијама у Југославенска морнарица у завршним операцијама за ослобођење Југославије* (зборник радова) (уредник Иво Матовић); Peter Vukman, *The Possibility of a Soviet Military attack against Yugoslavia in British archival documents у Токови историје* бр. 1 – 2/2009; Ве-

* Аутор је спољни сарадник *Војног дела* и самостални истраживач – мастер историчар.

лимир Вукмановић, *Дунавски мостови од извора до ушћа*; Драган Богетић, *Југославија и Запад 1952–1955. Југословенско приближавање НАТО-у*; Миле Бјелајац, *Покушај стратешког ослоњања Југославије на СССР 1939–1941.* у *Војноисторијски гласник* бр. 1 – 2/2006; Слободан Босиљчић, *Руси долазе. Црвена армија на Дунаву – јесен 1944*; Петар Драгишић, *Југословенско-бугарски односи 194 –1949*; Андрей Борисович Едемский, *От конфликта к нормализации. Советско-югославские отношения в 1953 – 1956 годах*; Саво Кржавац, Драган Марковић, *Информбиро – шта је то? Југославија је рекла не*; Слободан Селинић, *Партија и дипломатија у Југославији 1945–1952.* и још многа друга.

Од историјских извора аутор је користио необјављене и објављене документе, мемоаре, чланке и одлуке из периодике (штампе) и одређене интернет сајтове (на пример сајт Дунавске комисије). Необјављени документи потичу из многобројних фондова из Архива Дунавске комисије, Архива Југославије, Архива Србије и Војног архива. Објављени документи налазе се у многобројним зборницима извора, на пример: *Документи о спољној политици Социјалистичке Федеративне Републике Југославије за године 194 –1945, I, II, 1946, I, II, 1947, I, II, 1948, 1949 и 1950*; *Балкански уговорни савези 1876–1996. Двострани и вишестрани међународни уговори и други дипломатски акти о државним границама, политичкој и војној сарадњи, верским и етничким мањинама; Односи Југославије и Русије (СССР) 1941–1945. Документи и материјали; Сабрана дјела Јосипа Броза Тита*, томови XXIV, XXIX и XXX; *Уједињене Нације 194 –1945; Априлски рат 1941*, томови I и II, итд. Аутор је користио и следеће мемоаре: Светозар Вукмановић Темпо, *Револуција која тече. Мемоари*, IV; Владимир Дедијер, *Изгубљена битка Ј. В. Стаљина*; Милован Ђилас, *Власт и побуна*; Иван Караиванов, *Људи и пиемеји. Политичко-биографски есеји*; Славољуб Ђера Петровић, *Сећања и записи борца и дипломате*; Владимир Дедијер, *Париска конференција*; Милован Ђилас, *Разговори са Стаљином*; Јован Пауновић, *Дунав – река мог живота. Аутобиографски записи* и др. Од периодике (штампе) користио је чланке и одлуке објављене у *Борби*, *Бродарском гласнику*, *НИН-у*, *Политици*, *Краснофлотцу*, *Саобраћају*, *Службеном листу Федеративне Народне Републике Југославије*, у *Review of International Affairs* и у многим другим листовима и публикацијама.

Књигу чине четрнаест поглавља, од којих су нека подељена на мање потцелине. Прво поглавље носи назив *Дунавско питање између два светска рата* и у њему је обрађена ситуација на Дунаву у периоду од 1918. до 1941. године. У другом поглављу, *Југословенско-совјетски односи 1918–1945. године*, читаоцима је представљен развој односа Краљевине Југославије и Совјетског Савеза у поменутом периоду који је ишао од потпуног непризнавања СССР-а од стране Југославије, преко успостаљања дипломатских односа пред избијање Другог светског рата, ратног савезништва, смене власти у Југославији и њеног прикључивања Источном блоку под вођством совјетске Русије. Треће поглавље (*Нормализација прилика на Дунаву 1944 – 1946*) подељено је на шест потцелина и даје преглед управе над речним саобраћајем у завршној фази Другог светског рата. Говори и о сарадњи Југословена са Совјетима и помоћи, али и проблемима који су из тога проистицали, затим о обнови цивилног саобраћаја и мостова, као и проблемима који су настајали услед постојања мина и потопљених бродова. *Привремени комитет за управља-*

ње пословима *Ђердапске администрације* назив је четвртог поглавља у којем се, у две потцелине, описује кадровска политика у Ђердапској администрацији¹ после Другог светског рата и пловидби кроз Ђердапски сектор у првим годинама након рата. Враћање узурпираних и отетих бродова и осталих пловних објеката Југославији који су се, по капитулацији Немачке, затекли дуж Дунава ван југословенске територије, обрађено је у петом поглављу – *Питање повраћаја југословенских пловила*. Наредно, шесто поглавље (*Дунав на Париској мировној конференцији 1946. године*) бави се, првенствено, питањем слободне пловидбе Дунавом и разликама које су, по том питању, избиле на Париској мировној конференцији 1946. године између СССР-а, Југославије и осталих држава Источног блока, са једне, и САД, Велике Британије, Француске и осталих држава Западног блока, са друге стране. Питањем да ли су мешовита југословенско-совјетска друштва за речни (ЈУСПАД) и авионски (ЈУСТА) саобраћај била корисна и за Југославију и за СССР или су била само совјетска експлоатација, бави се поглавље под бројем седам: *Мешовита друштва – совјетска експлоатација или обострана корист?* Идуће поглавље (осмо), под насловом *Југословенско-совјетско дунавско паробродарско акционарско друштво (ЈУСПАД)*, садржи две потцелине и описује оснивање тог друштва и његов рад.

Оснивање нове Дунавске комисије² (која и данас постоји и води рачуна о пловидби Дунавом) и доношење нове конвенције о режиму пловидбе на Дунаву (која је и данас на снази) описује се у деветом поглављу (*Београдска конференција 1948. године*). О почетку проблема на Дунаву између Југославије, са једне, и СССР-а и земаља Источног блока, са друге стране, говори се у десетом поглављу (*Доношење резолуције Информбироа и заштравање односа Југославије и Совјетског Савеза*), док се о проблемима ликвидације ЈУСПАД-а и повратка средстава које је у поменуто мешовито друштво уложио СССР расправља у једанаестом поглављу (*Проблем гашења ЈУСПАД-а и повратка совјетског улога*). Дванаесто поглавље, које је насловљено као *Дунав као граница између супротстављених земаља*, садржи пет потцелина. У овом поглављу аутор говори о приликама у Ђердапској администрацији, питању локомотивске вуче кроз Сипски канал, проблему бродарских агенција и њихових службеника, сметњама при пловидби Дунавом и емигрантима на овој реци. У тринаестом поглављу, које се зове *Дунавска комисија*, описује се поменута организација и њена заседања и атмосфера на њима у периоду од 1948. до 1953. године.

¹ Ђердапска администрација била је дужна да води рачуна о одржавању пловног пута и пловидби на Дунаву кроз Ђердапску клисуру.

² Чланови – оснивачи Дунавске комисије (ДК) били су СССР, СФР Југославија, Румунија, Бугарска, Мађарска и Чехословачка. Аустрија је у ову асоцијацију примљена 1960. године. По распаду СССР-а, крајем децембра 1991. године, Русија је (такође крајем 1991) заузела његово место (као правни наследник и као држава са константним вековним интересима на Дунаву), док је Србија, 2006. године, заузела место ранијих заједничких држава СФРЈ, СР Југославије и Србије и Црне Горе (СЦГ), такође као правни наследник, будући да се последња заједничка држава Јужних Словена – СЦГ распала половином 2006. Украјина и Молдавија постале су чланице 1992. године после распада СССР-а, а Хрватска такође 1992. године, после распада СФР Југославије. Словачка је наследила место Чехословачке 1993. године, будући да се ова држава почетком поменуте године распала, док је Немачка постала члан 1998. године. Дунавска комисија има и државе-посматраче примљене у периоду после 1991. године. То су: Белгија, Грчка, Грузија, Кипар, Македонија, Холандија, Турска, Француска, Црна Гора и Чешка. Седиште Дунавске комисије се од оснивања 1948. године до 1954. године налазило у граду Галац у Румунији, док се од 1954. године налази у главном граду Мађарске – Будимпешти.

Процес стварања Ђердапске речне управе³ која је заменила Ђердапску администрацију описује се у последњем, четрнаестом поглављу (*Стварање Ђердапске речне управе 1949–1953*).

Треба поменути да је овај рад Милана Гулића права реткост у југословенској /српској историографији. Он представља наставак његове књиге *Краљевина Југославија и Дунав. Дунавска политика југословенске краљевине 1918–1944*. из 2014. године. Као што смо то рекли за управо поменуту књигу,⁴ и ова књига представља драгоцену штивицу за све истраживаче из области друштвених наука које интересује питање Дунава у југословенској/српској историографији, будући да до сада у њој није било овако прегледних описа дешавања на овој реци. Надамо се да ће Милан Гулић у будућности наставити да пише и објављује књиге о овој жили куцавици наше земље и да ће обрадити период након 1953. године.

Књига је добро технички опремљена – садржи табеле, црнобеле фотографије, карикатуре, цртеже и копије одређених докумената. Издао ју је Институт за савремену историју из Београда, а издавање је помогло и Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије. Штампана је у 300 примерака, а извршни издавач је штампарија „Планета принт” из Београда.

³ Ђердапска речна управа била је последња организација која се бавила одржавањем пловног пута и пловидбе Дунавом кроз Ђердапску клисуру. Угашена је 30. октобра 1976. године, јер је постала непотребна, будући да је пловни пут кроз поменуту клисуру постао уређен изградњом хидроелектране „Ђердап I” у периоду 1970–1972. године.

⁴ Аутор овог приказа написао је приказ и за поменуту књигу из 2014. године, који се налази у часопису *Војно дело* број 5 за 2015. годину.

ПРИКАЗ КЊИГЕ НОАМА ЧОМСКОГ „ЈЕР МИ ТАКО КАЖЕМО“

Никола Тошић Малешевић*
Министарство одбране Републике Србије,
Универзитет одбране у Београду, *Војно дело*



Јер ми тако кажемо, Ноам Чомски,
Службени гласник, Београд, 2016, 168 стр.

Исти стандарди, иста правила и иста правда за све на Земљи – то би требало да буду правила демократског уређења људског друштва. У стварности, међутим, то није тако и поменути идеали, нажалост, још увек су далеко од остварења. Штавише, та правила у данашњем свету најчешће крше управо оне државе које сматрају да су достигле скоро највиши степен демократије од постанка људског рода. Управо да би на то скренуо пажњу, амерички лингвиста, писац, филозоф, професор универзитета и дисидент Ноам Чомски¹ издао је још једну књигу која читаоцима може разобличити политику двоструких стандарда Сједињених Америчких Држава (САД) и осталих земаља Западног блока.

Можда би се неко запитао – како се може бити дисидент у демократским државама и зар они не постоје само у државама тоталитарних, диктаторских или аутократских режима? Међутим, пример Ноама Чомског доказује да може. Наиме, он је у САД скоро у потпуности изложен специфичном виду цензуре. Његови текстови ретко се могу наћи у америчким тиражним листовима или научним часописима, јер се углавном одбијају под разним изговорима, али често под притиском власти или војних званичника. Његови радови су, углавном, доступни у мање познатим листовима ограниченог тиража и на одређеним интернет-сајтовима

* Аутор је спољни сарадник *Војног дела* и самостални истраживач – мастер историчар.

¹ Ноам Чомски је професор лингвистике на Масачусетском технолошком универзитету у Бостону (САД). Рођен је 7. децембра 1928. године у Филаделфији (САД). Аутор је многих дела од којих ћемо навести само нека: *Фабриковање једногласности: политичка економија и масовни медији* (са Едвардом С. Херманом); *Америчка моћ и нови мандарини*; *Политичка економија људских права, том I, Вашингтонска веза и фашизам трећег света* и *Политичка економија људских права, том II, После катаклизме: Постратна Индокина и реконструкција империјалне идеологије* (оба тома са Едвардом С. Херманом); *Терорисање суседства: америчка спољна политика у постхладноратовској ери*; *Шта то (у ствари) хоће Америка*; *Нови милитаристички хуманизам: лекције са Косова*; *Профит испред људи: неолибарализам и светски поредак*; *Владавина силе у светским пословима*; *Обликовање будућности: униполарни империјални моменат*, итд.

који немају велики број посетилаца јер, чини се, велики број људи у САД као да не жели чути и другу страну приче о њиховој држави и друштвеном уређењу. Они као да су уљуљкани у свој сан о томе да њихова држава има најсавршеније државно и друштвено уређење на свету, и да њихова влада увек вуче исправне потезе, вођена само најчистијим и најплеменитијим мотивима.

Да би, у мери у којој је то могуће, разбио поменута уверења, Чомски је написао велики број књига и одржао много предавања у којима је настојао да обавести јавност да ствари нису баш онакве каквима их представљају мејн-стрим медији и владини службеници.² Чомски, како то каже професор Анри А. Жиру,³ отворено указује на виновнике глобалних злочина и нових облика ауторитарности који се успостављају широм света. У његовом раду су, такође, и тзв. „нељуди”, тј. сви одбачени, сувишни, угњетавани и презрени од стране политичке, финансијске, војне и пословне „елите” у систему који је назвао дефектна демократија.

Дело „*Јер ми тако кажемо*” представља збирку кратких политичких есеја, колумни, чланака и предавања који су писани и држани у периоду од 5. децембра 2011. до 3. септембра 2014. године. Поменути чланци првобитно су писани за мање тиражне листове *Њујорк тајмс синдикејт* и *Њуз сервис*, али их је Чомски касније, заједно са још неким својим предавањима, сакупио и објавио. У књизи „*Јер ми тако кажемо*” читаоци се могу упознати са лицемерјем и двоструким стандардима власти и поменутих „елита”, углавном у САД, али и у другим западним државама. Ноам Чомски говори о мноштву и данас актуелних питања као што су: климатске промене, Ирак, Авганистан, Иран, Израел и палестински Арапи, Украјина, грчка дужничка криза, пракса шпијунирања коју спроводе америчке безбедносне и обавештајне службе над својим становницима и грађанима других држава у свету и многе друге теме. Ово дело Чомског представља, како је написано на корицама књиге, интересантно штиво, како за познаваоце његовог опуса и рада, тако и за оне који се први пут сусрећу са његовим радовима.

Књига је, у издању „Службеног гласника” и извршног издавача „Гласник штамарија” из Београда, штампана у 1.000 примарака.

² Овом приликом скрећемо пажњу на то да у својим многобројним делима Ноам Чомски не критикује само прикривене и отворене репресивне начине и методе владања у САД и државама Запада већ и у другим државама као што су Русија, Кина, Индија, Бразил, Аргентина и државе Европске уније (ЕУ). То чини стога што његов циљ није борба против, а за интересе неке државе, већ слобода човечанства и успостављање истинске демократије.

³ Анри А. Жиру је професор медија. Предаје на универзитету МекМастер у Хамилтону (Канада) и универзитету Рајерсон у Торонту (Канада). Рођен је 18. септембра 1943. године у Провиденсу (САД). Аутор је многобројних дела од којих су најпознатија *Насилје организованог заборава* и *Будућност на располагању: заводљивост насилја у доба спектакла* (са Бредом Евансом).

S U M M A R I E S

Physiognomy of Contemporary Armed Conflicts through the Prism of the Armed Conflict in Ukraine

Dragan Delibašić, Miroslav M. Talijan and Dragan M. Jevtić

Armed conflict as a social phenomenon is a frequently studied topic, but its research is always a challenge, especially because it is a variable social phenomenon that evolves in time and space, with all its specific features, carrying along also an unchanging part of its nature.

The wars waged in the former Yugoslavia, in West and Central Africa, then the Soviet wars of succession in the Caucasus region, in Sudan, Somalia, Ukraine and elsewhere, lead to thinking that we have entered an era of "new modern wars." Judging by them, the tendency of warfare is quite the opposite of interstate conflicts. Instead, the wave is rising of fighting between communities and of transnational ethnic and religious struggle. These are wars of identity, to "remake" the history, resulting from economic problems and globalization; in a word – new wars.

The paper analyzes the physiognomy of modern war through the prism of the conflict in Ukraine. Given that it is about the physiognomy of armed conflict, the focus is on defining the concepts of war and armed conflict in the context of the events in Ukraine. Although it could be said that what is happening in Ukraine is a "limited war", it is quite clear that it is managed by great powers. That is exactly why Ukraine is exposed to pressures, economic conditioning, puppet regime changes, while the consequences are affecting all aspects of society, all of which are products of a modern war. The fact in all these developments is that Ukraine is the most similar to a pawn on a chessboard, i.e. a figure in the concept of Zbigniew Brzezinski's "The Grand Chessboard". Many authors believe that a modern war is a result of the world globalization process and may occur as a consequence of "orange revolutions", which can be viewed through the prism of Ukraine.

The paper ends with deliberation on war having one part of unchangeable nature and representing a means of politics, violence, uncertainty, and danger. The variable nature of modern war has created new features: special warfare, asymmetric and nonlinear character, the influence of media, and others. It is this variable nature, which distinguishes the modern war from the aspect of armed conflict, that is present in Ukraine.

Key words: armed conflict, war, geopolitics, Ukraine

Importance of Peremptory Norms of International Law

Ivan Joksić, Mohamed Abdolgader Musbah Shiklaf and Jasmina Šmigić Miladinović

Peremptory norms derive their power and content from its fundamental nature, which is binding. The area that they determine gives them the epithet of binding norms, and all norms that are not in compliance with peremptory norms must be abolished. They

also have legal priority because of their specificity and power, and are therefore given absolute priority, especially with a view to the standard that best reflects the intention of those who have defined these norms. Accordingly, the paper presents the general concept of special law, in light of the relevance of peremptory norms in the international law, pointing out certain theoretical dilemmas and different views existing in comparative legal practice.

Key words: international law, special law, peremptory norms, human rights, responsibility

Western Balkans in the European Union – Challenges and Risks in the Accession Process

Jovana Milovanović

After the EU–Western Balkans summit, held in Zagreb in 2000, the Stabilization and Association Process (SAP) established itself as a major impetus to the EU strategy towards the Western Balkans. SAP conditioning is the main instrument of the EU integration process, by which countries of the region harmonize their own law with the *acquis communautaire* and make significant changes of the institutional framework, as well as changes in the overall political culture. At the 2003 Thessaloniki Summit, the EU has confirmed the European perspective of the Western Balkans. Today, the region appears as an unfinished project in which too much effort and energy have been invested, but few results have been achieved. This paper aims to answer the research question of why the countries of the Western Balkans do not have a clear future of the accession to the EU, despite their commitment and despite the declarative political orientation of the EU towards the region. The 2008 economic crisis has most slowed the economic growth of the Western Balkan countries and set challenges in implementing the reforms, leaving the region to be the "periphery of the periphery". The Western Balkan countries in particular show that they do not yet build confidence on healthy radical basis, which is in direct conflict with the region's accession to the EU. The migration crisis and the referendum on the UK leaving the EU are certainly risks to the integration of the Western Balkan countries, which can be interpreted as leading to further deepening instead of widening of EU integration. However, the growing tensions between the West and Russia may exactly serve as a motivation for the EU to view the Balkan expansion from geopolitical perspective as was the case with Romania and Bulgaria.

Key words: EU, Western Balkans, the policy of conditioning, expansion crisis, economic crisis, migrations, Russia

Basis for the Long-term Development of the Swiss Air Force

Aldo C. Schellenberg

After the purchase of *Gripen E* aircraft failed, security gaps in the protection of Swiss airspace have to be closed. The concept adopted at the session of the Federal Government involved the measures for the long-term protection of airspace. This

is a binding direction for reaching the desired level of capabilities that the Air Force will have from 2025.

From today's perspective, this concept is the basis for long-term development of the Swiss Air Force.

This text was published in the Swiss Army's magazine *Military Power Revue* No. 2/2014, pp. 5–18, under the title "Grundlagen für die langfristige Entwicklung der Luftwaffe"

Key words: *Air Force, air defense, air force police service, multirole combat aircraft, reconnaissance drone system, ground AD systems – BODLUV 2020*

Theory and Practice of Security between Hobbes's and Kant's Philosophical Postulates

Stanislav Stojanović and Žilica Bardžić

The paper discusses different views of Hobbes's and Kant's social concepts, as well as their perceptions of international politics and international security. Also, it considers views of the most important thinkers who have built their theoretical views of international relations and security on Hobbes's and Kant's theoretical postulates. Hobbes's, basically anthropological, pessimism is the cornerstone of his concept of the social contract founding a realistic view of international relations. Firmly believing that the natural state of all-against-all war can be overcome by a powerful government, Hobbes was of strong belief that anarchy is an irremovable framework of international politics, and therefore of the hostility between countries as well. This view has served as a solid starting point in devising and practice of modern states' security, while its topicality has not faded until this day. Such a concept leaves no room for common perception of the world security, nor encourages the definition of institutional arrangements to effectively take care of security.

Unlike Hobbes, Kant, who believed in absolute goodness of people, opened room with his political teaching for significantly more optimistic concept of international relations, seeking to promote the importance of cooperation among people, as well as the importance of international rules, standards, arrangements and institutions to preserve international security. Such an approach is the basis of liberalistic theory of security, which was highly affirmed after the end of the Cold War, where the increase in the number of transnational security threats, as well as the increase in the number of human activities that require international regulation, also open up opportunities for its powerful impact.

Key words: *human nature, realism, power, liberalism, morality, security, international security*

National Security as the Key Factor in the Functioning of a Modern State

Radoslav Gaćinović

The basic condition and the goal of any government policy is the survival of the country, while the condition for the survival of a state is its national security. Therefore, the purpose of all government operations, conditionally labeled as political,

has been directed precisely towards this goal. This is also the framework of security policy, the task of which is to develop a methodology for establishing a complementary relationship of mechanisms and resources involved in building the national security. Contemporary international relations suggest that, after fulfilling this goal (survival of the state), other targets (such as expansionism, striving to achieve domination) become significant for some countries as well. Although the security of the states – national security – has undeniably existed ever since the existence of states, the very concept of national security is of a more recent date. This term first appeared in use in 1940s. Hence, the security of nation states may be achieved if countries believe that they are not exposed to risks of armed attacks, or any interference in their internal affairs, subversive or destabilizing influences from outside, be they of political, economic, or military nature.

Key words: security, politics, state, national security, system, components

"Security Management" and the Contemporary Security Challenges, Risks and Threats as Factors Threatening the National Security

Stanimir Đukić

The paper defines the notions of the security management and challenges, risks and threats to security. Today's world, especially Europe as a synonym of democracy and the rule of law, is facing the greatest crisis of security since the end of the Cold War. During the Cold War, security had, above all, state-centric and military meaning. The possibility of a nuclear or conventional war outbreaking between the superpowers was a central security concern. Today, the concept of security has, on the one hand, expanded from the military to other sectors, and, on the other hand, deepened from the state to non-state reference objects. Also new-old security challenges, risks and threats emerged, from civil armed conflicts, organized crime, cyber crime, terrorism, migrations, human trafficking, pandemics, up to climate change.

The paper also discusses the importance of the perception of security, as well as the factors affecting its structure, so that a comparative analysis has also been made of contemporary challenges, risks and threats to the security through an analysis of the national security strategies of the USA, the EU and the Republic of Serbia. In this regard, the phenomenon of organized crime is also analyzed as one of the greatest threats to modern civilization, which increasingly tends to assume global significance and threaten to human survival, economy, trade and financial systems, the environment, as well as the achievements and values of human civilization. Starting from the actuality of organized crime as a phenomenon, certain aspects of the problem of organized crime are dealt with as one of the most serious contemporary non-military threats to national and international security. When it comes to the threats to national security, destructive effects are evident in all spheres of social and state life.

Key words: security management, contemporary security challenges, security risks, security threats, security challenges, risks and threats, security factors, organized crime, national security

Assessment of Risks to Human Health – the Situation and Prospects in the Republic of Serbia

Saša T. Bakrač

The aim of the research presented in this paper is to improve the current situation of the knowledge and practice in the assessment of risk to human health in the Republic of Serbia. The starting assumption of the study is that there is no institutionalized approach to the implementation of the assessment of risk to human health in the way that would fully meet the observed need.

The study, which was theoretical, involved inductive and deductive methods, methods of analysis, descriptions, and classification method. General and specific data, and reference literature sources of domestic and foreign origin led to concrete conclusions. The comparative analysis and description of the selected methodological framework of the assessment of risk to human health resulted in answers to questions that are very similar to the questions present in the practice of preserving the health of the individual and the population in our country.

The proposed model of the assessment of risk to human health is modern, comprehensive, and easy to apply, and has a number of advantages, the most important being that the model can answer questions of exposure to a hazard or group of hazards of biological, chemical or physical origin, be they past, present or future.

The study resulted in the conclusion that the model of the assessment of risk to human health could be applied in our conditions, with some change in the current approach. This would improve the state of health of the society and it could make it easier to monitor the parameters that indicate the existing or potential risks to human health. The introduction of this model at the highest level of public health management in the Republic of Serbia is suggested.

Key words: model of risk assessment, environment, hazards to human health, public health, integrated approach to risk assessment

Water Security in the 21st Century

Šerif Bajrami, Vladimir Katančević and Damir Projović

In a few years, water, in addition to food and energy sources, will be a scarce resource and the most expensive product on the planet. The question is what measures and activities the Republic of Serbia should take in order to be as prepared as possible for ever more certain conflicts over this vital resource. The cause of future conflicts will be, above all, the propensity of every country to prevent shortages while providing the control over ever more deficient sources of fresh water. All efforts and programs of the United Nations to ensure the availability of water to all, i.e. to impose such standards by which water would not be a privilege but a right of every human being, will be a hardly achievable goal. Increasingly frequent disorders in regular water supply, and the desire of multinational companies to treat water like any other product that has its price and that

should bring big profits, is the harsh reality and the greatest security challenge for the mankind in the 21st century. Because of the vital importance of water and its irreplaceability, the question of water resources should be considered in the most responsible way to ensure basic human needs and socio-economic development of any society.

Key words: *security, water resources, water availability and water stress*

Readiness of Citizens to Respond to Natural Disasters Caused by Floods in Serbia

Vladimir M. Cvetković

The level, perceptions and knowledge of citizens regarding the readiness to respond to a natural disaster caused by flood in the Republic of Serbia was examined in quantitative research. Taking into account all local communities in Serbia where flooding has occurred, or there is a high risk to occur, nineteen of the 150 municipalities, 23 cities and the city of Belgrade were randomly selected. In the selected communities the study was conducted in those areas that were most affected as regards the amount of water. In the survey, the strategy applied was the inquiries in households, using a multi-stage random sample. The survey results indicate that the citizens of the Republic of Serbia are to some extent unprepared to respond to a natural disaster caused by flood, given the score of 10.5. In addition, the total score for the perception of readiness to respond was 0.9 out of 5, then 6.51 out of a total of 13 for the knowledge, and finally 3.09 out of a total of 15 for holding supplies.

In national literature relating to natural disasters very little attention was paid to the readiness of citizens to respond to such situations. This is exactly why this study has a high scientific and social justification, bearing in mind the consequences of natural disasters for people and their material property. The research results can be used when creating the strategies for improving the level of preparedness of citizens to respond. The research points to the way how to urge the citizens with regard to their perception and knowledge to raise their readiness to a higher level.

Key words: *natural disasters, flood, citizens, level, readiness to respond, Serbia, perception, knowledge*

The New Police Act and the Use of Force

Željko Nikač and Branko Leštanin

The new Police Act entered into force and became applicable on February 5, 2016. It is similar to the old act and regulates the internal affairs, organization and jurisdiction of the Ministry of Interior, police operations, organization and competence of the police force, human resources, disciplinary responsibility and liability for damage, control of the work of the Ministry of Interior and the police force, financing, assistance police,

application of other regulations and the authorization to issue bylaws. The paper presents the most important novelties in the Police Act, with special emphasis on the use of force as the most important area in terms of human rights and civil liberties.

Key words: police, measures and actions, authorization, use of force, reporting, evaluation and justification, hierarchical work control

Migrant Crisis

Milosav V. Simović

The Republic of Serbia is located at the junction of roads leading from the Middle East to Europe, as confirmed by the Balkan route along which the migrants are moving towards Western European countries. For Serbia, the Balkan route represents a new security challenge, because fighters and returnees from the war zone in Syria are also moving among migrants. Humane treatment and attitude of Serbia towards migrants have been globally recognized. Increased engagement of members of the Serbian Armed Forces and the Ministry of Interior on the tasks of border security have created favorable conditions for controlling the movement of migrants, detecting illegal border crossing, as well as smugglers who find various ways to illegally transport migrants along the Balkan route.

Key words: migrants, reception centers, humaneness, joint military and police forces, illegal border crossing, smuggling, asylum, security

Training the Logistics Personnel on the Republic of Serbia's European Road

Marko D. Andrejić, Marjan A. Milenkov and Vlada S. Sokolović

Overall political orientation and pace of change require the existence of long-term concepts, and larger and more organized participation in projects within the Partnership for Peace. Given that interoperability is an essential prerequisite for joint action, it is necessary to keep up with the times and to prepare own armed forces for the challenges, risks and threats of the future. In this process, a key element is to achieve interoperability, and the foundation is the education of the personnel in accordance with common standards, contemporary trends, and needs of the time and practice. In this sense, it is desirable to start the education of personnel as early as possible, even during the training of cadets – future officers. The paper analyzes the education and training of logistics personnel within the framework of international military cooperation, and logistic exercises organized for cadets and officers at tactical and operational levels. The aim of the analysis is to show the possibilities of education and training of logistics personnel for the purposes of participation in multinational peacekeeping operations. It also highlights the importance of

preparing the logistics cadets, from the earliest days of schooling, to meet as soon as possible with the logistics of peacekeeping operations, gain experience in working in international environment, and improve personal skills for future professional challenges.

Key words: *Serbia, EU, Serbian Armed Forces, logistics, European integrations*

War in the Light of Bossuet's Philosophy of History and Political Ethics

Srđan Starčević, Ilija Kajtez and Goran Vukadinović

The paper presents an overview of the perception of war in the philosophy of history and political ethics of Jacques Bénigne Bossuet and demonstrates the topicality of certain aspects of Bossuet's understanding of the origin of war as a social phenomenon, the role of war in the political reality of our world, the influence of the moral characteristics of individuals and people on the military resources of the society, and the importance of military resources for the fate of the country in the political "bloody game", i.e. the struggle for power and domination.

In the center of Bossuet's thinking circle is a Christian value system, on whose unchanging scale this author "measures" historical figures and events, as well as his contemporaries, strictly adhering to the rules of logic. This theologian, guided by reason, found a measure between the faith in the eternal plan of Providence, the belief that social processes were the product of imperfect human nature, will and action, and the role of enduring phenomena called social structures. His insistence on morality in politics, and government and public affairs in general, can still today serve as a beacon to show to modern societies and states the saving path of reason and hope. Many observations about war and causes of the collapse of empires remain, from the aspect of sociology and political science, valuable and permanent spiritual achievements, while in the answer to the question about the beginning of warfare Bossuet's Old Testament worldviews and contemporary social science meet in an interesting way.

Bossuet's attempt to reaffirm the morality in politics, whose essential characteristic is not idealism, but insisting on pragmatism of moral approach to political action, can be a valuable guide mark for modern civilization. In addition to accumulated political problems, many other problems of "to be or not to be" for the mankind, such as climate change, overpopulation, nuclear disaster or human cloning, can not be solved without proper moral attitude toward them. Science can give its answers to these questions, but it is politics that must resolve the problems. For the survival of mankind, it is important that its approach is responsible, which means – moral, exactly in the way supported by Bossuet in his ethical view of the politics.

Key words: *war, politics, morality, empire, human nature*

Relevance of Air Power in the 21st Century

Božidar M. Cmiljanović and Slaviša I. Vlačić

Air power as a means to achieve military and political objectives has changed its physiognomy and manifestation forms during more than a century of its existence. The importance of air power continues to grow, especially in strategies and doctrines of the

great powers. The change in perceptions and attitudes towards the place and the role of air power can be seen by examining the evolution of the theory of air power and in the identification of essential and enduring qualities that characterize the air power and differentiate it from other forms of military power. The conflicts in the 21st century, primarily those of low intensity, brought about new experiences indicating that traditional theories of air power can not be decisive as it was intended. Given that today's armed conflicts are only one of the stages in the evolution of war, the paper gives an overview on the relevance of the existing theories of air power and the air power itself, as well as the view of the potential place and role of air forces in future conflicts of the 21st century, primarily from the standpoint of the leading air forces, as the actors in these hypothetical conflicts.

Key words: air force, air power, theory of air power

Model of Medical Intelligence Activity in Support of the Serbia Armed Forces' Multinational Operations

Dano Mavrak and Dragan G. Živković

For the intelligence and medical services to successfully support a growing number of multinational operations of the Serbian Armed Forces, there has been a need to develop capabilities for intelligence activity in the field of medicine – MEDINT. By collecting data of medical relevance about the area of operations and potential threats to the health of the Serbian Armed Forces' members and by suggesting the preventive measures during operations planning, the level of risk to our forces will be significantly reduced. Medical intelligence preparation of the operation area should be an integral part of general intelligence preparation which is done at the strategic level. In order to make quality preparation, it is necessary to develop the capacity to systematically collect, analyze and disseminate medically relevant data in all phases of the operation. The development of MEDINT capability in the Serbian Armed Forces would create conditions for continuous monitoring and evaluation of all factors that affect human health in the area of operations, create opportunities, and develop practice of continuous contact with possible sources of intelligence at home and abroad, as well as contribute to the overall strengthening of the operational capabilities of the armed forces.

Key words: medical intelligence, medical support, multinational operations, Serbian Armed Forces

Moral Limit of Military Operations

Mane Narančić

Human rights are among the fundamental values of modern civilization, and thus become the subject of general concern and international responsibility. Their protection is of universal nature and can not be solely protected by the borders of the sovereign rights of states. The democratization of the society also reflects the respect of

the most important human rights, as well as the level of protection of each individual, who is guaranteed all constitutional and legal rights in the country.

During combat operations, the concept of democracy simply does not exist and is reduced to the lowest level. Government apparatus is an institution which may within the legal framework restrict or suspend all democratic rights that do not apply in a state of war or totally marginalize them. Democracy is "a free choice of the government that represents the interests of the majority and respects the fundamental right of all human beings to live in accordance with their beliefs and basic interests". In democracy, the law of majority applies. The majority can do anything, except two things: first, to rescind basic and human rights, because their validity precedes the government, and second, the government does not approve them, it just needs to guarantee and protect them. If we start from the doctrine of humanitarian intervention, as it was presented by Hugo Grotius in the 17th century, as well as by other early international jurists, who recognized this doctrine as legal and argued that "one or more states use force to stop the abuse that a state does to its own citizens, when such behavior is so brutal and widespread that it offends the conscience of the community of nations". The mentioned doctrine had been widely misused in the past, under the pretext for the occupation of a certain country, or invasion of a weaker state. The doctrine itself has estimated that there are some limits to the freedom that a country enjoys under international law in the treatment of its own citizens.

The UN Security Council is an institution where they address the issue of human rights violations, and approve enforcement measures based on the authority given under the Chapter VII of the UN Charter. This chapter applies to any situation of "threats to the peace, breach of the peace, or act of aggression". Under the Article 39 of the UN Charter, the Security Council took such measures in the decisions related to the Kurds in Iraq, the former Yugoslavia, and Haiti. The establishment of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, under the decision of the Security Council, was aimed at punishing those responsible for crimes against humanity, massive human rights violations, genocide and war crimes in conflicts in these areas, in order to, in due time, come to reconciliation of countries and peoples that participated in the war. If there is concern about the serious level of human rights violation in a particular country, we believe that humanitarian intervention is not acceptable and in accordance with international law, if it is launched without an approval of the UN Security Council.

Key words: morality, moral norms, human rights, discrimination, democracy, equality, moral value, justice, freedom, truth

Terrorist Criminal Acts – the European Standards and the Law of the Republic of Serbia

Dragan Jovašević

By accessing the Council of Europe, and especially today when it is on the road to joining the European Union, the Republic of Serbia has taken over the obligation to align its domestic legislation with the relevant European standards to as great extent as possible. This is especially manifest in the area of police and judicial cooperation. In this regard, a series of European documents provide for minimum rules for the member states

regarding the protection of the most important social values against all forms of violations and threats by various forms and manifestations of terrorist criminal acts. This is understandable, because, in addition to the protection of the security of each member state and the security of the European Union as a whole, it is necessary to protect also fundamental social values protected by international law, such as human lives and bodies, i.e. fundamental freedoms and rights as the foundation of legal government functioning and the rule of law. Therefore, in December 2012, when introducing novelties in the Criminal Code, in the group of crimes against humanity and other goods protected by international law, and based on the relevant European standards, the Republic of Serbia provided for criminal responsibility and punishment for the perpetrators of a number of terrorist crimes.

Key words: European standards, security, Serbia, terrorism, criminal acts, responsibility, penalties

America in the Global War Against Terrorism and the Response to 11th September

Marko M. Krstić

The terrorist attacks that occurred on September 11, 2001, echoed around the world and marked the beginning of a new period of the modern history, which is characterized by instability, unpredictability and transformation of complex systems, including both traditional and new types of challenges and threats. As off September 11, many scientists and policymakers have become convinced that the world is facing "new" terrorism as opposed to terrorism of the past. It is assumed that, after the terrorist attacks, people have become more conservative and less frequently brought risky decisions as a form of compensation for the feeling of insecurity caused by the disaster. It is believed that governments and political elites are to blame for not recognizing the danger of "new" terrorism in 1990s, just as they did not prevent the disaster of September 11, 2001. These attacks revealed a series of weaknesses in the American national and intelligence system, and the response to terrorism had no integrated command necessary for large scale responses and possession of information essential for decision-making. In the context of September 11, 2001, and the risk of the emergence of new threats to international security, the role and tasks of the armed forces have been transformed, and consequently the way this is contemplated and the national and collective defense tailored.

Key words: terrorism, 11th September 2001, United States, new terrorism, international security, defense

Perception of ISIS Instrumentalization in Cyberspace as a Value Threat to the International System

Miroslav D. Stevanović and Dragan Ž. Đurđević

In dealing with terrorism, as a value threat to the national security of countries and the international community, the countries are trying to narrow the terrorists' field of action in cyberspace as well. The paper deals with an issue that political entities with

their own special interests also take part in cyberspace, where some aspects of the information age, such as technological level, economic power and standard of living, serve more developed entities, which deepens the gap in power between the countries at the expense of common values of the community. The presupposition is that the intensity and speed of information on the Internet, due to inadequate human capacity of perception, problematize the identification of value nature of complex online contents, some of which pose a challenge to common values. Through a content analysis of information on ISIS in cyberspace, the paper examines the instrumentalization of this group in the international system and whether, in confronting ISIS, the countries face the problem to perceive in cyberspace the trends and processes that pose a threat as regards the fundamental values of the international community and the countries' national security. The findings of the analysis confirm the existence of a range of information that indicate the opportunistic foreign policies of the countries, the use of ISIS as a tool in international relations, as well as the conflict of interests as a background that makes the international fight against this jihadist organization more difficult.

Key words: financing of terrorism, foreign policy opportunism, double standards, sponsorship of terrorism, indirect warfare

Provision of Food Supplies in Emergency Situations

Mihajlo M. Ranisavljević and Zoran Vudragović

The devastating effects of natural and other disasters change not only human destinies but also material assets and the environment in which we live. Today, in spite of the current and ongoing need of the entire society to find an answer to preventing the threats caused by emergency situations, we find ourselves more often in situations to fight their consequences. Although modern society is making huge efforts to prevent and resolve emergency situations, the fact is that one of the biggest problems concerns the persons who had to leave their place of permanent residence.

Emergency situations are irregular conditions that deviate from normal situations and the established norms of the functioning of the society, which carry many risks for people and material resources. Although the definition of emergency situation is usually made according to specific needs, the obligation of the entire society is to take necessary steps both to prevent them and to respond to them.

Due to their scope, intensity and consequences for the population and material goods, there is often a large discrepancy between the measures necessary to be taken to provide for persons affected by emergency situations and the capabilities of the society. Among the most significant problems associated with the emergency situations is the problem of providing food and water.

Provision of food products needed in emergency situations should be an activity of special interest of the population and the society as a whole, while legal and other regulations are necessary to establish the starting prerequisites for its functioning. The nutrition of the population in emergency situations has a very important effect both on an individual's morale and sense of belonging to a large and organized whole, only if all systems and components from which food products can be provided are considered.

When it comes to emergency situations, the power of a country is estimated exactly by how resistant it is to dangers, how organized it is to protect itself against them, and how effective its response is if they should occur.

Key words: *emergency situation, food products, reserves, provision of food, storage*

Internal Audit of the Public Sector in the Process of European Integrations of the Republic of Serbia

Milan M. Milunović and Svetislav J. Stanković

Improvement of internal audit in the public sector in the still ongoing transition process represents a process aimed at improving the efficiency of the government apparatus functioning, in order to protect the interests of the institutions and citizens of the Republic of Serbia. The developed internal audit improves the operation of the overall system of audit and control in the Republic of Serbia, while the internal financial control of the public sector gets the role and the importance it has in the countries of the European Union.

The analysis of the condition and functioning of the internal audit in the Republic of Serbia and a comparison with the level of development achieved in the EU give a clear indication that unambiguously point to the need for its further development and improvement.

The current directions of development of audit and control in the Republic of Serbia are focused on standards in developed countries of the EU and the world, and are very topical issues in the context of negotiations on the accession to the EU, under the Chapter 32 – Financial Control. It is certain that better results and greater effects of internal audit in the public sector of the Republic of Serbia can only be achieved through implementing the standards and modern European and world trends in this area.

Key words: *internal audit, public sector, European integrations, harmonization of standards*

Application of Project Management in Projects Supported by International Institutions – Reality and Necessity

Slobodan B. Malbašić, Veljko P. Petrović and Branka R. Luković

The paper presents the implementation of the modern approach in the process of project management (project and program management, organizational structure, project methodologies), through the prism of the CASM program (Conventional Ammunition Stockpile Management – the program for development of the capacity for ammunition inventory management), which is being implemented in the Ministry of Defense, in cooperation with and support of international organizations.

The paper also presents the current situation in the field of project management in the Republic of Serbia and the Ministry of Defense, lists the key exponents, as well as the tendencies of further development.

The aim of the paper is to show the effects of applying the concept of project management, in terms of its relevance, effectiveness and efficiency, as well as an analysis of advantages and disadvantages, in a situation where, on the one hand, there are international organizations that have the necessary level of project maturity and the developed methodology of project management, and, on the other hand, the Ministry of Defense, which continuously improve the internal organization with the principles of the best project management practice.

Also, the paper informs the general public about the manner of implementation of the internationally assisted projects in the Ministry of Defense, and defines the basic principles and guidelines on which the application of project management in MoD should be based.

Key words: project, program, project management, program management, project methodology, CASM program

Risk Management Process

Dragomir Đurić and Žikica Bardžić

Each activity represents a sort of motion in the zone of uncertainty which hides certain dangers and risks that may lead to fatal consequences. It is necessary to make a timely assessment of the risks that may affect the course and the outcome of a task or an operation as a whole.

Risk assessment and management are elements of great importance in the command and control and, as such, are part of the decision-making process, which directly contributes to its improvement, i.e. making timely and correct decisions.

It is essential to note the importance of risk management process as an element, especially in the process of operational planning.

Key words: danger, conditions, risk, probability, seriousness, control measures, risk assessment, remaining risk, 5M model, risk matrix

Designing the Military Hotel Interiors

Sanja V. Krsmanović Veličković and Predrag D. Veličković

Tourism as part of the global system must, by building its own specific social sub-system, structure of relationships and institutions as well as visual (design) expression, take care of two facts: 1) to react and respond to the changing needs of potential customers, resulting from changes in social development, standard of living, market, ways and styles of living under the influence of education and information; 2) to be economically viable and environmentally responsible in terms of the owners of capital, preservation of nature and environment, and cultural achievements of the civilization.

The military, also a part of the global social system of each country, possesses hotel facilities within its own infrastructure, which have to adopt the standards of construction, services, and technologic, environmental and economic sustainability. Apart from specific services,

military hotels have to meet the needs of potential customers arising from the system of social development, their standard of living, taste, education and information awareness.

Designing of military hotel interiors is presented as an artistic and technological task and objective for providers of services, a marketing tool for segmentation, positioning, restructuring, i.e. differentiation of hotel products, and as a visual tool to meet the needs of tourists in a competitive struggle for conquering the market, with specific constraints (such as security ones) that apply to military facilities.

Key words: tourism, the military, design, hotel business, new building, redesign

Mutual Relations Between two Germanies in the Light of the 1972 Basic Treaty and the Comparative Practice

Mladen R. Tišma

The treaty signed late in 1972 by the two former German states – the Federal Republic of Germany (West Germany) and the German Democratic Republic (East Germany) has been from time to time considered as a model of "normalization of relations between Belgrade and Pristina", but the content and legal effects of the agreement itself have to date remained unknown to most. The paper presents relevant provisions of the constitutional acts of the two former German states, the 1972 Basic Treaty, and the judgment of the West Germany's Federal Constitutional Court on its constitutionality in relation to the Basic Law of the Federal Republic of Germany, as its constitutional instrument. Briefly presented are also some constitutional solutions that exist or existed in comparative law, which relate to the matters of secession or similar occurrences.

Key words: Federal Republic of Germany, German Democratic Republic, 1972 Basic Treaty, unification of the two German states

Effects of Archibald Reiss's Reports on Western Europe's Public Opinion of Serbia during World War I

Dane R. Subošić and Desanka P. Zec

In its introductory part the paper analyzes the media image of Serbia on the eve of World War I, followed by an analysis of the circumstances that preceded the arrival of Archibald Reiss to Serbia in 1914. His reporting on Serbia during World War I is divided into three periods: the first – 1914, the second – 1915, and the third – from 1916 to 1918. The research has led to the conclusion that in his reports Archibald Reiss objectively informed Western European public about the crimes committed against Serbs, contributing to improvement of the media image of Serbia, encouraged the organization of humanitarian aid to Serbian people, and contributed to clarification of Serbian war objectives, which is very important with regard to very low reputation of Serbia and Serbian people in the press and public opinion in Western Europe prior to his arrival to Serbia in 1914.

Key words: reporting, Archibald Reiss, Serbia, Western European public opinion, World War I

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 185 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.