



2022

ВОЈНО ДЕЛО

ISSN 0042-8426 ■ UDK 355/359
eISSN 2683-5703

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ НАУЧНИ ЧАСОПИС

ВОЈНО ДЕЛО

5

2022

ИНСТИТУТ ЗА СТРАТЕГИЈСКА ИСТРАЖИВАЊА

ВОЈНО ДЕЛО

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ
НАУЧНИ ЧАСОПИС

БРОЈ 5/2022 ГОДИНА LXXIV децембар *Излази тромесечно*

UDK 355/359 ■ ISSN 0042-8426 ■ eISSN 2683-5703

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

УНИВЕРЗИТЕТ ОДБРАНЕ У БЕОГРАДУ

РЕКТОР

ван. проф. др *Горан* Радовановић, генерал-потпуковник

ИЗДАВАЧКИ САВЕТ

- генерал-потпуковник ван. проф. др *Горан* Радовановић, Ректорат, Универзитет одбране у Београду, председник;
- пуковник ван. проф. др *Срђан* Благојевић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду, заменик председника;
- пуковник доц. др *Иван* Вулић, дипл. инж., Ректорат, Универзитет одбране у Београду, члан;
- ван. проф. др *Јованка* Шарановић, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, члан;
- пуковник *Мићо* Сувајац, Школа националне одбране, Универзитет одбране у Београду, члан;
- проф. др сц. мед. *Соња* Марјановић, Медицински факултет ВМА, Универзитет одбране у Београду, члан;
- потпуковник *Слађан* Ђорђевић, Ректорат, Универзитет одбране у Београду, члан

ИНСТИТУТ ЗА СТРАТЕГИЈСКА ИСТРАЖИВАЊА

ДИРЕКТОРКА

ван. проф. др *Јованка* Шарановић

ГЛАВНИ УРЕДНИК

ван. проф. др *Станислав* Стојановић
Институт за стратегијска истраживања
Универзитет одбране у Београду
e-mail: stanislav.stojanovic@mod.gov.rs

ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

потпуковник мр *Владимир* Ристић
Институт за стратегијска истраживања
Универзитет одбране у Београду
e-mail: vladimir.ristic@mod.gov.rs
tel: 011/3603-484, mob. tel: 064/1900-160

УРЕЂИВАЧКИ ОДБОР

- ванр. проф. др *Бранко* Крга, Факултет за дипломатију и безбедност, Универзитет Унион „Никола Тесла”, председник;
- проф. др *Митар* Ковач, Факултет за пројектни и иновациони менаџмент, Универзитет Едуконс, Сремска Каменица, заменик председника;
- проф. др *Владимир* Цветковић, Факултет безбедности, Универзитет у Београду, члан;
- проф. др *Виолета* Рашковић Таловић, Факултет за међународну политику и безбедност, Универзитет Унион „Никола Тесла”, Београд, члан;
- проф. др *Зоран* Павловић, Правни факултет за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, члан;
- пуковник др *Дејан* Вулетић, научни сарадник, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, члан;
- пуковник доц. др *Саша* Деветак, Војна академија, Универзитет одбране у Београду, члан;
- проф. др *Душко* Вејновић, Факултет безбједносних наука, Универзитет у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, инострани члан;
- проф. др *Синиша* Таталовић, Факултет политичких знаности, Универзитет у Загребу, Република Хрватска, инострани члан;
- проф. др *Марјан* Гјуровски, Факултет за безбедност – Скопље, Универзитет „Свети Климент Охридски” – Битољ, Република Северна Македонија, инострани члан;
- проф. др *Изток* Подбрегар, Факултет за организационе науке, Универзитет у Марибору, Република Словенија, инострани члан;
- пуковник проф. др *Alexandre* Herciu, Командни и штабни колеџ, Национални Универзитет одбране „Карољ Први”, Букурешт, Румунија, инострани члан;
- пуковник ванр. проф. др *Zoltan* Jobbagy, Факултет за војне науке и обуку официра, Лудовика – Универзитет за јавне службе, Будимпешта, Мађарска, инострани члан;
- потпуковник мр *Владимир* Ристић, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду – секретар

Адреса: Институт за стратегијска истраживања, (часопис *Војно дело*)
Вељка Лукића Курјака 1, 11000 Београд
e-mail: vojno.delo@mod.gov.rs
www.vojnodelo.mod.gov.rs

Рукописи се не враћају
Штампа: Војна штампарија – Београд, Ресавска 406
e-mail: vojna.stamparija@mod.gov.rs

САДРЖАЈ

<i>Ненад Цветковић</i> Заједничка безбедносна и одбрамбена политика Европске уније и спремност Републике Србије за интеграцију	I/1–14
<i>Мирослав Митровић</i> Критика универзалности израза меке моћи са становишта мале државе	I/15–28
<i>Милица Младеновић</i> <i>Ненад Комазец</i> Управљање системом цивилне одбране Републике Србије – стање и проблеми	I/29–41
<i>Милан Милуновић</i> <i>Милена Кнежевић</i> <i>Никола Ковачевић</i> Унапређење финансијског управљања и контроле у Министарству одбране Републике Србије	I/42–56
<i>Катарина Томашевић</i> Организационе и функционалне разлике у управљању људским ресурсима у Министарству одбране и Министарству унутрашњих послова Републике Србије	I/57–70
<i>Александар Петровић</i> Теоријска заснованост брендирања Војске Србије	I/71–82
<i>Ивана Лукнар</i> Образовање као аспект меке моћи у решавању косовско-метохијског проблема	I/83–92

CONTENTS

<i>Nenad Cvetković</i> Common Security and Defence Policy of the European Union and Readiness of the Republic of Serbia for Integration	II/1–14
<i>Miroslav Mitrović</i> The Criticism of the Universal Expression of Soft Power from the Point of View of a Small State	II/15–28
<i>Milica Mladenović</i> <i>Nenad Komazec</i> The Management of the Civil Defence System of the Republic of Serbia – Situation and Problems	II/29–41

<i>Milan Milunović</i>	
<i>Milena Knežević</i>	
<i>Nikola Kovačević</i>	
The Improvement of the Financial Management and Control in the Ministry of Defence of the Republic of Serbia	II/42–56
<i>Katarina Tomašević</i>	
The Organizational and Functional Differences in Human Resources Management in the Ministry of Defence and the Ministry of Interior of the Republic of Serbia	II/57–70
<i>Aleksandar Petrović</i>	
The Theoretical Basis of the Branding of the Serbian Armed Forces ..	II/71–82
<i>Ivana Luknar</i>	
Education as an Aspect of Soft Power in Solving the Kosovo-Metohija Problem	II/83–92
List of External Associates	93–95
Списак рецензената	96–98

ЗАЈЕДНИЧКА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАМБЕНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И СПРЕМНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА ИНТЕГРАЦИЈУ

Ненад Цветковић*

Достављен: 09. 02. 2022.

Кориговано: 16. 03, 19. 04 и 03. 07. 2022.

Прихваћен: 27. 07. 2022.

Језик рада: Српски

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdelo2205001C

У процесу европских интеграција у области одбране од Републике Србије се очекује усклађивање са Заједничком безбедносном и одбрамбеном политиком Европске уније у делу стратегијско-планских и нормативно-правних услова, као и изградња одговарајућих оперативних способности за извршење задатака у заједничким операцијама Европске уније. У раду ће се анализирати политика Европске уније у области одбране, усклађеност одбрамбене политике Србије са њом, и могућности Војске Србије да одговори изазовима актуелних европских интеграција. Претпоставка је да је Србија у највећој мери ускладила плански и правни оквир у оквиру одбране са тековинама Европске уније, а да Војска Србије поседује ресурсе који могу да одговоре изазовима заједничке европске одбране. Овај рад се заснива на анализи садржаја регулативних докумената, радова који су обрађивали ову тему и компаративној анализи одређених статистичких показатеља. Оцењује се да Европска унија није достигла жељени ниво развоја одбрамбене политике и способности, а да Србија на тренутном нивоу у већем делу задовољава потребе европских интеграција у области одбране.

Кључне речи: *Заједничка безбедносна и одбрамбена политика Европске уније, политика одбране Републике Србије, Војска Србије*

* Министарство одбране Републике Србије, Београд, Република Србија,
nenad.cvetkovic@mod.gov.rs

Ставови изнети у чланку изражавају лични став аутора, а не институције у којој је запослен.

Увод

Због дугорочног опредељења Републике Србије да приступи Европској унији (ЕУ), и чињенице да се у ЕУ већ дуже време ствара и примењује на спољњем плану Заједничка безбедносна и одбрамбена политика (ЗБОП), од чијег прихватања зависи пријем у чланство нових држава, може се закључити да потенцијална достигнућа европских интеграција зависе и од политике одбране Србије и могућности Војске Србије да одговори захтевима у овој области. До данас је ЗБОП доживљавала различите нормативне и институционалне промене ради стварања услова за бољу координацију и ефикаснију реализацију мера и задатака оружаних снага држава чланица. Србија има одређени историјски континуитет у стратегијском и нормативно-правном регулисању политике националне безбедности и политике одбране. Поред тога, искуство војних и полицијских састава Србије, као и других органа, сигурно је на завидном нивоу, с обзиром на дужи низ година рада у турбулентном, па и ратном окружењу.

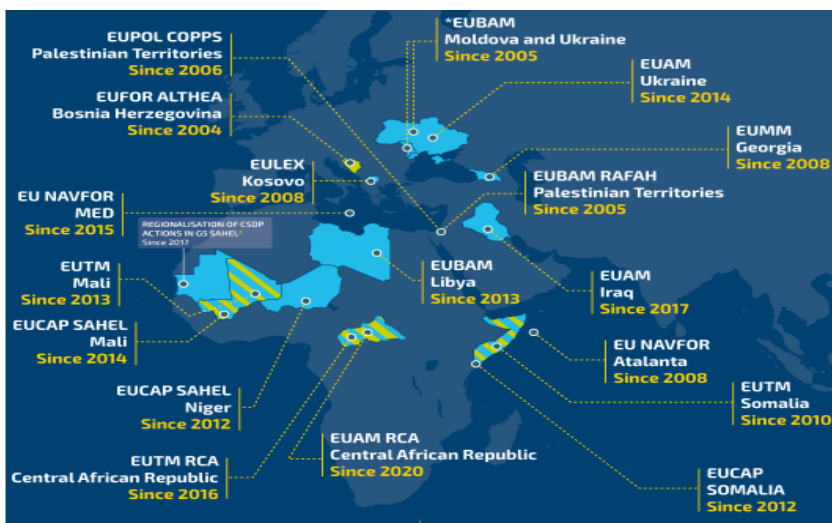
На наведеним основама заснива се и овај рад који има за циљ да анализира актуелно стање ЕУ у области одбране, као и тренутни ниво могућности Србије да се прикључи ЗБОП-у ЕУ и испуни задатке који се пред нашом државом буду постављали на путу европских интеграција.

Садржај и примена Заједничке безбедносне и одбрамбене политике Европске уније

Заједничка безбедносна и одбрамбена политика Европске уније је тежишно стварана од краја 90-их година прошлог века и почетком 21. века до данас, у условима испољавања различитих безбедносних изазова, ризика и претњи, па и ратова у ближњем окружењу ЕУ. Кроз основни Уговор о оснивању ЕУ из Мастрихта, 1992. године, а затим и остале уговоре о ЕУ којима су вршене одређене измене, развијала се област спољне политике и безбедности, а у оквиру ње успостављале су се сталне политичке и војне структуре у ЕУ, утврђивале одређене надлежности и обавезе заједничких органа и држава чланица. Усвајањем стратегијских докумената у области спољне политике и безбедности – Европска стратегија безбедности: Безбедна Европа у бољем свету, 2003. године, и Глобална стратегија за спољну и безбедносну политику ЕУ – Заједничка визија, заједничко деловање: Јача Европа, 2016. године, стварали су се плански услови за операционализацију одбрамбене политике ЕУ. Европска унија је формирала Перманентну структурну сарадњу (PESCO), у децембру 2017. године, између 25 држава чланица са тежиштем на областима обуке, јачања капацитета и оперативне приправности. Последња у низу активности у области одбране јесте усвајање на неки начин „војне стратегије”, посматрајући хијерархијски у односу на Глобалну стратегију ЕУ. У марту 2022. године ЕУ је усвојила документ под називом „Стратешки компас” (*Strategic Compass*) који има улогу да са стратегијског нивоа дефинише приоритете и ојача и усмери војне капацитете ЕУ и држава чланица на заједничку одбрану.

Заједничка безбедносна и одбрамбена политика Европске уније је део Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ (ЗСБП), и може да се назове инструментом „тврде“ моћи, у поређењу са спољном политиком која представља испољавање „меке“ моћи. Европска унија кроз ЗБОП настоји да побољша заједничке војне капацитете и стекне могућност одржавања мисија изван ЕУ. Један од кључних циљева јесте да се одржи мир и безбедност на територијама чланица, као и да се стекне способност управљања кризама и у окружењу, које се сматра „пољем надлежности“ с обзиром на то да посредно утиче и на безбедност унутар ЕУ. Углавном су то хуманитарне и мировне мисије, војне или цивилне природе. Државе чланице део снага стављају на располагање ЕУ за такве операције, што је увек координирано са НАТО-ом, чије се командне структуре понекад користе за практичне задатке у мисијама ЕУ.

Мировне мисије и операције биле су у тежишту примене ЗБОП-а ЕУ од 2003. године, при чему је реализовано укупно 37 мисија. Тренутно је активно 18 мисија и операција ЕУ (11 цивилних и 7 војних) у 12 држава (слика 1). У операцијама ЕУ ангажовано је око 5000 војника, полицајаца и другог стручног особља. Званични циљеви мисија јесу: одржавање мира, превенција конфликта, јачање међународне безбедности, владавина права, превенција трговине људима и поморске пиратерије. Капацитет попуне особља у мисијама је у периоду 2014–2020. године био 83% у односу на пројектованих 90%, што указује на потребу посвећивања даље пажње овом аспекту.¹

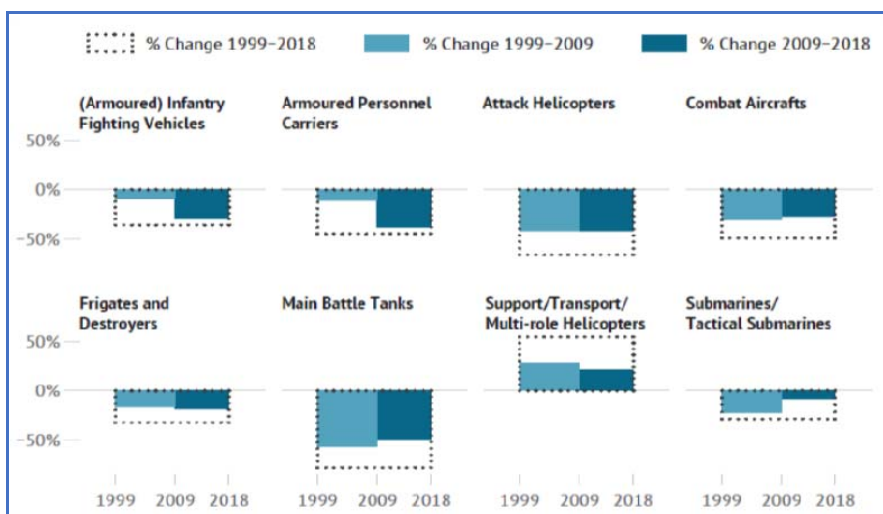


Слика 1 – Војне и цивилне мисије и операције ЕУ у свету²

¹ Више о томе у: European Union External Action Service, *CSD Missions and Operations Annual Reports for 2016; 2017; 2018*; (europa.eu), приступљено 08.01.2022.

² European Union – External Action Service, *Military and civilian missions and operations*; https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en, приступљено: 16.01.2022.

Јачање оперативних способности је још један од циљева ЗБОП-а, и то пре свега оних заједничких, односно расположивих снага за потребе ангажовања у мисијама и операцијама ЕУ. Може се рећи да је у овој области ЕУ подбацила. У односу на период хладног рата, већина земаља ЕУ је смањила своје борбене капацитете.



Графикон 1 – Промене војних способности држава ЕУ, 1998–2018.³

На графикону 1, који су израдили Клаудија Мајор (*Claudia Major*) и Кристијан Молинг (*Christian Mölling*), на основу података Интернационалног института за стратегијске студије (Лондон), приказано је да су чланице ЕУ, зависно од врсте, изгубиле 30% до 80% ресурса НВО, од иницирања ЗБОП-а ЕУ.

Број припадника оружаних снага држава ЕУ је од 90-их година прошлог века до данас, са 3.557.200 смањен на 1.910.000 у 2019. години.⁴ Према подацима Европске одбрамбене агенције (EDA), постоји тренд повећања средстава која се издвајају за потребе одбране и инвестиција. Укупан буџет 26 држава чланица ЕУ, након изласка Велике Британије, износио је 186 милијарди евра, што представља 1,4% њиховог БДП-а и 2,9% трошкова свих издатака из буџета. У односу на 2018. годину то је повећање од 5% уз наставак тренда раста од 2015. године.⁵ Према рангирању држава по војној моћи, државе ЕУ се не могу

³ Claudia Major and Christian Mölling, „The EU’s military legacy – Over institutionalised, under-equipped and strategically divided”, у *The CSDP in 2020 – The EU’s legacy and ambition in security and defence*, ed. Daniel Fiot, EU Institute of Security Studies, Luxembourg, 2020, p.43.

⁴ The World Bank, *Armed forces personnel, total – European Union*; <https://data.worldbank.org/indi-cator/MS.MIL.TOTL.P1?locations=EU>, приступљено 18.03.2022.

⁵ European Defence Agency, *Defence Data 2018-2019 – Key findings and analysis*, ed. Elisabeth Schoeffmann, Publication office of the EU, Brussels, 2021, p.4.

похвалити да су у врху на глобалном нивоу, осим можда Француске, као нуклеарне силе, а затим и Немачке, Италије, Грчке, Шпаније, Пољске, које су главни ослонац НАТО-а у Европи, поред САД.

Поставља се питање како расположиви ресурси утичу на примену ЗБОП-а ЕУ и да ли она може да одговори задатим циљевима. Интернационални институт за безбедносне студије је, 2018. године, анализирао могућност ЕУ да испуни сценарије за ангажовање ван својих граница:

- спровођење мира (велика заједничка операција) до 4.000 км од Брисела,
- спречавање сукоба (мања заједничка операција) до 6.000 км удаљености,
- стабилизација и подршка (мања операција) до 8.000 км удаљености,
- спасавање и евакуација (мања операција) до 10.000 км удаљености,
- пружање хуманитарне помоћи до 15.000 км удаљености од Брисела.

Анализа је показала, поред осталог, да ЕУ са тренутно расположивим ресурсима није у могућности да спроведе више од једне мисије у оквиру сценарија. Такође, само сценарији спасавања и евакуације (до 10.000 км) и пружање хуманитарне помоћи (до 15.000 км) могу бити подржани садашњим ресурсима, при чему је након изласка Велике Британије из ЕУ уочен недостатак морнаричких ресурса. Поред тога, потребе у прва три сценарија показале би значајне недостатке у ресурсима, укључујући и попуно официрским кадром на високим нивоима који не припада НАТО-у. Исто тако, за потребу комбиновања 7 мањих операција у исто време, што су постављене амбиције ЕУ у оквиру ЗБОП-а, појавио би се значајан недостатак ресурса у свим категоријама и родовима, при чему би се често испунило око трећине и мање захтева.⁶

Комитет за ЕУ Дома лордова британског парламента је, 2018. године, публиковао Извештај о безбедносним и одбрамбеним мисијама и операцијама ЕУ. Закључено је да су мисије ЕУ: а) ограничене у обиму, у поређењу са мисијама УН или НАТО-а; б) тежишно фокусиране на изградњу безбедносних капацитета, реформу и обуку; в) релативно споре у постизању резултата, посебно у нестабилнијим подручјима, као што су Косово и Метохија, Сомалија; г) дале допринос у спољној политици ЕУ; д) биле понекад и без снажне подршке свих чланица; е) испољиле проблем обезбеђивања довољних ресурса и адекватно обученог људства.⁷

Европска унија је и даље оптерећена улогом НАТО-а у Европи, у смислу примата који има у одбрани њених чланица. Такође је ограничена у јачању националне одбрамбене моћи због интереса појединих земаља да задрже јаче самосталне способности за одбрану. Одређену улогу има и економски фактор и оптерећеност држава издвајањима за заједничку одбрану.

⁶ Douglas Barrie at al, *Protecting Europe: Meeting the EU's Military Level of Ambition in the Context of Brexit*, The Interational Institute for Strategic Studies and German Council of Foreign Relations report, London, 2018, p. 2.

⁷ European Union Committee, *Brexit: Common Security and Defence policy missions and operations, 16th Report of Session 2017-09*, House of Lords, London, 2018, pp. 31-32.

Усклађивање политике одбране Републике Србије са ЗБОП-ом ЕУ

Политика одбране је део политике националне безбедности Србије. Њен садржај је одређен највишим стратегијским документима у области безбедности и одбране наше земље, Стратегијом националне безбедности Републике Србије и Стратегијом одбране Републике Србије. Када се анализирају циљеви политике националне безбедности (укупно 32) и упореде са циљевима или приоритетним сегментима у Глобалној стратегији ЕУ за спољну политику и безбедност (укупно 25), може се закључити да се углавном подударају. И Србији и Европској унији су приоритетни циљеви: квалитетан ниво безбедности и одбране, борба против савремених безбедносних претњи, позитиван утицај на безбедност спољашњег окружења (регионалног и глобалног), интерес за проширењем ЕУ/интерес за интеграцијом Србије у ЕУ, превентивни мир и решавање конфликта (учешће у мировним операцијама), економски развој и просперитет, партнерство, итд.

У оквиру интереса у области одбране, које одређује Стратегија одбране (укупно шест), један је усмерен на прихватање ЗБОП-а и европске интеграције: „Унапређење националне безбедности и одбране кроз процес европских интеграција”. За његово остварење одређени су следећи циљеви: а) јачање кооперативне безбедности са ЕУ, б) учешће Србије у активностима ЗБОП-а, в) достизање нивоа способности за учешће у цивилним мисијама ЗБОП-а и г) унапређена научно-истраживачка и војноекономска сарадња са ЕУ.⁸

Србија се кроз политику националне безбедности и политику одбране определила за сарадњу са свим релевантним факторима у регионалном и глобалном окружењу, уз опредељење да води политику војне неутралности. На овом путу активна је кроз више различитих облика институционалне сарадње са УН, ЕУ, НАТО-ом, ОЕБС-ом и Руском Федерацијом.

Од 2006. године Србија је учесница програма „Партнерство за мир”. Од 2015. године редовно усваја Индивидуални акциони план партнерства (ИПАП), као оквир и инструмент јаче сарадње. Такође, учествује у раду више различитих комитета, радних група и програма сарадње НАТО-а.

Србија је учесница Форума министара одбране земаља Југоисточне Европе (SEDM) и Конференције начелника генералштабова балканских земаља, а присутна је и у раду Центра за безбедносну сарадњу (RACVIAC).

У оквиру јачања кооперативне безбедности са ЕУ, од 2010. године Србија има у Бриселу успостављено Војно представништво у Мисији Републике Србије при НАТО, које, поред заступања одбрамбених интереса и учествовања у раду целина НАТО-а, извршава и задатке војне сарадње са ЕУ. Представници МО и ВС учествују на састанцима Војног комитета ЕУ од 2012. године.

⁸ „Стратегија одбране Републике Србије”, *Службени гласник РС* 94/19, Београд, 2019, стр. 14.

Србија има сарадњу са ЕДА која постоји од 2013. године када је потписан споразум. Она омогућује учешће Србије у пројектима и програмима агенције. Циљ је унапређење интероперабилности са чланицама ЕУ, јачање одбрамбене индустрије и истраживачких и технолошких потенцијала Србије.

Политика одбране Србије је део преговарачког процеса са ЕУ, у оквиру поглавља 31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика. Разговори се воде ради усклађивања са ЗСБП-ом, а у оквиру ње и са ЗБОП-ом. Поглавље 31 још није отворено. Тежиште је на усаглашавању Србије са спољнополитичким одлукама, директивама и ставовима. У 2021. години ЕУ је издала укупно 85 спољнополитичких декларација, за које је тражила подршку и држава кандидата за чланство. Србија се ускладила са 52 декларације, што је стопа од 61%. Претходних година је била слична ситуација. Главни разлог је питање Косова и Метохије и жеља Србије да одржава добре односе са државама које подржавају њен суверенитет. Већи део декларација ЕУ које Србија није прихватила усмерен је против држава које не признају независност тзв. „Републике Косово” – Русије (17), Белорусије (4), Кине (3).⁹

Спремност Србије за интеграцију у области одбране Европска комисија је углавном оцењивала добром оценом. У свом извештају 2020. године она је позитивно оценила усвајање нових стратегија Србије у области одбране и безбедности. Европска унија очекује усвајање акционих планова за њихово спровођење у наредном периоду.¹⁰ У извештају из 2021. године Европска комисија оцењује да је Србија *умерено припремљена* у области преговарачког поглавља 31, што се квантитативно изражава кроз оцену 3 (тежишно због неусклађивања са спољном политиком ЕУ). Оцењено је да се Србија придружила скоро свим кључним споразумима о неширењу оружја, разоружању и контроли наоружања које промовише ЕУ, да је наставила активну сарадњу са међународним организацијама, а пре свега НАТО-ом, иако је задржала своју политику војне неутралности. Такође, Србија је наставила да активно учествује у мисијама и операцијама ЕУ, конкретно у мисијама за обуку у Сомалији и Централноафричкој Републици и у ЕУ НАВФОР „Атланта”.

Могућности Војске Србије за учешће у примени ЗБОП-а ЕУ

Војска Србије (ВС) главна је оружана сила и носилац одбране Србије. Република Србија је снага у региону и располаже ресурсима по којима може да се мери и са већим бројем држава у ЕУ.

⁹ Игор Новаковић, Натан Албахари, Јована Богосављевић, *Анализа усклађености Србије са спољнополитичким декларацијама и мерама Европске уније од 1. јануара до 31. децембра 2021. године*, ISAC, Београд, 2022, стр. 2.

¹⁰ Европска комисија, *Република Србија – Извештај за 2020. годину*, Брисел, 2020, стр. 127; Извештаји доступни: <https://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>.

Као једну од индикатора способности ВС потребно је поменути најпре више-годишње учешће у мировним мисијама УН-а и ЕУ. Тренутно се ангажује у пет мисија УН-а и три мисије ЕУ, са укупно 293 своја припадника:

1. Либан – „UNIFIL”, 177 припадника, штабни официр, војни посматрачи, чланови патроле и пешадијски вод, од 2010. године;
2. ЦАР – „MINUSCA”, 72 припадника, војни посматрачи, штабни официри, особље војне болнице нивоа 2, од 2014. године;
3. Кипар – „UNFICYP”, 3 припадника, штабни официри, од 2010. године;
4. Конго – „MONUSCO”, 8 припадника, штабна група и санитетски тим за евакуацију, од 2003. године;
5. Блиски исток – „UNTSO”, 1 припадник, војни посматрач, од 2012. године;
6. Сомалија – „EUTM”, 5 припадника, штабни официр и санитетски тим, од 2012. године;
7. Сомалија – „EUNAVFOR – ATALANTA”, 16 припадника, штабна група, аутономни тим за заштиту бродова, од 2012. године;
8. ЦАР – „EUTM RCA”, 7 припадника, санитетски тим, лица за обуку, саветник, од 2014. године.¹¹

Србија је још 2011. године потписала Споразум између РС и ЕУ којим се успоставља оквир за учешће РС у операцијама ЕУ за управљање кризама. Последњих десет година учествовало је више од 5000 припадника Министарства одбране (МО) и ВС у операцијама широм света, а тренутно се годишње ротира око 550 припадника ВС. Оно што предстоји јесте стварање услова за учешће цивила у мировним мисијама, за шта је потребно усвојити правни и формирати административни оквир и механизме за припрему.

Србија је 2015. године приступила и Концепту борбених група ЕУ, а од 2017. је постала и чланица борбене групе „EU HELBROC”, коју предводи Грчка.¹² Војска Србије је за ангажовање у групи декларисала вод војне полиције, тим за цивилно-војну сарадњу, до пет штабних официра и национални елемент подршке. Евалуација српске јединице показала је висок ниво оспособљености за учешће у евентуалним задацима борбене групе у оквиру ЗБОП-а.¹³

¹¹ Потребно је напоменути да је, поред наведене три активне мисије ЕУ, Војска Србије учествовала у још три завршене мисије ЕУ: „EUMAM RCA” и „EUFOR RCA” у ЦАР-у и „EUTM” у Малију. (Министарство одбране, *Актуелне мултинационалне операције*; <https://www.mod.gov.rs/lat/4366/aktuelne-multinacionalne-operacije-4366>, приступљено 17.01.2022).

¹² Група се зове и „Балканска борбена група”, а назив „HELBROC” је добила по акрониму првих држава чланица – HEL (Грчка), Бугарска, Румунија и Кипар. Састоји се од војних јединица наведених држава и Србије и Украјине. Борбене групе ЕУ броје до 1500 припадника, углавном нивоа пешадијског батаљона са придруженим јединицама за подршку.

¹³ Министарство одбране, *Посета команданта борбене групе „EU HELBROC”*, објављено 03.07.2019; <https://www.mod.gov.rs/cir/14142/poseta-komandanta-borbene-grupe-eu-helbroc-14142>, приступљено 19.03.2022.

Када је у питању интероперабилност ВС са оружаним снагама држава чланица ЕУ, она се, пре свега, развија кроз програм „Партнерство за мир” са НАТО-ом, при чему се највиши ниво сарадње одвија кроз потпрограм „Концепт оперативних способности – евалуација и извештавање”. У периоду од 2009. до 2015. године Србија је декларисала четири јединице ВС за учешће у мултинационалним операцијама: моторизовану пешадијску чету, вод војне полиције, вод АБХО и инжињеријску чету опште подршке, са укупно 401 припадником.¹⁴ Поред тога, за развој интероперабилности значајне су и билатералне и мултилатералне вежбе које ВС сваке године спроводи у већем броју, затим обуке које се спровode за припрему јединица за мултинационалне операције, као и различити курсеви у земљи и иностранству за припаднике ВС.

Могућности ВС треба ценити и кроз њено бројно стање, буџет и процену војне снаге, ради упоређивања са другим државама ЕУ сличне величине.

Према последњој публикацији Међународног института за стратешке студије из Лондона „The Military Balance 2021”, ВС броји 28.150 активних запослених и 50.150 војника у резерви, са следећом структуром активних снага: Копнена војска – 13.250, РВ и ПВО – 5.100, Команда за обуку – 3000, Гарда – 1.600, МО – 5.200.¹⁵ Организација „Global Firepower” вреднује војне способности земаља у свету и на свом сајту је такође објавила сличне податке и навела да Србија има око 30.000 активног персонала и око 50.000 у резерви.¹⁶

У поређењу са државама бивше СФРЈ, Србија има најбројније оружане снаге. Остале земље углавном јавно објављују своје податке: Хрватска 16.884 активних и 18.184 лица у резерви; Босна и Херцеговина 9.556 лица; Словенија 8.227 лица; Северна Македонија 7.591 лице; Црна Гора 1.980 лица.¹⁷ У поређењу са сличним државама у региону које су чланице ЕУ или су на путу да то постану, ситуација са бројношћу активног састава је следећа: Бугарска 36.950, Мађарска 27.800, Чешка 24.900, Аустрија 22.050, Словачка 15.850, Албанија 8.000.¹⁸ Подаци указују на то да Србија по броју људи начелно има предуслове за ангажовање дела снага у заједничким мисијама ЕУ.

У рангирању војне моћи Србије коришћене су процене организација које на глобалном нивоу рангирају оружане снаге (табела 1).

¹⁴ Више о томе у: Марија Игњатијевић, *Значај изградње интероперабилности Војске Србије за учествовање у мултинационалним операцијама*, ВСВР, Београд, 2018.

¹⁵ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, Лондон, 2021, р.139; <https://hostnezt.com/cssfiles/-currentaffairs/The%20Military%20Balance%202021.pdf>, 08.01.2022.

¹⁶ Број запослених у МО и ВС је тајни податак означен степеном тајности „поверљиво”, у складу са тачком 3. „Одлуке о одређивању степена тајности података у МО и ВС” (СВЛ 5/16), а наведени подаци су прикупљени из јавних извора и треба их узети са резервом.

¹⁷ Александар Радић, „Brojnost vojski Srbije, Hrvatske, BiH, Crne Gore i Severne Makedonije u 2021”, *Balkanska bezbednosna mreža*, 28.12.2021; <https://www.balkansec.net/post/brojnost-vojski-srbije-hrvatske-bih-crne-gore-i-severne-makedonije-u-2021>, приступљено 08.01.2022.

¹⁸ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, оп. цит.

Табела 1 – Ранг Србије према различитим индексима војне моћи¹⁹

„Global Firepower Index” (2021)	„Military Watch Magazine” (2021)	„Global Militarization Index” (2020)
Румунија (40)	Пољска (29)	Грчка (11)
Португал (51)	Шведска (34)	Кипар (12)
Данска (53)	Холандија (40)	Црна Гора (18)
Мађарска (54)	Данска (50)	САД (26)
Финска (55)	Србија (52)	Финска (28)
Словачка (57)	Белгија (57)	Литванија (31)
Аустрија (58)	Чиле (58)	Румунија (35)
Србија (59)	Куба (59)	Србија (37)
Хрватска (61)	Аргентина (60)	Бугарска (39)
Бугарска (66)		С. Македонија (41)
Белгија (67)		Хрватска (43)
Словенија (87)		Пољска (45)

„Global Firepower Index” рангира Србију испред држава ЕУ као што су Хрватска, Бугарска, Белгија, Словенија. „Global Militarization Index” рангира земље према специфичном индексу милитаризације, који сагледава однос војних трошкова и БДП-а и издатака за здравство, однос војних лица и укупног броја становника, као и удео тешког оружја у односу на укупну популацију.

Треба указати и на буџетска издвајања за потребе одбране. Према подацима из Закона о завршном рачуну буџета Србије, у периоду од 2008. до 2019. године, буџет МО и ВС кретао се око 800 милиона УСД.²⁰ Слични се подаци налазе и у извештају Међународног института за стратешке студије.²¹ Подаци из других извора указују на веће износе за одбрану последњих година. „Stockholm International Peace Research Institute” наводи да је Србија у 2020. години издвојила 1.121 милиона, а у 2019. години 1.143 милиона УСД за војни буџет.²² У 2022. години планиран је буџет од 136.029.908.000,00 динара или 1.152 мили-

¹⁹ Извори: Military Watch Magazine, *National rankings by military strength*; <https://militarywatch-magazine.com/-forceapp/countries/>; Global Firepower Index, *2021 Military Strength Ranking*; <https://www.globalfirepower.com/country-estimating.php>; и Bonn International Centre for International Studies, *Global Militarisation Index 2020*; <https://www.bicc.-de/publications/publicationpage/publication/global-militarisation-index-2020-1024/>, приступљено 25.12.2021.

²⁰ Министарство финансија, *Закони*, <https://mfin.gov.rs/propisi/zakoni>, приступљено 26.12.2021.

²¹ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, оп.цит. п. 139.

²² Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Military Expenditure Database*; <https://www.sipri.org/databases/milex>, приступљено 08.01.2022.

јарде евра.²³ Такође, у априлу 2021. години Србија је ребалансом буџета драстично повећала војни буџет за 44%, па је те године износио укупно 1.257 милијарди евра, од чега је за куповину наоружања издвојено преко 600 милиона евра.²⁴ То су значајна повећања у последње две године, тежишно уложена у набавку наоружања из иностранства и од домаћих произвођача.

У региону су у 2020. години највише новца издвојиле: Румунија – 5,5 милијарди \$, Мађарска – 1,8 милијарди \$, Бугарска – 1,2 милијарди \$, Србија – 1,036 милијарди и Хрватска – 970 милиона \$, а најмање су издвојиле Црна Гора – 97 милиона \$ и Северна Македонија – 165 милиона \$.²⁵ У поређењу са државама у Европи, Србија спада у земље које не издвајају много новца за потребе одбране, при чему је то већи или приближан износ у односу на државе у ближем региону.²⁶

Када су у питању ограничења Србије која постоје за дубљу интеграцију у заједничке одбрамбене структуре ЕУ, може се рећи да су она делом повезана са политичким и економским условима, а мањим делом и са оперативним могућностима ВС. Политички фактор тиче се односа ЕУ према Косову и Метохији, и ограничења која се пред Србију постављају на укупном путу европских интеграција, када је овај део територије Србије у питању. Нови изазов је и актуелни сукоб Русије и Украјине, те оштар политички и економски курс који ЕУ заузима према Русији, што се захтева и од кандидата за чланство као што је Србија. Економски фактор утиче на немогућност већег обима опремања наоружањем и опремом произвођача из ЕУ и САД, ради компатибилности и јачања борбених способности, иако је последњих неколико година у том смеру учињен значајан напредак, јер су набављена средства од произвођача из Немачке, Француске, Белгије, САД и Шпаније. Оперативне способности ВС су донекле ограничене актуелним процесом модернизације и потребним временом за обучавање на новим системима, иако претходни подаци говоре да је Србија и испред одређених чланица ЕУ. Међународни институт за стратешке студије, у свом извештају за 2021. годину, наводи да се оружане снаге Србије фокусирају на територијалну одбрану и унутрашњу безбедност, те да су у процесу модернизације како би надокнадиле недостатак оперативних способности и људства. Као проблем истакнут је ниво потребне регрутације новог персонала и недостатак у оспособљеним лицима техничке струке за управљање и одржавање сложених система.²⁷

²³ „Закон о буџету Србије за 2022. годину”, Службени гласник РС, број 110/21, Београд, 2021.

²⁴ Живојин Банковић, „Војни буџет Србије за 2022. годину 1.123 милијарде евра”, *Tango Six*, 11.11.2021. године; <https://tangosix.rs/2021/11/11/vojni-budzet-srbije-za-2022-godinu-1123-milijard-e-avra/>, приступљено 08.01.2022.

²⁵ Уреднички тим, „Србија највише улаже у одбрану на Западном Балкану”, *Balkanska bezbednosna mreža*, 07.12.2020 године; <https://www.balkansec.net/post/rumunija-ma%C4%91arska-i-srbija-u-2020najvi%C5%A1e-izdvajali-za-odbranu-cg-i-s-makedonija-najmanje>, 08.01.2022.

²⁶ Видети више: International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, оп.цит. р. 72.

²⁷ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, оп.цит. р. 139.

Закључак

Тренутно стање у области ЗБОП-а ЕУ указује на то да ЕУ још увек није достигла ниво заједничких оперативних способности, координације и спремности за остварење интереса и примену циљева које изражава кроз стратегијско-плански оквир. Процес отежава осетљивост питања одбране које задире у област националних суверенитета, чланство већине држава у НАТО-у, који и даље држи примат на пољу одбране својих чланица, и вероватно потреба већих новчаних издвајања за наоружање и опремање, у условима сталних економских изазова.

Приказани аспекти ЗБОП-а ЕУ и политике одбране Србије указују на значајан степен комплементарности принципа, интереса и циљева у области одбране, изражених кроз стратегијска документа. Нормативно-правна уређеност области одбране такође је на високом нивоу у Србији, и у већем делу је у складу са европским стандардима. Све је то свеобухватно изражено и кроз оцену ЕУ у оквиру преговарачког поглавља 31, која је позитивна.

Војска Србије је на добром путу модернизације; већа државна издвајања последњих година сигурно ће утицати на углед и рангирање Србије у области одбране са државама ЕУ, са којима је већ била конкурентна. Попуна активног и резервног састава препозната је као потенцијални проблем, па се очекује и предузимање адекватних мера и у том правцу.

Узимајући у обзир наведено, уз значајно искуство које има ВС, може се закључити да је Србија у већој мери припремљена за прихватање изазова ЗБОП-а ЕУ, на стратегијско-планском, нормативном и оперативном нивоу.

Литература

[1] „Безбедна Европа у бољем светлу – Европска стратегија безбедности”, ISAK Fond, Београд, 2003.

[2] Bonn International Centre for International Studies, Global Militarisation Index 2020; <https://www.bicc.-de/publications/publicationpage/publication/global-militarisation-index-2020-1024/>.

[3] Global Firepower Index, 2021 Military Strength Ranking; <https://www.global-firepower.com/country-essisting.php>.

[4] Дејана Вукчевић, „Војни капацитети Европске уније – тешкоће и перспективе”, Војно дело, вол. 67, 2015.

[5] Douglas Barrie et al, Protecting Europe: Meeting the EU's Military Level of Ambition in the Context of Brexit, The International Institute for Strategic Studies and German Council of Foreign Relations report, London, 2018.

[6] Европска комисија, Р. Србија – Извештај за 2020. годину, Брисел, 2020.

[7] Европска комисија, Р. Србија – Извештај за 2021. годину, Брисел, 2021.

[8] European Union External Action Service, CSD Missions and Operations Annual Reports for 2016; 2017; 2018; (europa.eu).

[9] European union – External action service, Towards Strategic Compass; https://eeas.europa.eu/head-quarters/headquarters-homepage/106337/towards-strategic-compass_en.

[10] European Defence Agency, Defence Data 2018-2019 – Key findings and analysis, ed. Elisabeth Schoeffmann, Publication office of the EU, Bruselss, 2021. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/2019-eda-defence-data-report.pdf>.

[11] European Union Committee, Brexit: Common Security and Defence policy missions and operations, 16th Report of Session 2017-09, House of Lords, London, 2018.

[12] Живојин Банковић, „Војни буџет Србије за 2022. godinu 1.123 milijarde evra”, Tango Six; <https://tangosix.rs/2021/11/11/vojni-budzet-srbije-za-2022-godinu-1123-milijard-e-evra/>.

[13] „Закон о Војсци Србије”, СГ РС, број 116/2007, 88/2009, 101/2010, 10/2015, 88/2015 – одлука УС, 36/2018, 94/2019, 74/2021 – одлука УС.

[14] „Закон о буџету Србије за 2022. годину”, СГ РС, број 110/21.

[15] Игор Новаковић, Н. Албахари, Ј. Богосављевић, Анализа усклађености Србије са спољнополитичким декларацијама и мерама Европске уније од 1. јануара до 31. децембра 2021. године, ISAC, Београд, 2022.

[16] International Institute for Strategic Studies, The Military Balance 2021, Лондон, 2021.

[17] Ирис Бјелица Влајић, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција”, Војно дело, 3/2021.

[18] Марија Игњатијевић, Значај изградње интероперабилности Војске Србије за учествовање у мултинационалним операцијама, ВСБР, Београд, 2018.

[19] Martin Ortega, „Building the Future: EU’s Contribution to Global Governance”, Chailot Paper No. 100, EU Institute for Security Studies, Париз, 2007.

[20] Military Watch Magazine, National rankings by military strength; <https://militarywatchmagazine.-com/forceapp/countries/>.

[21] „Стратегија националне безбедности Републике Србије”, СГ РС 94/19.

[22] „Стратегија одбране Републике Србије”, СГ РС 94/19.

[23] Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Military Expenditure Database (интернет страна); <https://www.sipri.org/databases/milex>.

[24] „Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union’s Foreign And Security Policy”, European union, Brussels, 2016.

[25] Claudia Major and Christian Mölling, „The EU’s military legacy – Over institutionalised, under-equipped and strategically divided”, у The CSDP in 2020 – The EU’s legacy and ambition in security and defence, ed. Daniel Fiot, EU Institute of Security Studies, Luxembourg, 2020.

[26] The World Bank, Armed forces personnel, total – European Union; <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1?locations=EU>.

[27] Уреднички тим, „Србија највише улаже у одбрану на Западном Балкану”, Балканска безбедносна мрежа, 7.12.2020.

[28] Helck Jozef, „Европска политика безбедности и одбране у функцији јачања Европске уније”, Војно дело, вол. 61, 2009.

Резиме

Предмет овог кратког истраживања је Заједничка безбедносна и одбрамбена политика Европске уније, њен садржај и могућности, с једне стране. С друге стране, анализирани су досадашњи ставови и активности Републике Србије у области одбране, као и могућности Војске Србије да задовољи потребе интеграције са одбрамбеним снагама ЕУ.

Европска унија већ дуги низ година промовише, развија, усклађује и јача Заједничку безбедносну и одбрамбену политику, као део спољне и безбедносне политике. Има интересе у веома широком окружењу које сеже до Африке и Блиског истока. До сада није успела да развије снажне заједничке војне капацитете из више различитих разлога. Један од највећих је свакако и даље доминација НАТО-а као наднационалне институције која је одговорна за одбрану већине земаља чланица ЕУ. Циљеви ЕУ у области одбране су посебно важни и пролазе кроз тест времена сада када се у непосредној близини одвија отворени оружани сукоб између Руске Федерације и Украјине, а енергетска и економска криза се назиру на хоризонту.

Србија, као земља која је вековима културно, економски и војно представљала један од стубова на југоистоку европског континента, покушава да испуни критеријуме и стандарде европских интеграција и постане чланица Европске уније већ много година. Између осталог, прилагођава своју безбедносну и одбрамбену политику, јача војне капацитете, учествује на више различитих форума, успоставља сарадњу са ЕУ и НАТО-ом и покушава да допринесе заједничким хуманитарним циљевима свих земаља Европе. Материјална средства Војске Србије су у процесу модернизације и развоја. Стратешко-плански и нормативно-правни оквир у области одбране задовољава светске стандарде и позитивно је оцењен од стране међународних актера. Својим искуством у мировним операцијама, Војска Србије је показала завидан ниво дисциплине и способности да одговори на изазове.

Кроз истраживање стратешких докумената Србије и ЕУ у области одбране, људских, материјалних и оперативних ресурса Војске Србије, досадашње сарадње и доприноса Србије Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици ЕУ, изведен је закључак да Србија у великој мери испуњава услове да се у области одбране интегрише са осталим чланицама европске заједнице.

Кључне речи: *Заједничка безбедносна и одбрамбена политика Европске уније, одбрамбена политика Републике Србије, Војска Србије*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



КРИТИКА УНИВЕРЗАЛНОСТИ ИЗРАЗА МЕКЕ МОЋИ СА СТАНОВИШТА МАЛЕ ДРЖАВЕ

Мирослав Митровић*

Достављен: 24. 02. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 19. 04, 16. 06 и 20. 10. 2022.

Тип рада: Оригинални научни рад

Прихваћен: 29. 10. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205015M

Глобализација и развој информационих технологија значајно утичу на међународну политику и односе, све више их трансформишући према одредницама тврде и меке моћи. Овај наметнути и поједностављени бинарни контекст способности држава да утичу на друге, предмет је расправа са израженом тенденцијом успостављања што јасније дихотомије и оштре поделе на тврду и меку моћ. Покушаји квантитативних и квалитативних мерења сложених и комплексних друштвених показатеља меке моћи, међутим, наилазе на аргументоване критичке осврте. Заснованост критике мерења меке моћи темељи се на субјективности аутора, уској ниши делегираних показатеља, селективном и субјективном избору детерминанти, итд. Основна хипотеза рада заснива се на премиси нелинеарности укупног развоја држава и наметнутој подели на моћне и слабе. Критика се заснива на успостављеним критеријумима које су наметнули „лидери“ мишљења, снажне и утицајне државе, које их пројектују у складу са својим потенцијалима, чиме уједно остварују управо меку моћ. Анализом теоријског оквира тумачења феномена меке моћи, рад доприноси успостављању њене корелације са факторима тврде моћи. Такође, анализом резултата ранијих истраживања, компарацијом, као и моделовањем, доприноси критици одрживости универзалног приступа меке моћи. Надаље, критичким освртом на постојеће примењене методе мерења меке моћи, уз сублимацију предложених ширих, објективнијих модела, рад пружа допринос основама пројекције меке моћи мале државе.

Кључне речи: *мека моћ, моћ државе, међународни односи, национална безбедност, мала држава*

* Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија, miroslav.mitrovic@mod.gov.rs

Посматрајући државу са становишта отпорности према угрожавању националне безбедности може се закључити да је питање њене моћи уједно и питање њене слабости.¹ Отпорност једне државе према појавама угрожавања националне безбедности може се посматрати кроз утицај спољних и унутрашњих чинилаца. Предвиђање могућих слабости у систему националне одбране и безбедности, које представљају вероватне циљеве деловања противничких сила, свакако је од великог значаја. Ипак, елементи моћи, који у исто време представљају могуће слабости, веома је тешко измерити или квантификовати.²

Моћ државе и њена отпорност

Актуелни међународни односи утичу на сложеност питања анализе моћи државе,³ о којој се може говорити полазећи од Балдвиновог става, према којем је моћ потребно посматрати са становишта њеног контекста.⁴ Различити приступи тумачењу моћи доводе до другачијих исхода и истицања приоритета њених чинилаца. На пример, моћ државе може се идентификовати са материјалним (оружане снаге, популација са становишта старосне структуре, образовања и способности, економије, науке и технологије и степеном њиховог развоја, географским положајем, природним ресурсима, итд.) и нематеријалним показатељима (квалитет спољне политике, морална снага, национално јединство становништва, политички таленат и карактеристике лидера државе, итд.).

Теорију комплексног, вишедимензионалног, а тиме теже мерљивог приступа моћи, кроз увођење појмова „меке“ и „паметне“ моћи представио је Џозеф Нај, као резултат промена у глобалном безбедносном окружењу, који сукобљава раније реалистичке и конзервативне теорије моћи државе.⁵ Нај сугерише да моћ, утицајем глобализације и технологије, добија нове изворе и димнезије, чиме се утиче на измену њене саме структуре и појаве. Према њему, моћ више

¹ Miroslav Mitrovic, „Assessments and foreign policy implementation of the national security of Republic of Serbia”, *Security and Defence Quarterly* 34 no. 2 (2021), pp. 7-19.

² Miroslav Mitrović, „Kvalitativno komparativna analiza – moguća primena više vrednosnih modela u strateškim procenama”, u: *Zbornik radova XLVI međunarodnog simpozijuma o operacionim istraživanjima SYM-OP-IS 2019*, str. 592-597.

³ Гордана Мишев, „Показатељи безбедности и стабилности савремених држава”, *Војно дело* 3/2020, стр. 5-17.

⁴ David Baldwin, „Power Analyses and World Politics: New Trends versus Old Tendencies”, *World Politics* 31, No 2 (1979), pp. 161-194.

⁵ Joseph Nye, „New Dimension of Power”, *Foreign Policy*, Autumn 1988; Joseph Nye, „Soft power”, *Foreign Policy*, No 80, Fall 1990; Joseph Nye, *Soft Power - The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004.

није тако опипљива, материјална и мерљива.⁶ Он износи идеју према којој индикатори моћи могу бити представљани кроз комплексно синергијско и хибридно тумачење такозваних традиционалних (тврдых) и меких показатеља у оквиру паметне моћи. Такође, сматра да ресурси меке моћи неопходно узрокују привлачност и разликују се у три основне категорије: култури, политичким вредностима и спољној политици.⁷ Нај сугерише да моћ не мора обавезно да изражава утицај, већ да се може користити као хибридни инструмент за превентивно одбрамбено одвраћање.⁸ На тај начин, моћ државе се може посматрати као превентивно изграђен систем њених капацитета отпорности према угрожавању националне безбедности.

Тумачење меке моћи заузело је централну улогу у контексту процене регионалних и глобалних сфера утицаја држава које теже ка значајној улози у светској политици. Према одређеним мишљењима, тумачење тврде и меке моћи, првобитно коришћене искључиво за карактеризацију спољне политике држава, почетком двадесет првог века почело је да се користи и у сфери унутрашње политике држава.⁹ Свеобухватно посматрано, израз мека моћ користи се у контексту процене потенцијала регионалних и глобалних сфера утицаја.

Може се рећи да се моћ државе исказује кроз интегративну корелацију чиниоца тврде и меке моћи. При томе, тврди чиниоци моћи су: политички чиниоци (организациона стабилност државе, владавина права и политичке слободе, корупција, суверенитет итд.); економски чиниоци (брutto национални доходак, стране директне инвестиције, спољни и јавни дуг, економски раст, незапосленост, животни стандард, итд.); енергетски чиниоци (степен енергетске зависности, расположиви енергетски ресурси, транзитни капацитети и потенцијали, активне енергетске резерве); демографски чиниоци (број становника, старосна и родна структура, природни прираштај, миграције); безбедносни чиниоци (буџет, стратешка документа, управљање и контрола, наоружање). Меки чиниоци моћи су знатно сложенији и, у начелу, представљају културни утицај, имиџ државе, идеолошки модел, јавну дипломатију, политички систем и културу, итд. Сажето, мека моћ се заснива на три извора, а по реду важности на првом месту је култура, затим политичке вредности, и, на крају, спољнополитички утицај. Култура и политичке вредности морају бити усклађене са панданима у циљном друштву, јер се подударношћу и жељом за усвајањем одређује величина емитоване меке моћи. Мека моћ ће имати позитиван утицај на циљну групу ако се спољна политика оцени као разумна, легитимна и морална.¹⁰

⁶ Joseph Nye, *The Future of Power*, New York, Public Affairs, 2011.

⁷ Joseph Nye, *Soft Power - The Means to Success in World Politics*, op. cit.

⁸ Joseph Nye, *The Future of Power*, New York, Public Affairs, 2011, p. 9.

⁹ Иван Радиков, Јана Лексјутина, „Мякая сила” как современный атрибут великой державы”, *Мировая экономика и международные отношения*, 2012, № 2, с. 19–26.

¹⁰ Kıymet Yavuzaslan, Murat Cetin, „Soft Power Concept and Soft Power Indexes”, *Business Challenges in the Changing Economic Landscape* - Vol. 1/2016, pp 395-409.

Опште компоненте меке моћи

Истраживања указују на утицај производа културе на међународну јавност.¹¹ Међународни односи, али и искуства појединаца, настала на основу комуникације кроз производе културе, могу се посматрати као облик идеолошког и културног утицаја (меке моћи) који се остварује кроз јавне политике, вредности и културне димензије.¹² Неки ставови меку моћ структуришу кроз имиџ, афинитет и преференције према земљи, њен космополитизам и интернационализацију културних производа.¹³

Покретачи меке моћи огледају се у дипломатији, друштвено-политичком систему (политичке и грађанске слободе, слободан приступ традиционалним и електронским медијима, ниво општих грађанских слобода, транспарентност рада носилаца државних функција, ниво корупције, итд.), популарној и класичној култури (популарност и опсег језика, број добитника Нобелове награде у књижевности, извоз културних добара, итд.), образовању (број странаца који студирају на универзитетима, рангирање универзитета, итд.), и социо-економској категорији (иновације и патенти, развојна помоћ, итд.).¹⁴

Процена меке моћи сваке земље је различита, јер се и њени извори разликују. У савременим истраживањима, поред тврде и меке, све се чешће наводи и „оштра“ моћ¹⁵, која се односи на ауторитарне режиме и њихову способност да пробијају, продру и перфорирају информационо окружење у демократским либералним друштвима.¹⁶ Оштра моћ се описује као део нове глобалне битке за вођење, куповину или приморавање на деловање политичким утицајем.¹⁷

Критички осврт на меку моћ

Као кључне компоненте меке моћи, Нај у радовима почетком деведесетих година прошлог века¹⁸ посебно истиче атрактивност културе и идеологије, међународних институција, унутрашње политичке културе и спољне политике. Међутим,

¹¹ Juliano Laran and Keith Wilcox, „Choice, rejection, and elaboration on preference inconsistent alternatives”, *Journal of Consumer Research*, Vol. 38 No. 2, pp. 229-241.

¹² Alexandre R. Neto, José M. de Sousa-Filho and Afonso C. Lima, „Internationalization of culture and soft power”, *European Business Review*, Vol. 34 No. 1, 2022, pp. 103-126.

¹³ Jonathan McClory, „The new persuaders: an international ranking of soft power”, Institute for government, 2012, www.instituteforgovernment.org.uk/, 10/02/2022.

¹⁴ Robert Łoś, „Siła współczesnych państw. Ujęcie teoretyczne”, *Przegląd Politologiczny*, 2/2018, pp. 31–44.

¹⁵ Malcolm Tull, *Soft Power in Action: A Case Study of Sri Lanka and the Port of Colombo*, Institute of International Maritime Affairs, Cultural Interaction Studies of Sea Port Cities (April 2019), pp. 181-204.

¹⁶ Christopher Walker and Jessica Ludwig, „From 'Soft Power to Sharp Power': Rising Authoritarian Influence in the Democratic World”, National Endowment for Democracy, Washington, D.C., 2017, pp. 8-25.

¹⁷ Anne-Marie Brady, „How China's 'sharp power' is muting criticism abroad”, *The Economist* 14 December 2017.

¹⁸ Joseph Nye, „Soft power”, *Foreign Policy*, No 80, Fall 1990.

наглашен утицај културе и идеологије оправдано је изложен критици. Наиме, сама култура је предмет стратегије, односно може се посматрати као стратешка култура која, осим својих облика испољавања, има и дубљу конотацију која је у вези са односом народа према питањима одбране и безбедности.¹⁹ Примери Совјетског Савеза, крајем осамдесетих година прошлог века, и САД, крајем двадесетог и почетком двадесет првог века, указују на то да популарна култура или идеолошки обрасци, који су атрактивни у одређеном раздобљу, када се примењују на силу, без развоја односа и добровољног прихватања, имају негативне ефекте и доводе до нарушавања опште меке моћи онога ко је спроводи.²⁰

Такође, несумњиво је да идеологија и институције имају изражен значај у процени меке моћи. То је посебно наглашено кроз успостављање и наметање одређених стандарда, правила и норми понашања у форми усмеравања државе у спровођењу унутрашње и спољне политике. На тај начин, постављене норме добијају статус универзалних и општеприхваћених. Оснивање међународних институција које промовишу ове норме омогућава успостављање повољног међународног амбијента за државу креатора, а друге државе, ради припадности организацији у којој имају политичке или економске интересе, заузврат, спроводе и подржавају норме и постављена правила.

Потребно је нагласити интеракцију и повезану условљеност тврде и меке моћи. Наиме, позитивна идентификација са ауторитетом у сфери тврде моћи, који има снажне оружане снаге, економију и утицај у међународним односима, значајно доприноси остваривању њене меке моћи. Генерално посматрано, сама чињеница да држава има моћне оружане снаге може послужити као извор дивљења и жеље за идентификацијом. На пример, уочи Другог светског рата, јапански милитаристи и кинески националисти били су инспирисани немачким војним моделом.²¹ Исто тако, јака економија се често користи као ресурс тврде моћи, наметањем воље преко трговинских санкција и ембарга. Али, економски модел и моћ државе такође могу бити ресурс меке моћи. Успешан модел економског развоја способан је да изврши магнетни утицај на друге, пре свега државе у развоју. Штавише, не само стварно стање привреде одређене земље, већ и предиктивне процене њених развојних перспектива, могу деловати као ресурс меке моћи.²²

¹⁹ Владимир Ајзенхамер, „Стратешке студије у служби хегемоније: поглед на стратешку културу из угла друге генерације”, *Војно дело* 4/2020, стр. 7-29.

²⁰ Изражени интервенционизам и готово арогантна униполарна доминација САД, оличена у самовољном и насилном кршењу међународних норми и правила (нпр. Косово, Ирак), довели су до ерозије меке моћи САД и јачања антиамериканизма у свету, и поред велике популарности америчке масовне културе. Исто тако, комунистички Совјетски Савез је свој утицај, који је кроз идеологију остваривао на велики број земаља које су тежиле да остваре сличан државни модел, драстично нарушио насилном одбраном идеолошког обрасца, интервенцијама у Мађарској и Чехословачкој.

²¹ Иван Радиков, Јана Лексјутина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, оп. цит. стр. 20.

²² Ибид.

Чини се исправније не разликовати тврду и меку моћ према ресурсима на којима се заснива, већ на основу природе њене примене („штап” или „шаргарепа/привлачност”). На пример, демократске вредности, које Нај назива ресурсом меке моћи, могу бити наметнуте и принудом, што је Вашингтон демонстрирао више пута. Степен ефикасности таквог наметања демократије силом доводи у питање вредности и искреност оних који их користе за постизање својих циљева. У овом контексту, не постоји алтернатива мекој моћи која се заснива на привлачности и усвајању без притиска.²³

Постоје становишта да све велике државе покушавају да у своје спољнополитичке стратегије укључе меку моћ, кроз три основне области деловања: јавну дипломатију, традиционалну дипломатију, развојне програме и хуманитарну помоћ.²⁴

И поред значајног потенцијала²⁵, често се пренаглашава капацитет утицаја јавне и културне дипломатије у процесу повећања меке моћи државе. Пренаглашен је утицај ширења иностране радио-дифузије, одржавања међународних информативних програма, спровођења програма образовне и културне размене. Потребно је нагласити да се наведени инструменти јавне дипломатије морају примењивати на основу реципроцитета, добровољног прихватања и осећаја искрене обостране користи. Такође, ефекти се не остварују преко ноћи, јер јавна дипломатија представља дуготрајан и суптилан приступ креирању позитивне слике у држави и иностранству. Истовремено, тековине јавне дипломатије могуће је брзо и готово потпуно разорити, посебно када се инструментима тврде моћи „брани” интересна сфера меке моћи (наведени примери СССР-а и САД). На овим основама, рационално је закључити да је ефикасан и дугорочно оријентисан развој меке моћи заснован на међународном праву, одсуству силе и унилатералних наметнутих решења, привлачности и разумној спољној политици прилагођеној историјским околностима. У актуелном тренутку, овакав приступ изградњи и пласману сопствене меке моћи у међународним односима има Кина.²⁶

Дихотомија пропаганде и меке моћи постоји, али није апсолутна, управо због повезаности и условљености меке и тврде моћи која представља реалистички оквир материјалног утицаја пропаганде (стимулације, награде, уцене, итд.). У пракси се и мека и тврда моћ често користе истовремено (нпр. економија) у облику пропаганде, што је најприближније „памотној моћи”. Закључивање да ли је реч о мекој или тврдој моћи заснива се на перцепцији и околностима примене (економске санкције – тврда моћ/економска помоћ – мека моћ; војна победа – према губитнику – тврда моћ/према неучесницима – мека моћ)

²³ Ибид, стр. 21.

²⁴ Ибид.

²⁵ Мирослав Митровић, „Јавна дипломатија у парадигми хибридног концепта сукоба”, *Војно дело*, 2/2018, стр. 309-325.

²⁶ На Конгресу ККП, одржаном 2014. године, председник Си Ђијаопинг је нагласио: „Требало би да повећамо меку моћ Кине, да дамо добар кинески наратив и боље пренесемо поруку Кине свету”. Asit K. Biswas and Cecilia Tortajada, „China's soft power is on the rise”, *China Daily*, 2018/02/23. <https://www.chinadaily.com.cn/a/201802/23/WS5a8f59a9a3106e7dccc13d7b8.html>, 14/02/2022.

Мека моћ се ефикасно пласира кроз пружање међународне помоћи, која има за циљ промоцију односа донатора и примаоца, формирање позитивне слике о донатору у јавном мњењу примаоца и повећање међународног ауторитета донатора. Снажнији и дугорочнији ефекти помоћи су на страни отвореног и неселективног приступа. Наиме, САД су значајни међународни донатор, али је та помоћ често условљена индикаторима тврде моћи (припадност савезу, унутрашња политика, развој оружаних снага, процењени ниво демократије, итд). С друге стране, Кина не исказује селективност и не улази у унутрашње ствари држава, не бави се изменом политичке културе, не намеће своје друштвене норме, чиме успешно промовише свој систем и развија универзалнију форму меке моћи.

Културна и научна експанзија Запада се, у појединим случајевима, може изједначити са тврдом моћи. На пример, Болоњски процес, који се односи на образовање (мека моћ), бирократизацијом и присилом увођења (тврда моћ) изазвао је снажне негативне и умањено позитивне ефекте. У области науке, утицај који остварују „фактори утицаја“ база рангирања научних радова, такође су доминантно везани за западне земље. Наука и њен утицај се генерално може посматрати као мека моћ. Међутим, објављивање радова у научној периодици, која је рангирана као утицајна и референтна, условљено је тврдим елементима, као што су финансијске надокнаде пре разматрања рада за објављивање, плаћени језички сертификати препоручених фирми, итд. То је посебно испољено у области друштвених наука, док је у делу природних, медицинских и техничких наука ситуација повољнија, па је и проходност радова већа, што се може приписати конкретнијој примени достигнућа у овим областима. Наиме, критичке политичке и друштвене студије могу подстаћи другачије и критичко мишљење у друштву, те њихово контролисање на светској сцени помно спроводе „ауторитети“ научне заједнице. Као пример може послужити истраживање заступљености аутора у најбоље ранжираним часописима у области комуникације и медија према индексној листи *Scopus*. Студија указује на то да је међународно коауторство ретко, а аутори из развијених западних земаља владају готово целим доменом. Више од 95% часописа индексираних у *Scopus* бази журнала из ове области у власништву је развијених земаља, што одређује и садржај. Посматрајући категоризацију, највишег ранга су часописи са северноамеричким садржајем и веома ниским интернационалним индексима²⁷. Интернационалност настаје тек у следећим категоријама, а у још нижим категоријама појављују се и часописи из мањих земаља. Ово истраживање својим закључцима подржава теорију зависности,²⁸ која доводи науку и њен утицај из домена меке у наметнуту и на притиску засновану тврду моћ.

²⁷ Интернационалност подразумева заједничке или самосталне радове аутора из незападних земаља.

²⁸ Marton Demeter, „Nobody Notices It? Qualitative Inequalities of Leading Publications in Communication and Media Studies Research”, *International Journal of Communication* 12(2018), pp. 1001–1031.

Критика линеарног приступа мерењу меке моћи

Питање упоређивања меке моћи државе је комплексно и зависи од више фактора. Пре свега, мека моћ, њен развој и утицај су превасходно везани за државу као доминантни облик политичког организовања. Мека моћ организација може се поистоветити са капацитетима меке моћи лидерских држава у тој организацији (САД – НАТО, Немачка и Француска – ЕУ). Повећавање меке моћи зависи од капацитета и државе која их развија, али и од карактеристика државе према којој је ова моћ усмерена. Главни објекти деловања су такође државе, са различитим степеном развоја и политичког уређења. Држава која има амбицију да делује као субјекат мора да уважи карактеристике државе објекта: ниво економског развоја, културу, етничку и религијску структуру, постојећи политички систем, ниво развоја опште културе и образовања, историјске чиниоце, спољнополитичке преференције и друго.

Актуелне анализе указују на неколико усвојених метода за одређивање скале меке моћи. Као општи индикатори одређени су: дипломатија, култура, државно управљање, образовање, пословање/иновације и дигитална комуникативност.²⁹ Институције које се баве проценама меке моћи користе различите методе прикупљања података у оквиру више поткатегорија. Такође, постоји више метода израчунавања, што подстиче провизорност и субјективност. Уочава се да су критеријуми засновани на тврдим показатељима, што даје предност снажним државама.³⁰ Узимајући у обзир да се мека моћ пројектује у складу са објектом, присутна је велика провизорност и општост закључака.³¹

Неке од критика актуелних метода „израчунавања” меке моћи, а тиме и рангирања држава, јесу: несистематичност (различити извори), нестандартност (различити обрасци израчунавања), субјективност (полази се од себи својствених а не општих вредности), диспропорција (доминација великих држава), колизија (однос имица и меке моћи), одсуство оријентације (мека моћ је усмерена према одређеном објекту, и није апстрактна). Резултати добијени овим приступом су прилично дискутабилни и неуверљиви; квантитативна мерења имају превелику грешку засновану на великом броју претпоставки и поједностављивањима, а често су базиране на идеолошким и политичким основама.³²

²⁹ Jonathan McClory, „The Soft Power 30-Global Ranking of Soft Power 2019”, USC Center for Public Diplomacy, Portland, 2019.

³⁰ Jonathan McClory, „The new persuaders: an international ranking of soft power”, op.cit.

³¹ „Global Soft Power Index 2021: 15 Nations from MENA Feature”, *Brand Finance*, 25/02/2021. <https://brandfinance.com/press-releases/global-soft-power-index-2021-15-nations-from-mena-feature>, 15/02/2022.

³² Иван Радиков, Јана Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, оп. цит. стр. 25.

Могући приступ развоју меке моћи мале државе

Велика хетерогеност савременог друштва условљава одсуство универзалне привлачности, те је немогуће говорити о универзалној мекој моћи. Такође, многи актери који имају веома развијену меку моћ у одређеним сегментима, у другима се доживљавају сасвим негативно и одбојно. На пример, САД имају снажан утицај на општу, популарну културу, али се у општем смислу доживљавају негативно у контексту свог интервенционизма.

Предуслов да једна држава развија сопствену меку моћ јесте њен стални развој и умножавање универзалних и посебних вредности, као што су: национална култура и наука, успешан економски модел, праведно друштво, мирољубива спољна политика, решавање међународних проблема, итд.³³

Да би мека моћ могла да се оствари, неопходно је да комуницира са свим јавностима. Унутрашња јавност која је свесна меке моће сопствене државе развија јачу кохезију, мотивисана је за нове напоре и оснажује сопствени идентитет. Јавност државе која је објекат деловања усваја културолошке обрасце, развија осећај идентитетске блискости и укоренење дубоки осећај савезништва и повезаности.

При томе, треба имати у виду да промоција меке моћи није и не сме бити поистовећена са пропагандом. Мека моћ заснована на пропаганди има краткорочне, у дужем периоду негативне ефекте по субјекат деловања и води ка губљењу поверења и репутације субјекта, и то не само код јавног мњења објекта деловања, већ и у широј међународној заједници. Снага меке моћи је у привлачности, одсуству присиле, насиља и уцене. Разлика између меке моћи и примене пропаганде јесте одсуство преваре, замене чињеница, дезинформација, једностране комуникације, убеђивања без могућности аргументоване расправе, итд.³⁴ Међутим, пропаганда, такође, може бити (не обавезно) заснована на привлачности. Она не искључује употребу разних опција за манипулацију умовима људи, што је несвојствено мекој моћи. Према одређеним ауторима, сусретне тачке концепта меке моћи и пропаганде су, огледно, поприште неолибералног и реалистичког приступа међународним односима. У реалистичком приступу нема разлике између пропаганде и меке моћи.³⁵

Потребно је нагласити да је степен утицаја меке моћи државе одређен њеном стварном, комплексном националном моћи, а тиме и општим имиџом. С тим у вези, могуће је претпоставити да држава може привремено учинити привлачним своја жељена, а не стварна достигнућа.³⁶ Такође, међународни имиџ не одређује директно и безусловно и меку моћ. Наиме, државе које имају снажан међународни

³³ Ибид, стр. 22

³⁴ Miroslav Mitrović, „Genesis of propaganda as a strategic Means of hybrid warfare concept”, *Vojno delo*, 1/18, pp. 34-49.

³⁵ Марина М. Лебедева, „Мягкая сила’: понятие и подходы”, *Вестник МГИМО-Университета*, 3(54)/2017, стр. 212-223.

³⁶ Иван Радиков, Яна Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, оп. цит. стр.23.

општи имиџ³⁷ не морају бити носиоци и експоненти меке моћи, напротив. Важна карактеристика државе која располаже меком моћи јесте стварање и неговање одређених вредности и норми, сопственог политичког и економског модела и њихово ширење и популаризација ван националних граница. У том смислу, само државе које су у стању да понуде сопствени систем друштвено-политичких вредности, а претендују на водећу улогу у светској политици, на статус центра моћи, могу имати меку моћ. Зато се концепт меке моћи првенствено налази у контексту карактеристика одређене историјске етапе у развоју САД, Совјетског Савеза и Кине.³⁸ Уочљиво је, такође, да су спољнополитичке амбиције таквих држава засноване на елементима тврде моћи. С тим у вези, долази се до закључка да су мека и тврда моћ неодвојиве и да држава која има претензије да буде субјекат у међународним односима мора синергијски и усаглашено да развија оба сегмента своје опште моћи.

Креирање меке моћи захтева одређивање њених компоненти. Узимајући у обзир да и мале државе могу, у односу на своју пропорцију, да остваре одређени утицај, посебно у свом окружењу, јавља се потреба њиховог приступа процени и развоју меке моћи. Постојеће методе су већ критички посматране и указују на могућност појаве велике дивергенције и значајне провизорности резултата квантитативног мерења меке моћи. Као алтернатива, могуће је одредити се за идентификацију области у којима се генерише мека моћ мале државе, са уважавањем субјективних одредница тврде моћи. Као основа могу послужити неке већ коришћене групе фактора: економски утицај, чланство у међународним регионалним институцијама и имиџ у суседним земљама, програми културне и образовне сарадње који се спроводе у региону, степен развоја билатералних односа и програми помоћи са државама.³⁹ Тиме је могуће развити модел развоја меке моћи којим се усваја компаративна анализа области њеног испољавања. Приступ се заснива на процени економског, политичког и културног утицаја државе у свету или региону. Економски утицај се посматра кроз призму страних инвестиција, програма развојне помоћи и популарности економског модела. Политички утицај може се оценити на основу односа са другим државама света или региона, међународног имиџа, спољнополитичке стратегије, као и учешћа у активностима међународних организација, док је културни утицај могуће проценити на основу анализе јавне дипломатије. Различитост и прилагођена флексибилност приступа анализи и моделовању доприноси објективизацији резултата.⁴⁰

³⁷ Рецимо, према критеријуму имиџа који се односи на сигурност, квалитет живота, стабилност и опште слободе, предњаче Исланд, Португал, Аустрија, Шведска, Швајцарска и Канада, односно државе које немају испољену меку моћ и не остварују утицај. Види: „Island najsigurnija zemlja na svijetu”, *Bankar*, <https://www.bankar.me/2019/02/02/island-najsigurnija-zemlja-na-svijetu/>, 17/02/2022.

³⁸ Иван Радиков, Јана Лексјутина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, оп. цит. стр.23.

³⁹ Иван Радиков, Јана Лексјутина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, оп. цит. стр. 25.

⁴⁰ Ибид, стр. 25-26.

Конкуренција различитих држава у области испољавања меке моћи је недовољно проучена, јер је већина научних радова усмерена на анализу одређене земље, без узимања у обзир активности других. Такође, често се посматра само утицај субјекта на објекат, без уважавања чињенице да је супротна страна такође активна, те да користи меку моћ као одговор.⁴¹ Планирање утицаја меке моћи треба заснивати и према дугорочности постављених циљева, па се деловања у култури, науци и образовању препознају као инструменти за остваривање дугорочних циљева, а медији као средство краткорочних циљева.⁴²

Закључак

Мека и тврда моћ представљају интегралну моћ државе, те их је немогуће одвојити. Чини се да је тврда моћ испред меке, а да је развој компоненти меке моћи условљен степеном развоја фактора тврде моћи. Општа, „паметна моћ” истиче доминантнији утицај меких компоненти. Разматрање меке моћи је, због испреплетаности индикатора, објективније са становишта мотива постављених циљева, а не структуре самог инструмента, који често има хибридную тврдо-мекку структуру.

За мале државе је рационално да развијају својствени асиметрични приступ креирању моћи. Наиме, мале државе оскудевају у капацитетима тврдых елемената моћи. Али, њихово позиционирање и снага у међународним односима може значајно да се ојача асиметричним приступом развоју меких компоненти моћи, заснованом на прерогативним компетенцијама и вредносним капацитетима којима држава располаже, а која је могуће развити и унапредити. На тај начин подстиче се напор да се изађе из сиве зоне немоћи у међународним односима, где су мале државе увек под притиском, присиљене на ултимативна решења. Ојачавањем доступних елемената моћи, уз практичну спољну политику, са подршком доступних и економичних решења у домену тврде моћи, мала држава може остварити респектабилну позицију у међународној заједници.

Литература

[1] Biswas Asit K. and Tortajada Cecilia, „China's soft power is on the rise”, China Daily, 2018/02/23. <https://www.chinadaily.com.cn/a/201802/23/WS5a8f59a9a3106e7dcc13d7b8.html>, 14/02/2022.

[2] Brady Anne-Marie, „How China's 'sharp power' is muting criticism abroad”, The Economist 14 December 2017.

[3] David Baldwin, „Power Analyses and World Politics: New Trends versus Old Tendencies”, World Politics 31, No 2 (1979), pp.161-194.

⁴¹ Марина М. Лебедева, „Мягкая сила”: понятие и подходы”, оп. цит. стр. 219.

⁴² Ибид, стр. 220.

[4] Demeter Marton, „Nobody Notices It? Qualitative Inequalities of Leading Publications in Communication and Media Studies Research”, *International Journal of Communication* 12 (2018), pp. 1001–1031.

[5] Laran Juliano and Wilcox Keith, „Choice, rejection, and elaboration on preference inconsistent alternatives”, *Journal of Consumer Research*, Vol. 38 No. 2, (2011), pp. 229-241.

[6] Łoś Robert, „Siła współczesnych państw. Ujęcie teoretyczne”, *Przegląd Politologiczny*, 2/2018, (2018) , pp.31–44.

[7] McClory Jonathan, „The new persuaders: an international ranking of soft power”, Institute for government, 2012, www.instituteforgovernment.org.uk/, 10/02/2022.

[8] McClory Jonathan, „The Soft Power 30-Global Ranking of Soft Power 2019”, USC Center for Public diplomacy, Portland, 2019.

[9] Mitrovic Miroslav, „Assessments and foreign policy implementation of the national security of Republic of Serbia”, *Security and Defence Quarterly* 34 no. 2 (2021), pp. 7-19.

[10] Mitrović Miroslav, „Genesis of propaganda as a strategic Means of hybrid warfare concept”, *Vojno delo*, 1/18, (2018), pp. 34-49. <http://doi.org/10.5937/vojdelo1801034M>

[11] Mitrović Miroslav, „Kvalitativno komparativna analiza – moguća primena više vrednosnog modela u strateškim procenama”, u Zbornik radova XLVI međunarodnog simpozijuma o operacionim istraživanjima SYM-OP-IS 2019, (2019), str. 592-597.

[12] Neto Alexandre R., de Sousa-Filho José M. and Lima Afonso C., „Internationalization of culture and soft power”, *European Business Review*, Vol. 34 No. 1, 2022, pp. 103-126. <http://doi.org/10.1108/EBR-09-2019-0240>

[13] Nye Joseph, „New Dimension of Power”, *Foreign Policy*, Autumn 1988.

[14] Nye Joseph, „Soft power”, *Foreign Policy*, No 80, Fall 1990.

[15] Nye Joseph, *Soft Power – The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004.

[16] Nye Joseph, *The Future of Power*, New York, Public Affairs, 2011.

[17] Tull Malcolm, *Soft Power in Action: A Case Study of Sri Lanka and the Port of Colombo*, Institute of International Maritime Affairs, Cultural Interaction Studies of Sea Port Cities (April 2019), pp. 181-204.

[18] Walker Christopher and Ludwig Jessica, „From 'Soft Power to Sharp Power': Rising Authoritarian Influence in the Democratic World”, National Endowment for Democracy, Washington, D.C., 2017, pp.8-25. <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf>

[19] Yavuzaslan Kiyemet and Cetin Murat, „Soft Power Concept and Soft Power Indexes”, *Business Challenges in the Changing Economic Landscape - Vol. 1/2016*, pp 395-409.

[20] Ајзенхамер Владимир, „Стратешке студије у служби хегемоније: поглед на стратешку културу из угла друге генерације”, *Војно дело* 4/2020, (2020), стр. 7-29 <http://doi.org/10.5937/vojdelo2004007A>.

[21] Лебедева Марина М., „Мякая сила’: понятие и подходы”, *Вестник МГИМО-Университета*, 3(54)/2017, стр. 212-223. <http://doi.org/10.24833/2071-8160-2017-3-54-212-223>

[22] Митровић Мирослав, „Јавна дипломатија у парадигми хибридног концепта сукоба”, *Војно дело*, 2/2018, стр. 309-325. <http://doi.org/10.5937/vojdelo1802309M>

[23] Мишев Гордана, „Показатељи безбедности и стабилности савремених држава”, Војно дело 3/2020, стр. 5-17. <http://doi.org/10.5937/vojdelo2003005M>

[24] Радиков Иван, Лексјутина Јана, „Мякая сила’ как современный атрибут великой державы”, Мировај економика и међународне одношенија, 2012, № 2, с. 19–26. <http://doi.org/10.20542/0131-2227-2012-2-19-26>

[25] „Global Soft Power Index 2021: 15 Nations from MENA Feature”, Brand Finance, 25/02/2021. <https://brandfinance.com/press-releases/global-soft-power-index-2021-15-nations-from-mena-feature>, 15/02/2022.

[26] „Island najsigurnija zemlja na svijetu”, Bankar, <https://www.bankar.me/2019/02/02/island-najsigurnija-zemlja-na-svijetu/>, 17/02/2022.

Резиме

Глобализација и развој информационих технологија значајно утичу на међународну политику и односе, све више их трансформишући према одредницама тврде и меке моћи. Овај наметнути и поједностављени бинарни контекст способности држава да утичу на друге, предмет је расправа са израженом тенденцијом успостављања што јасније дихотомије и оштрије поделе на тврду и меку моћ. Међутим, покушаји квантитативних и квалитативних мерења сложених друштвених показатеља меке моћи наилазе на разумну критику. Критика мерења меке моћи заснива се на субјективности аутора, уској ниши делегираних индикатора, селективном и субјективном избору одредница, итд.

Основна хипотеза рада заснива се на премиси о нелинеарности укупног развоја држава и наметнутој подели на моћне и слабе државе. Критика се заснива на утврђеним критеријумима које намећу „лидери” мишљења, јаке и утицајне државе, које пројектују критеријуме у складу са својим потенцијалом, чиме се истовремено постиже мека моћ.

Анализом теоријског оквира тумачења феномена меке моћи, рад доприноси успостављању њене корелације са факторима тврде моћи. Такође, анализом резултата ранијих истраживања, компарацијом, као и моделовањем, доприноси критици одрживости универзалног приступа мекој моћи. Надаље, критичким освртом на постојеће примењене методе мерења меке моћи, уз сублимацију предложених ширих, објективнијих модела, рад пружа допринос основама пројекције меке моћи мале државе.

Рад истиче да мека и тврда моћ представљају интегралну моћ државе, те их је немогуће одвојити. Чини се да је тврда моћ испред меке, а да је развој компоненти меке моћи условљен степеном развоја фактора тврде моћи. Општа, „паметна моћ” истиче доминантнији утицај меких компоненти. Разматрање меке моћи је, због испреплетаности индикатора, објективније са становишта мотива постављених циљева, а не структуре самог инструмента, који често има хибридно тврдо-меку структуру.

За мале државе је рационално да развијају сопствени асиметрични приступ креирању моћи. Наиме, мале државе оскудевају у капацитетима тврдих елемената моћи. Међутим, њихово позиционирање и снага у међународним односима може значајно да се ојача асиметричним приступом развоју меких компоненти моћи, заснованом на прерогативним компетенцијама и вредносним капацитетима којима држава располаже, а која је могуће развити и унапредити.

На тај начин подстиче се напор да се изађе из сиве зоне немоћи у међународним односима, где су мале државе, увек под притиском, присиљене на ултимативна решења. Ојачавањем доступних елемената моћи, уз практичну спољну политику, са подршком доступних и економичних решења у домену тврде моћи, мала држава може остварити респектабилну позицију у међународној заједници.

Кључне речи: *мека моћ, моћ државе, међународни односи, национална безбедност, мала држава*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodeo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



УПРАВЉАЊЕ СИСТЕМОМ ЦИВИЛНЕ ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ – СТАЊЕ И ПРОБЛЕМИ*

Милица Младеновић**
Ненад Комазец***

Достављен: 26. 04. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 15. 06, 11. 08, 27. 10 и 10. 11. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 16. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205029M

Улога система цивилне одбране Републике Србије до пуног изражаја долази у савременом свету препуном разноврсних извора, облика и носилаца угрожавања. Угроженост се испољава кроз све бројније изазове, ризике и претње по безбедност којима се, без сваке сумње, не могу супротстављати само људски и материјални потенцијали Војске Србије. Република Србија мора развијати цивилну одбрану у складу са карактеристикама глобалног, регионалног и локалног окружења и сопственим унутрашњим приликама, могућностима и потребама. Систем цивилне одбране Републике Србије представља стратегијску компоненту система националне безбедности и намењен је заштити цивилног становништва и материјалних ресурса у миру, рату и ванредном стању. Последњих година препознаје се потреба за његовом свеобухватном реформом у оквиру јединственог система националне безбедности како би се обезбедило ефикасно спровођење функције задовољавања потреба војске, државних органа и грађана и функција заштите и спасавања цивилног становништва и материјалних ресурса. Цивилна одбрана Републике Србије, поред Војске Србије, представља један од темеља система одбране и треба да буде најорганизованија снага друштва која пружа сву потребну помоћ угроженом становништву и чува материјална и културна добра. С

* Рад је резултат истраживања спроведеног у оквиру израде докторске дисертације под називом „Развој система цивилне одбране Републике Србије у функцији смањења угрожености цивилног становништва и материјалних ресурса” на Војној академији, Универзитета одбране у Београду, докторанда Милице Младеновић.

** Војна академија, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија, mladenovicmilica21@yahoo.com

*** Војна академија, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија

обзиром на то да се цивилна одбрана Републике Србије суочава са бројним потешкоћама у свом функционисању у пракси, постоји потреба за њеним довођењем на ниво на коме може ефикасно испуњавати све своје циљеве и задатке и пружити неопходну заштиту. Да би се то постигло, првенствено се мора решити проблем управљања системом цивилне одбране на јасан и недвосмислен начин у односу на тренутна нормативна решења.

Кључне речи: *управљање, цивилна одбрана, систем одбране*

Увод

Савремени систем цивилне одбране мора да гарантује отпорност и ефикасност у одбрани, заштити и спасавању цивилног становништва и материјалних ресурса. Мора се остваривати на свим нивоима друштва, уважавајући све принципе и начела који обезбеђују његово функционисање и развој у свим условима. Да би овај систем остварио своје функције у складу са усвојеним начелима, првенствено се морају обезбедити легислативни услови на највишим нивоима друштва којима се одређују надлежности над управљањем системом.

Систем (цивилне) одбране Републике Србије одликују две међусобно повезане делатности из домена менаџмента– управљање и руковођење. Свеобухватности термина менаџмент највише би одговарао израз „управљање”, јер означава изходиште за одлуке које се доносе у процесима руковођења и командовања.¹ Управљање обухвата свеукупне активности које се предузимају ради извршења одређених функција неопходних за остварење организацијских циљева. Руковођење је делатност којом се усмеравају субјекти система одбране као целине у извршавању послова и задатака на остварењу циљева које поставља управљање.² Управљање системом цивилне одбране Републике Србије треба заснивати на принципима стратегијског и кризног менаџмента, јер функције планирања, организовања, руковођења и контроле морају бити оствариве у свим кризним ситуацијама како би се системом управљало на ефикасан начин и тиме омогућило његово непрекидно и несметано функционисање у свим условима.

Уважавајући свеопште прихваћене принципе менаџмента и специфичности система одбране, овај рад бави се проблемом управљања системом цивилне одбране као незаобилазним делом система одбране и система националне безбедности Републике Србије које прате бројне недоумице и недоречености.

¹ Ненад Ковачевић, Стјепан Домјанчић, Митар Ковач, „Стратегијски менаџмент у војно организационим системима”, *Војно дело* 3/2018, стр. 274.

² „Доктрина командовања – привремена”, Генералштаб Војске Србије, Здружена оперативна команда, Београд, 2016, стр. 7.

Цивилна одбрана у систему националне безбедности Републике Србије

Место и улога система цивилне одбране у систему националне безбедности најчешће су дефинисани у стратегији националне безбедности. Систем националне безбедности представља један од најважнијих система којим се детерминише и чува интегритет државе, који је одређен као „скуп активности на пет подручја деловања државе: војном, политичком, економском, социјалном и еколошком“.³ То је „облик организовања и функционисања друштва у спровођењу мера и активности на превентивном и репресивном плану ради очувања суверенитета и интегритета државе, њеног Уставом утврђеног поретка, права и слобода грађана, као и свих осталих друштвених и међународних вредности од свих облика угрожавања“.⁴ Према Стратегији националне безбедности Републике Србије, „Систем националне безбедности представља нормативно, структурно и функционално уређену целину чијом се делатношћу обезбеђује заштита и остваривање националних интереса Републике Србије.“⁵ У оквиру тог система обезбеђује се свеобухватно и усклађено управљање и деловање у извршавању послова и задатака ради превенције, ублажавања и неутралисања изазова, ризика и претњи безбедности и отклањања последица њиховог испољавања.

Систем националне безбедности Републике Србије састоји се од управљачког и извршног дела, а њиме управљају највиши носиоци законодавне и извршне власти. Управљачки део система националне безбедности ствара стратегијско-доктринарне, нормативно-правне, организационе, материјалне и друге услове за његово функционисање. Такође, усмерава његово деловање у заштити и остварењу националних интереса и супротстављању изазовима, ризицима и претњама безбедности. Управљачки део система националне безбедности чине Народна скупштина, председник Републике, Влада и Савет за националну безбедност.⁶ Извршни део система националне безбедности својим превентивним деловањем, ефикасним реаговањем и отклањањем последица угрожавања безбедности обезбеђује очување националних вредности и заштиту и остваривање националних интереса. Извршни део система националне безбедности извршава задатке у зависности од врсте и начина испољавања изазова, ризика и претњи безбедности, а чине га систем одбране, систем унутрашње безбедности, безбедносно-обавештајни систем и други субјекти од значаја за националну безбедност (слика 1). Структура извршног дела прилагођава се природи изазова, ризика и претњи.⁷

³ Barry Buzan, *People, states and Fear*, Harvester Press, New York, 1991, стр. 37.

⁴ Љубомир, Стајић, *Основи система безбедности*, ФЦО, Београд, 2005, стр. 43.

⁵ „Стратегија националне безбедности Републике Србије”, Службени гласник број 94/2019-13.

⁶ „Стратегија националне безбедности Републике Србије”, Службени гласник број 94/2019-13.

⁷ *Ibidem*.

Систем одбране је део система националне безбедности који представља јединствену целину, нормативно, структурно и функционално уређену, чији је циљ остваривање одбрамбених интереса Републике Србије у оквиру кога се, поред система војне одбране, налази и систем цивилне одбране Републике Србије, који је посредно препознат као саставни део система одбране Републике Србије.⁸ Према Стратегији националне безбедности Републике Србије, управљачки органи система одбране су: Народна скупштина, председник Републике, Влада и Савет за националну безбедност, па се, следствено томе, може закључити да они представљају и управљачке органе система цивилне одбране Републике Србије.



Слика 1 – Место цивилне одбране у оквиру система националне безбедности⁹

Систем цивилне одбране Републике Србије је у фази формирања; садржи бројне недостатке и слабости које се покушавају отклонити, првенствено редефинисањем стратегијско-нормативних докумената из ове области. С тим у вези, од изузетне је важности препознати место система цивилне одбране у оквиру система националне безбедности и система одбране Републике Србије¹⁰, а затим и одредити надлежност над управљањем овим системом чијег значаја друштво постаје све свесније у све несигурнијем свету у којем егзистира. Важећа Стратегија националне безбедности Републике Србије експлицитно не препознаје подсистем цивилне одбране као део система националне безбедности и система одбране Републике

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ Милица Младеновић, „Планирање цивилне одбране у Републици Србији на стратегијском нивоу”, *Зборник радова, Безбедност и кризни менаџмент – теорија и пракса*, Обреновац, 2018, стр. 144.

Србије, већ га назива „други субјекти значајни за националну безбедност” и не ствара основу за прецизно нормативно-правно уређење комплетног система одбране Републике Србије који недвосмислено чини војна и цивилна одбрана.

Цивилна одбрана у оквиру система одбране Републике Србије и концепта тоталне одбране

У већини држава света одбрану цивилног становништва и материјалних ресурса обезбеђују два система: „систем војне одбране који се припрема за вођење одбрамбеног рата у случају агресије на државну територију и њен интегритет од стране спољног агресора или унутрашњих сепаратистичких снага и систем цивилне одбране, који организује, припрема и делује у рату и свим кризним ситуацијама у миру на заштити, безбедности и одбрани цивилног становништва, привреде, материјалних и културних добара и у заштити животне средине”.¹¹ То се, најчешће, одређује у највишем стратегијском документу из области одбране – стратегији одбране.

У Стратегији одбране Републике Србије изражено је опредељење Републике Србије за концепт тоталне одбране који омогућава свеобухватни одговор система одбране на изазове, ризике и претње безбедности значајне за одбрану Републике Србије са ослоном на сопствене снаге и потенцијале. Тотална одбрана обухвата војну и цивилну одбрану, а планира се, организује и спроводи у миру, ванредном стању и рату.¹² У оквиру система одбране Републике Србије, цивилна одбрана је усмерена на припреме за одбрану и одбрану Републике Србије невојним средствима и реализује се у миру, ванредном стању и рату као „скуп мера и активности са циљем обезбеђивања успешног функционисања државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, стварање услова за живот грађана, задовољење потреба снага одбране, планирања и спровођења планова обуке грађана за одбрану земље, координацију послова заштите и спасавања, извршавање војне, радне и материјалне обавезе као и мобилизације.”¹³ На тај начин изражени стратегијски ставови представљају полазну основу за пројектовање и развој система одбране Републике Србије.

Према Стратегији одбране Републике Србије, систем одбране Републике Србије је део система националне безбедности и представља уређену и функционалну целину снага и субјеката одбране чији је циљ заштита одбрамбених интереса кроз реализацију војне и цивилне одбране.¹⁴ Систем цивилне одбране је подсистем система одбране и неодвојив је од војне одбране. Носилац војне одбране је Војска Србије, а цивилне одбране државни органи, органи државне управе, органи аутономних покрајина, органи јединица локалне самоуправе,

¹¹ Радован Јовић, *Зборник Факултета цивилне одбране*, Београд, 2000, стр. 49-50

¹² „Стратегија одбране Републике Србије”, Службени гласник број 94/2019.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

привредна друштва, јавне службе и остали субјекти и снаге система одбране.¹⁵ Према Стратегији одбране, систем одбране Републике Србије састоји се од управљачког и извршног дела. Њиме управљају највиши носиоци законодавне и извршне власти, у складу са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, законом и другим прописима. Управљачки део система одбране чине: Народна скупштина, председник Републике, Влада, Министарство одбране, Генералштаб Војске Србије и Савет за националну безбедност. У стратегији одбране се такође наводи: „управљање цивилном одбраном спроводи се у оквиру државних органа, органа државне управе, органа аутономних покрајина, органа јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, у складу са законом”.¹⁶

Извршни део система одбране, превентивним деловањем, ефикасном употребом снага и отклањањем последица угрожавања безбедности, обезбеђује заштиту и остваривање одбрамбених интереса. Структура извршног дела система одбране прилагођава се природи изазова, ризика и претњи.¹⁷ Извршни део система одбране састоји се од Војске Србије и других снага одбране. Друге снаге одбране чине државни органи, органи државне управе, органи аутономних покрајина, органи јединица локалне самоуправе, привредна друштва, друга правна лица, предузетници и грађани који, у складу са законом, извршавају задатке припреме за одбрану и одбране (слика 2). Из наведених одредби може се видети да друге снаге одбране, у ствари, чине цивилну одбрану Републике Србије, па је сувишно да се називају новим именом у истом документу.



Слика 2 – Место цивилне одбране у оквиру система одбране

¹⁵ Бранко Бабић, „Цивилна одбрана Републике Србије”, *Војно дело* 3/2012, стр. 200.

¹⁶ „Стратегија одбране Републике Србије”, Службени гласник број 94/2019.

¹⁷ *Ibidem*.

Анализирајући одредбе Стратегије одбране Републике Србије може се закључити да су системи војне и цивилне одбране уско повезани и не могу функционисати један без другог. Систем цивилне одбране је усмерен на припреме за одбрану и одбрану Републике Србије невојним средствима, што показује да цивилна одбрана не може функционисати без војне одбране и обрнуто, јер представљају подсистеме истог система за чије је функционисање неопходно постојање свих његових елемената. Сходно појави нових извора угрожавања и укупним карактеристикама савременог рата, модерно друштво мора развијати систем цивилне одбране којим се остварује организационо и функционално повезивање укупних потенцијала друштва и њихово усмеравање ка ефикасној одбрани земље, јер „процес глобализације садржи бројне непознанице које у сваком тренутку могу да поприме апокалиптични карактер”.¹⁸

Стратегија одбране Републике Србије прописује унапређење припрема за цивилну одбрану и изградњу организационих капацитета за јединствено управљање цивилном одбраном, организационих и кадровских капацитета за оспособљавање свих субјеката система одбране.¹⁹ Међутим, она не уређује цивилну одбрану на истим основама попут војне одбране, не дефинише надлежност над системом и, самим тим, не дефинише ни органе управљања, али се тумачењем и повезивањем одредби може закључити да су органи управљања системом одбране надлежни за управљање и системом цивилне одбране као његовим саставним делом. Стратегија одређује да се цивилном одбраном управља и на осталим нивоима државне организације, али без дефинисања начина управљања, као и међусобних веза управљачких органа. Недостаци у дефинисању управљања нису отклоњени ни у осталим нормативним документима и не постоји прецизно одређено, јединствено и свеобухватно управљање системом цивилне одбране Републике Србије.

Јединствено управљање системом цивилне одбране Републике Србије

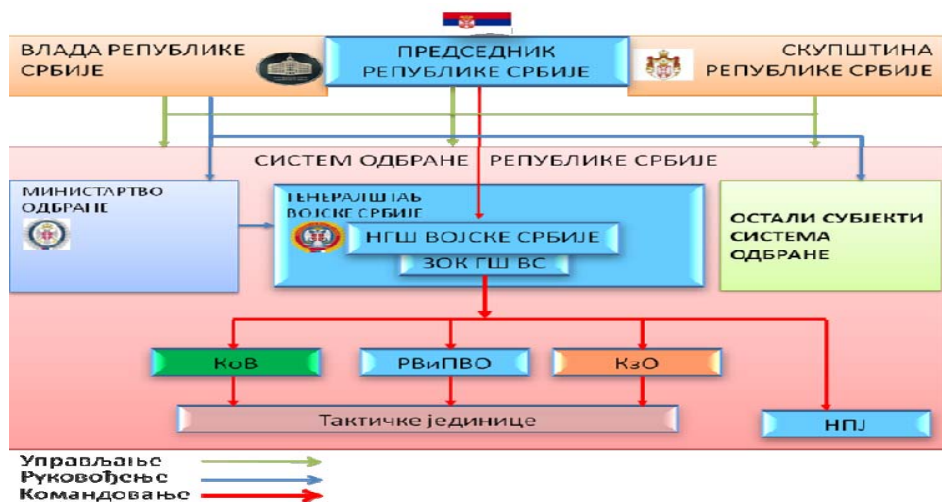
На основу анализе највиших стратегијских докумената Републике Србије може се закључити да се систем цивилне одбране налази у оквиру система националне безбедности и система одбране и у надлежности је Републике Србије. Управљање системом одбране представља организовану делатност усмеравања субјеката система одбране Републике Србије у извршавању њихових мисија и задатака, чиме се обезбеђује деловање и ефикасно реаговање система одбране на војне и невојне изазове, ризике и претње (слика 3).²⁰ То се односи и на систем цивилне

¹⁸ Станислав Стојановић, „Безбедност и изазови процеса глобализације”, *Војно дело* 1/2005, Београд, стр. 41.

¹⁹ „Стратегија одбране Републике Србије”, Службени гласник број 94/2019.

²⁰ „Доктрина командовања у Војсци Србије”, Генералштаб ВС, Министарство одбране РС, 2016, стр. 7.

одбране. С обзиром на то да управљање системом цивилне одбране Републике Србије представља једну од компоненти управљања одбраном, ову област треба неизоставно прецизирати нормативно-правном регулативом.



Слика 3 – Управљање и руковођење у систему одбране Републике Србије²¹

Према постојећој легислативи, управљање системом цивилне одбране је у надлежности управљачког дела система одбране, а спроводи се и у оквиру државних органа, органа аутономних покрајина, органа јединице локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица.²² Руковођење системом цивилне одбране је у надлежности Владе Републике Србије, односно Министарства одбране.²³ Народна скупштина је задужена за стварање адекватне нормативно-правне регулативе из области цивилне одбране, док је спровођење одбрамбене политике и политике цивилне одбране, доношење подзаконских аката и других општих аката у надлежности Владе Србије. Министарство одбране, преко министра одбране, Генералштаба Војске Србије и Војске Србије, координира и спроводи утврђену одбрамбену политику. Генералштаб Војске Србије је у саставу Министарства одбране и врши послове из своје надлежности, у складу са законом и овлашћењима председника Републике и министра одбране.²⁴ Управљачки органи система цивилне одбране задужени су за све активности планирања, организовања, вођења и контроле свих активности си-

²¹ *Ibidem*.

²² „Стратегија одбране Републике Србије”, Службени гласник РС бр. 97/2019.

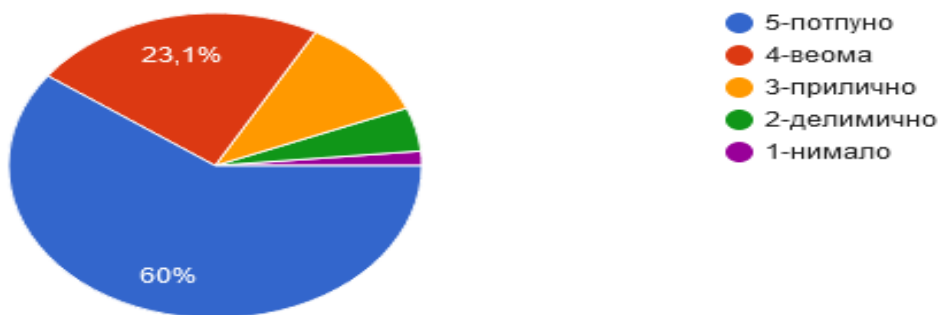
²³ Лука Кастратовић, *Развој система цивилне одбране у Републици Србији – Нови модел*, Иновациони центар Факултета безбедности, Београд, 2015, стр. 187.

²⁴ „Доктрина командовања у Војсци Србије”, Генералштаб ВС, Министарство одбране РС, 2016.

стема који доприносе развоју и одржавању одбрамбено-заштитне способности друштва и постизања и одржавања што већег степена ефикасности система цивилне одбране.

У постојећој нормативно-правној регулативи не постоје одредбе које прецизно дефинишу управљање системом цивилне одбране, што значи да нема одговарајуће основе за развој овог система. Поред тога, непостојање прецизно одређених органа управљања повећава ниво угрожености цивилног становништва и материјалних ресурса, јер не постоји легислативна одговорност за њихову заштиту. Управљање системом цивилне одбране директно је везано за процењене изазове, ризике и претње и органе власти, јер подразумева спровођење свих потребних активности у систему ради постизања и одржавања што мањег нивоа угрожености цивилног становништва и материјалних ресурса, док носиоци власти имају директну одговорност за успостављање, функционисање и развој система.

У оквиру процеса формирања и имплементације система цивилне одбране Републике Србије првенствено се мора одредити посебан орган за руковођење цивилном одбраном у оквиру Министарства одбране²⁵. Тај орган је постојао као Сектор за цивилну одбрану и припреме одбране који је стављао посебан акценат на обучавање становништва за потребе одбране земље. Органе руковођења системом цивилне одбране потребно је успоставити и на свим осталим нивоима државне организације, са чиме се слаже највише познавалаца предметне области (слика 4).



Слика 4 – Мишљење испитаника о потреби успостављања органа за руковођење системом цивилне одбране на свим нивоима државне организације

Поред спровођења обуке лица у резервном саставу, која нису одслужила војни рок, пажња Сектора (слика 5) била би усмерена и на пружање помоћи субјектима система одбране у обуци осталих категорија становништва. Сектор за ци-

²⁵ Милица Младеновић, Истраживање спроведено у оквиру израде докторске дисертације под називом „Развој система цивилне одбране Републике Србије у функцији смањења угрожености цивилног становништва и материјалних ресурса“. Истраживање је спроведено анкетним упитником на узорку од 67 испитаника, на основу чијих одговора је дошло до валидације резултата истраживања.

вилну одбрану и припреме одбране требало би да буде надлежан и за координацију послова заштите и спасавања с надлежним државним органима. Области деловања Сектора за цивилну одбрану, у којима су активно укључени грађани којима су оне познате, односиле би се на спровођење војне, радне и материјалне обавезе, као и послове мобилизације. Поновно успостављање овог сектора је од изузетног значаја за одбрану земље. Његови основни задаци би били:

- разрада предлога државне политике у области цивилне одбране и заштите становништва и територије у кризним ситуацијама и организација њеног спровођења и реализације у пракси;
- управљање системом цивилне одбране. Сектор би имао функцију координације делатности органа државне управе и органа локалне самоуправе у области цивилне одбране;
- остваривање функције контроле. Контролу у систему цивилне одбране Сектор треба да остварује с циљем да обезбеди да се органи извршне власти, органи локалне самоуправе и друге организације стриктно придржавају законодавних, нормативно-правних аката, норми, стандарда и правила у области цивилне одбране;
- спровођење превентивних мера усмерених на супротстављање изазовима, ризицима и претњама, на умањивање њихових размера и последица, као и на спровођење акција у току отклањања последица кризних ситуација;
- организовање адекватног система обучавања стручних кадрова за потребе цивилне одбране и обучавање становништва за активности цивилне одбране.



Слика 5 – Предлог организационе шеме Сектора за цивилну одбрану²⁶

²⁶ Обрада аутора – истраживање у оквиру израде докторске дисертације.

Систем цивилне одбране Републике Србије остварује своје место и улогу у комплексним политичким, економским, социјалним, безбедносним, техничко-технолошким и другим околностима, што значи да управљање њиме првенствено зависи од усклађености са стањем кључних чинилаца екстерног и интерног окружења и са потребама и могућностима државе.²⁷ Управљање системом цивилне одбране Републике Србије треба да буде део јединственог управљања системом одбране и да се спроводи на свим нивоима државне организације.

Закључак

У постојећој нормативно-правној регулативи не постоје одредбе које прецизно дефинишу управљање системом цивилне одбране, што значи да нема одговарајуће основе за развој овог система. Поред тога, непостојање прецизно одређених органа управљања повећава ниво угрожености цивилног становништва и материјалних ресурса, јер не постоји нормативно-правно дефинисана одговорност за њихову заштиту. У оквиру процеса формирања и имплементације система цивилне одбране мора се одредити посебан орган за руковођење цивилном одбраном у оквиру Министарства одбране. Такође, управљање системом цивилне одбране Републике Србије треба да буде део јединственог управљања системом одбране и да се спроводи и у оквиру државних органа, органа аутономних покрајина, органа јединица локалне самоуправе, привредних и других правних лица.

Систему цивилне одбране, као систему од кога зависи ефикасност одбране Републике Србије, мора се убудуће посветити много већа пажња, посебно на највишим нивоима државне организације. Решавање проблема управљања системом цивилне одбране је неопходан и хитан корак чијим се предузимањем омогућава функционисање и развој система и обезбеђује постизање постављених циљева система од којих, у конкретном случају, зависи целокупна национална безбедност.

Управљање системом одбране, према стратегијским одредбама, припада највишим носиоцима законодавне и извршне власти. Међутим, Стратегија одбране не уређује цивилну одбрану на истим основама као војну одбрану, не дефинише надлежност над системом и, самим тим, ни органе управљања, али се тумачењем и повезивањем одредби може закључити да су органи управљања системом одбране надлежни за управљање и системом цивилне одбране као његовим саставним делом. На основу анализе највиших стратегијских докумената може се закључити да се систем цивилне одбране Републике Србије налази у оквиру система националне безбедности и незаобилазни је део система одбране и у надлежности је државе и институција државе Србије. На основу тога може се рећи да је управљачки део система одбране истовремено и управљачки део система цивилне одбране. У стратегијским документима систем цивилне одбране је препознат као један од стубова одбране Републике Србије,

²⁷ Ненад Ковачевић, Стјепан Домјанчић, Митар Ковач, „Стратегијски менаџмент у војно-организационим системима”, *Војно дело* 3/2018, стр. 271.

па се намеће питање како се дошло у ситуацију да овај систем не постоји у пракси, ако је јасно да он представља део система одбране чији су управљачки органи прецизно одређени.

Литература

- [1] Barry Buzan, *People, states and Fear*, Harvester Press, New York, 1991.
- [2] *Staff organization and operations*, FM 101-5, US Army Headquarter, Department or the Army, 1999.
- [3] Бранко Бабић, Цивилна одбрана Републике Србије, *Војно дело*, 3/2012.
- [4] *Доктрина командовања у Војсци Србије*, Генералштаб ВС, Министарство одбране РС, 2016.
- [5] Ненад Ковачевић, Стјепан Домјанчић, Митар Ковач, Стратегијски менаџмент у војноорганизационим системима, *Војно дело* 3/2018.
- [6] Ненад Комазец, Светислав Шошкић, Љубинко Карапетровић, Цивилна одбрана и заштита у систему кризног менаџмента, *Безбедност за будућност – зборник радова*, Београд, 2016.
- [7] Лука Кастратовић, *Развој система цивилне одбране у Републици Србији – Нови модел*, Иновациони центар Факултета безбедности, Београд, 2015.
- [8] Љубомир Стајић, *Основи система безбедности*, ФЦО, Београд, 2005.
- [9] Марија Благојевић, Потребне за рedefинисањем сектора цивилне заштите, *НБП* – Београд, год. 12, број 1, 177–189, Београд, 2007.
- [10] Милица Младеновић, Планирање цивилне одбране у Републици Србији на стратегијском нивоу, *Зборник радова, Безбедност и кризни менаџмент – теорија и пракса*, Обреновац, 2018.
- [11] Радован Јовић, *Зборник Факултета цивилне одбране*, Београд, 2000.
- [12] Станислав Стојановић, Безбедност и изазови процеса глобализације, *Војно дело* 1/2005, Београд.
- [13] *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник бр. 94/19
- [14] *Стратегија одбране Републике Србије*, Службени гласник РС бр. 97/2019.

Резиме

Систем цивилне одбране је по својој структури и организацији изузетно сложен систем који захтева стварање специфичних услова за његову изградњу и развој. За његово успостављање је првенствено неопходна одговарајућа стратешка, нормативна и планско-организациона основа. Читав систем цивилне одбране са свим његовим елементима мора почивати на прописаним, јасно дефинисаним, планираним и организованим активностима. Систем цивилне одбране Републике Србије суочава се са читавим спектром потенцијалних опасности које у датим условима захтевају енергично, планско и усмерено деловање. Обим и последице појава и догађаја који су довели до развоја овог система показују његову стратешку димензију, а њего-

ва улога долази до пуног изражаја у савременом свету препуном различитих извора, облика и носилаца претњи. Претње се манифестују кроз бројне изазове, ризике и претње безбедности, којима се, несумњиво, не могу супротставити само људски и материјални ресурси Војске Србије. Република Србија мора да развија своју цивилну одбрану према карактеристикама глобалног, регионалног и локалног окружења и својим унутрашњим приликама, могућностима и потребама. Систем цивилне одбране Републике Србије је стратешка компонента система националне безбедности. Намењен је заштити цивилног становништва и материјалних ресурса у свету, рату и ванредном стању. Последњих година је препозната потреба за свеобухватном реформом у оквиру јединственог система националне безбедности како би се обезбедила ефикасна примена функција задовољавања потреба ресурса војске, штедње цивилних ресурса и цивилних улога становништва и привреде. Цивилна одбрана Републике Србије, поред Војске Србије, представља један од темеља система одбране и требало би да буде најорганизованија снага друштва која пружа сву неопходну помоћ угроженом становништву и материјалну помоћ. С обзиром да се цивилна одбрана Републике Србије у пракси остварује уз бројне потешкоће, постоји потреба да се она доведе на ниво да може ефикасно да испуњава све своје обавезе и услове за изборе. Да би се то постигло, проблем управљања системом цивилне одбране мора бити решен јасно и недвосмислено око постојећег решења. Управљање системом цивилне одбране Републике Србије треба да буде део јединственог управљања системом одбране и да се спроводи у оквиру државних органа, органа аутономних покрајина, органа јединица локалне самоуправе, привреде и др. правна лица. У оквиру процеса формирања и имплементације система цивилне одбране Републике Србије потребно је одредити и јединствен орган за управљање цивилном одбраном у оквиру Министарства одбране. Прецизним одређивањем субјеката и начина управљања цивилна одбрана Републике Србије конституише се као хомоген, целовит и јединствен систем који успешно штити цивилно становништво и материјална средства. Систем цивилне одбране Републике Србије мора бити укључен у најзначајније аспекте одбране и заштите цивилног становништва и материјалних ресурса у миру и свим кризним ситуацијама. Поред тога, мора да обезбеди ангажовање свеобухватних људских ресурса земље и свих других потенцијала одбрамбених снага и истовремено испуњава све задатке кодекса међународног хуманитарног права. Сложеност функција система цивилне одбране и потреба његовог функционисања у миру, ванредном стању и рату захтевају ефикасност и ефективну организацију и прецизно дефинисане субјекте управљања.

Кључне речи: *менаџмент, цивилна одбрана, Република Србија, систем одбране*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



УНАПРЕЂЕЊЕ ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ У МИНИСТАРСТВУ ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Милан Милуновић*
Милена Кнежевић**
Никола Ковачевић***

Достављен: 05. 07. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 25. 07, 31. 10 и 13. 11. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 18. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205042M

Систем финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: ФУК) у јавном сектору и Министарству одбране РС (у даљем тексту: МО) своје тежиште треба да усмери на принципе економичности, ефикасности, ефективности и јавности, уз закониту употребу јавних средстава, са циљем да помогне руководству у унапређењу пословања. Отуда је неопходно континуирано унапређивати ФУК, не дозволити настајање проблема већ контролама откривати потенцијалне ризици и предузимати превентивне радње, ради унапређења пословања.

Циљ рада јесте да укаже на значај финансијског управљања и контроле у јавном сектору, али и у Министарству одбране као једном од њених ресорних министарстава. Методолошки су обухваћене анализе и синтезе, компарације, индукције и дедукције пословања и ФУК за последњих пет година у јавном сектору РС.

На основу овог истраживања и сагледаног функционисања ФУК-а, добрих и лоших искустава у нормативном уређењу и у пракси, идентификовани су проблеми са предлозима за његово унапређење у јавном сектору и у МО РС. До предлога унапређења дошло се анализом извештаја Министарства финансија и Државне ревизорске институције (у даљем тексту: ДРИ), истраживањем пословања и функционисања ФУК-а у МО.

Кључне речи: *финансијско управљање, контрола, ризици, превентивно деловање, унапређење, јавни сектор РС*

* Војна академија, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија, 0208luna@gmail.com

** Војна академија, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија

*** Војна академија, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија

Увод

Циљ овог истраживања јесте унапређење ФУК-а у јавном сектору и МО кроз аналитички приступ постојећег система ФУК и изналажење нових решења за његову надоградњу, али као компоненте интерне финансијске контроле у јавном сектору (у даљем тексту: ИФК). Систем финансијских и нефинансијских контрола обухвата управљање ризицима, стварање претпоставке за ефикасно остваривање циљева корисника јавних средстава (у даљем тексту: КЈС), чиме утиче и на подизање економичности, ефикасности и ефективности целокупног јавног сектора и, у коначном, и фискалног система у РС. Побољшање ФУК-а доприноси фискалној и свакој другој одговорности руководиоца и свих запослених, а изградња његовог ефикасног система у РС је саставни део претприступних преговора у процесу европских интеграција.

Одговорност за успостављање, примену и развој система ФУК-а у МО је, прве свега, у надлежности руководиоца, али само спровођење је обавеза свих запослених у свим радним процесима и пословним процедурама.

Предмет истраживања обухвата анализу примене и развоја система ФУК, односно унапређења која ће омогућити његово боље функционисање, изналажење предлога за побољшање превасходно економичности, ефикасности и ефективности успостављеног система ФУК у јавном сектору и МО РС. Резултати истраживања треба да допринесу унапређењу функционисања овог система који је имплементиран у јавном сектору и МО РС.

Увођење финансијског управљања и контроле у јавном сектору Републике Србије

Интерна финансијска контрола првобитно је настала и уведена у САД. Наиме, захтеви корпоративног управљања захтевају савремени светски стандард интерне контроле. Као резултат тога, Комисија спонзорских организација (КО-SO)¹ – Националне комисије за фалсификоване финансијске извештаје (позната и као Тредвејска комисија), 1992. године је објавила документ под називом *Интерна контрола – интегрисани оквир*, који дефинише интерну контролу и пет међусобно повезаних компонената које сачињавају интерну контролу. Нови измењени оквир је објављен 2013. године. Наведену контролу из САД је преузела Европска унија, а РС је преузела кроз поглавље 32 – Финансијски надзор, као једно од 35 поглавља у поступку придруживања РС Европској унији.

Интерна финансијска контрола у јавном сектору представља целокупан систем финансијских и других контрола које успоставља руководиоца организације у јавном сектору, ради успешног управљања и остваривања циљева орга-

¹ Комисија спонзорских организација – COSO (Committee of Sponsoring Organizations), основана у САД, 1985. године.

низације. Такође, ИФК у јавном сектору обухвата целокупан систем који успоставља Влада ради контролисања коришћења буџетских средстава.²

Систем интерних контрола је одлучујући за ефикасно пословање сваке организације. Контролне активности обухватају писане процедуре и поступке који треба да обезбеде остваривање пословних циљева организације. Успостављају се да пружи *разумно уверавање* да су потенцијални ризици који угрожавају остваривање пословних циљева ограничени на прихватљив ниво. Контроле треба да се одвијају у целој организацији, на свим нивоима и функцијама, као што су: одобрења, пренос овлашћења, провере, усаглашавања, преиспитивање резултата рада, безбедност средстава, раздвајање дужности и др.³

Министарство одбране Републике Србије, према одредбама Закона о буџетском систему РС, представља директног корисника буџетских средстава и, сходно томе, примењује све законом и другим прописима дефинисане одредбе интерних и осталих облика контроле финансијског управљања.

Функционисање финансијског управљања и контроле у Министарству одбране Републике Србије

Систем ФУК успоставља се у складу са донетим прописима који регулишу успостављање и развој система ИФК у јавном сектору РС. Финансијско пословање у МО ближе је уређено Правилником о финансијском пословању у МО и ВС⁴ и Правилником о материјалном пословању у МО и ВС⁵, организационим наређењима и процедурама.

За успостављање интерне контроле⁶ у систему одбране одговорни су наредбодавци који га и спроводе, као и сви запослени. Министарство одбране, као директан буџетски корисник, у обавези је да извршава буџет на начин како је то регулисано Законом о буџетском систему, Правилником о систему извршења буџета и осталим подзаконским актима.

Процес интерне контроле спроводи се континуирано у пословању корисника средстава кроз формалну, суштинску и рачунску контролу исправности рачуноводствене исправе и пратеће документације.

² Леко, В.: „Врховна државна ревизија јавних средстава“, Правни факултет, Београд, 2008, стр. 304.

³ Жугић Р., Милуновић М., Станковић С., *Основи ревизије и контроле*, Медија центар „Одбрана“, 2020, стр. 167-170.

⁴ Министарство одбране РС, „Правилник о финансијском пословању у МО и ВС“, „СВП“, бр. 17/11, 3/13, 12/14, 9/17 и 41/20, са Прилогом 14, Београд, 2011, чланови 103-112.

⁵ Министарство одбране РС, „Правилник о материјалном пословању у МО и ВС“, „СВП“, бр. 29/14, Београд, 2014.

⁶ Костић, Р. О., Жугић, Р., Радојковић, М., *Интерна финансијска контрола и финансијско управљање у јавном сектору и њихова улога у систему одбране*. Војно дело, 66(3), стр. 238-254, 2014. <https://doi.org/10.5937/vojdelo1403238k>

У Министарству одбране и Војсци Србије постоје следећи облици интерне финансијске контроле:

- надзор – текућа, свакодневна контрола средстава и рада, коју обављају наредбодаваци;
- контрола законитости, исправности и састављања исправа о пословној промени, коју обављају рачунопологачи;
- контрола у Рачуноводственом центру;
- инспекцијски послови одбране у Инспекторату одбране;
- откривање и документовање кривичних дела организованог криминала, прања новца и корупције (злоупотреба службеног положаја, трговина утицајем, примање и давање мита) што обављају органи Војнобезбедносне агенције и органи Војне полиције.⁷

Сектор за буџет и финансије, као део Министарства одбране, реализује његову финансијску и рачуноводствену функцију. Организација и надлежности овог сектора утврђени су постојећим прописима и регулативама.

Такође, Сектор за буџет и финансије, као организациона јединица МО надлежна за буџет и финансије, поред осталог, даје оцену материјалног и финансијског пословања команди, јединица и установа Војске Србије и организационих делова МО у складу са прописом о оцењивању организационих делова МО и Војске Србије, даје смернице за развој пословног информационог система и утврђује форму извештаја за потребе финансијског управљања и контроле.⁸

Дакле, Сектор за буџет и финансије, односно финансијска служба у МО, у опису својих надлежности врши претходну контролу рачуноводствених исправа и поступака, док њихову накнадну контролу обављају остали органи у саставу Министарства одбране, попут Инспектората.

Анализа стања и проблеми финансијског управљања и контроле у јавном сектору Републике Србије

Обавеза успостављања ФУК-а за КЈС прописана је Законом о буџетском систему, као обавеза ЦЈХ Министарства финансија да обавља послове хармонизације и координације ИФК-а у јавном сектору. Министарства, као директни корисници буџета⁹ РС, у обавези су да успоставе адекватан систем интерних контрола који ће

⁷ Жугић, Р., Костић, Р. и Радојковић, М., „Интерна финансијска контрола и финансијско управљање у јавном сектору и њихова улога у систему одбране”, Војно дело, Београд, јесен/2014, стр 250.

⁸ Радивојевић, М., Тешановић, Б., „Систем интерне контроле и ревизије у Министарству одбране и Војсци Србије”, Безбедност 2/2020.

⁹ Владисављевић, В., Пешић, Х., *Буџетска процедура у Републици Србији – израда, доношење и усвајање завршног рачуна буџета*. Одитор, 4(2)/2018, 90-100. <https://doi.org/10.5937/Oditor1802090V>

им омогућити ефективно управљање ризицима и остваривање циљева пословања у складу са прописима, буџетом и добрим финансијским управљањем, односно у складу са принципима економичности, ефикасности и ефективности.

Стање ИФК-а у јавном сектору РС презентује се у Консолидованом годишњем извештају, који израђује и на својој интернет страници објављује Министарство финансија. Такође, ДРИ у својим годишњим извештајима о ревизијама обухвата функционисање ИФК-а.

Показатеље из консолидованих годишњих извештаја о стању ИФК-а у јавном сектору РС за министарства са органима у саставу управе, дирекције и инспектората за последњих пет година (2016–2020) систематизовани су у табели 1.

Табела 1 – Стање ИФК у јавном сектору РС за министарства у периоду од 2016. до 2020. године

ОБЛАСТИ ПОСЛОВАЊА	ПРЕПОРУКЕ ПО ГОДИНАМА					%
	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	
Интерна правила и процедуре	2492	2214	2587	3405	2761	110,79
Планирање	328	310	370	390	240	73,16
Примања и приходи	184	180	255	170	113	61,41
Јавне набавке и уговарање	598	741	595	637	450	75,25
Запослени, плате и накнаде	470	411	460	529	377	80,21
Плаћања и пренос средстава	202	180	255	244	159	78,71
Књиговодствене евиденције и финансијско извештавање	622	555	568	590	678	109,00
Информациони системи	159	215	184	213	190	119,49
УКУПНО	5055	4806	5274	6178	4968	98,27

Извор: Консолидовани годишњи извештај о стању ИФК-а у јавном сектору РС, од 2016. до 2020. године¹⁰

Анализирајући методолошки представљене показатеље у осам области пословања, дошло се до следећих закључака:

– у три области пословања број препорука је растао преко 100%, у 5 области је опао и износи 61% до 79%, што је добро, тако да нема превеликих скокова нити падова, већ је присутна релативна стабилност која у укупном просеку броја препорука бележи благи пад за посматрани период и износи 98,27% (табела 1);

– највећи број препорука дат је у 2019. години (6.178), а осталих година тај број је износио око 5.000 препорука;

¹⁰ Министарство финансија РС „Консолидовани годишњи извештај о стању ИФК у јавном сектору РС,“ од 2016 до 2020. године.

– забрињавајуће је што је највећи број препорука дат у области: интерна правила и процедуре, затим у области јавних набавки, књиговодства, плата и плаћања;

– посебну тежину имају препоруке у области планирања, јер указују на пропусте, што свакако није добро за институције у јавном сектору и

– забрињавајуће је што су слични показатељи утврђени и приликом анализе наведених препорука пре 10 година.¹¹

Анализирајући укупне препоруке које су систематизоване за последњих пет година (2016–2020), произилази да се њихов већи део из претходних година отклањао, што указује на то да су их руководиоци прихватили и спроводили усаглашене препоруке (табела 2).

Табела 2 – Отклањање препорука ИФК-а у јавном сектору РС за министарства у периоду од 2016. до 2020. године

ПРЕПОРУКЕ ПО ГОДИНАМА	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	УКУПНО
Број датих препорука	5.055	4.806	5.274	6.178	4.968	26.281
Број отклоњених препорука (остале су у року доспећа)	3.407	4.379	4.740	3.943	2.972	19.441
% датих/отклоњених препорука	67	91	90	64	60	73,97

Извор: Консолидовани годишњи извештај о стању ИФК-а у јавном сектору РС, од 2016. до 2020. године¹²

Карактеристично је да се проценат отклоњених препорука кретао од 60% до 91%, али да за преостале препоруке рок доспећа није истекао. Међутим, није добро што је у последње две године проценат отклоњених препорука падао до 64% и 60%, што указује на увећање оних које нису отклоњене. Дакле, неопходно је да препоруке којима нису истекли рокови буду потпуно спроведене, што би указивало на доследност и побољшање рада институција у јавном сектору.

Веома је важно истаћи да се у последњем анализираном Консолидованом годишњем извештају за 2020. годину, Министарство одбране не спомиње у негативним контекстима, што представља позитиван помак у области ФУК-а.

¹¹ Жугић, Р., Милуновић, М., Станковић, С., „Основи ревизије и контроле”, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2020, стр. 239-240.

¹² Министарство финансија РС „Консолидовани годишњи извештај о стању ИФК у јавном сектору РС,” од 2016. до 2020. године.

Поред анализе консолидованих годишњих извештаја о стању ИФК-а у јавном сектору и МО, као веома важан показатељ успешности ФУК-а, анализирали су и извештаји о раду ДРИ о ревизијама¹³ у јавном сектору и МО у периоду од 2017. до 2021. године.

Државна ревизорска институција је највиши орган ревизије јавних средстава у Републици Србији, основана Законом 2005. године. У новембру 2008. године постала је пуноправна чланица Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), а део Европске организације врховних ревизорских институција (EUROSAI) 23. јуна 2009. године.¹⁴

Ова институција врши своју надлежност ревизије, саветовања корисника јавних средстава, начин извештавања Народне скупштине, организација и састав Институције, начин обезбеђивања јавности рада, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад Институције.¹⁵ За ефикасно и ефективно спровођење ревизије потребно је да ДРИ обави одређене активности,¹⁶ које су приказане на слици 1.

Обезбедити да је руководство ДРИ спремно да подржи спровођење ових активности:		
Одлучити које стандарде ревидирања применити	Саставити ревизијски приручник са детаљним описима поступака који морају бити усклађени са стандардима ревизије	Успоставити поступке потврђивања, контроле и осигурања квалитета који обезбеђују доследну примену ревизијског приручника

Слика 1 – Активности које ДРИ треба да обави за ефикасно и ефективно спровођење ревизије

¹³ Костић, Р., *Ревизија остваривања циљева буџетских програма*. Одрживи развој, 2(1), стр. 41-52, 2020. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2001041K>

¹⁴ www.dri.rs, приступљено дана 29.04.2021. године.

¹⁵ Кнежевић, М., Николић, С., Нешевски, А., *Контрола буџета у функцији цивилне демократске контроле Војске у РС*, Војно дело, Београд, 03/21, стр. 115-116.

¹⁶ Станојевић, С., и др., *Теорија државне ревизије*, Центар за економска и финансијска истраживања, Крагујевац, 2018, стр. 14.

На почетку посматраног периода, односно у 2017. години, ДРИ је у свом Извештају о спроведеној ревизији¹⁷ за ту годину у јавном сектору и МО, дао главну примедбу да систем ФУК није успостављен правилно, односно да својим функционисањем не обезбеђује пословање у складу са циљевима система ФУК-а.

Анализом Извештаја о спроведеној ревизији у јавном сектору и МО за 2018. годину, утврђено је да је ДРИ дала укупно 2.098 препорука. Највећи број препорука односио се на области расхода и издатака, законитости и њиховог наменског трошења, али и у вези са праћењем реализације расхода и, у исто време, достизања датих циљева организације.

Примена препорука проузроковала је позитивне ефекте кроз унапређење финансијског извештавања, унапређење интерних контрола и повећање усклађености са прописима, смањење расхода, повећање прихода и кроз друге користи за грађане. Поред набројаних ефеката који се могу финансијски исказати, субјекти ревизије су донели многобројна интерна акта (правилнике, одлуке, упутства итд.), а на основу њихове примене се у предстојећим годинама очекују знатне уштеде, објективније финансијско извештавање и друге користи.¹⁸

Министарство одбране, као део јавног сектора РС, припремило је детаљне описе пословних процеса, ток документације, кораке у доношењу одлука, као и рокове за завршетак посла и успоставило механизме којима се контролише да ли су прописане детаљне процедуре рада доступне свим запосленима, као и да ли је обезбеђена подела дужности.

За 2019. годину, ДРИ је у свом Извештају о раду дала укупно 1221 препоруку, што је више него дупло мање у односу на претходну годину. Али, као веома важна чињеница у том извештају се наводи да се још увек нису успоставили механизми система ФУК-а о мерењу учинка организације, односно везе расхода са циљевима организације.

Финансијско управљање и контрола осмишљени су првенствено са циљем да се обезбеди усаглашеност са законским и институционалним захтевима, да се промовише концепт „вредност за новац“, као и високи стандарди квалитета корпоративног управљања и адекватног понашања, те да се осигура стварна одговорност и добри системи интерне контроле.¹⁹

Министарство одбране је израдило решење којим је именован руководилац одговоран за ФУК, као и радна група и лица одговорна за ФУК у организационим целинама Министарства. Поред тога, донет је акциони план за успостављање система ФУК, сачињене су мапе пословних процеса, израђена је Стратегија управљања ризицима и Регистар стратешких ризика МО и ВС.

¹⁷ Ковачевић, М., Трандафиловић, Ј., Калач, Д., *Ревизијски аспекти извршења буџета*. Одитор, 5(1)/2019., стр. 93-105. <https://doi.org/10.5937/Oditor1901091K>

¹⁸ Државна ревизорска институција, *„Извештај о раду ДРИ за 2018. годину“*, Београд, 2019, стр. 52 и 53.

¹⁹ Министарство финансија РС *„Приручник за финансијско управљање и контролу“*, Београд, 2020, стр. 6-8.

Анализом Извештаја о раду ДРИ за 2020. годину идентификовано је укупно 1.749 препорука. Примена препорука проузроковала је позитивне ефекте кроз унапређење финансијског извештавања, интерних контрола и повећање усклађености са прописима, смањење расхода, повећање прихода и кроз друге користи за грађане.²⁰

На крају посматраног периода, ДРИ је у Извештају о раду за 2021. годину субјектима ревизије дала укупно 1.403 препоруке ради отклањања неправилности и унапређења интерних контрола. Највећи број препорука односио се на области расхода и издатака – 21,36%, а у области ФУК-а – 19,42% од укупног броја препорука.

У ревидираним системима уочено је да је тон и став руководилаца и одговорних лица позитиван, да промовише морал, интегритет и добру праксу, да запослени поседују одговарајуће вештине и искуство за извршавање задатака и показују склоност ка праћењу процедура и развој дисциплине, да су кључни циљеви и ризици идентификовани, да се прате и анализирају, те да постојеће контролне активности пружају уверавање да је обезбеђено њихово остваривање.

У суштини, главни недостатак већине контролисаних субјеката јавног сектора је непостојање везе између расхода и циљева организација, односно непостојање механизма за мерење учинака организација.

Дакле, евидентан је напредак у систему ФУК-а за посматрани период у јавном сектору РС, а у МО нема утврђених неправилности. Међутим, ДРИ је у својим препорукама идентификовала поједине ризике, који могу утицати на нетачно и неправилно извештавање.²¹

У оквиру Сектора за буџет и финансије МО налази се Рачуноводствени центар као посебна целина, који првенствено врши контролу докумената у области финансијског пословања које достављају јединице и установе МО и Војске Србије, практично непосредно пре уноса налога за плаћање у Трезор Републике Србије. На тај начин Рачуноводствени центар, као други степен контроле, практично обезбеђује сигурност свим саставима МО у контроли финансијског пословања. Значајно је истаћи да се тренутно у МО уводи нови рачуноводствени информациони систем (у даљем тексту: РИС) који ће омогућити јединицама и установама МО и Војске Србије електронску израду и унос налога за плаћање у сам РИС. Међутим, РИС је замишљен тако да суштинску контролу документације врше јединице и установе МО и Војске Србије, које неће достављати документацију Рачуноводственом центру већ ће само уносити у РИС налог за плаћање, који ће Рачуноводствени центар контролисати без документације у прилогу. Изузетак се предвиђа за „веће набавке“ за потребе МО и Војске Србије, где ће се уз унети налог у РИС достављати и пропратна документација у при-

²⁰ Државна ревизорска институција, „Извештај о раду ДРИ за 2020. годину“, Београд, 2021, стр. 69.

²¹ Државна ревизорска институција, „Препоруке из Извештаја о ревизији финансијских извештаја МО за 2018, Број: 400- 205/2019-03/13“, Београд, 2019.

логу налога. Нови РИС ће убрзати израду и унос налога за плаћање у РИС и Трезор Републике Србије, односно документација се више неће достављати поштом, али ће се, са друге стране, пребацити терет одговорности за контролу са Рачуноводственог центра на јединице и установе МО и Војске Србије, што ће произвести потребу да се кадровски ојача финансијска служба јединица и установа МО и Војске Србије.

Инспекторат одбране је дефинисан као орган управе у саставу Министарства одбране и између осталог врши инспекцијски надзор материјалног и финансијског пословања, као и примену буџетских начела²² у свим организационим јединицама МО и Војске Србије.

Интерна ревизија је организована кроз Одсек за интерну ревизију као ужу унутрашњу организациону јединицу МО, која је директно потчињена министру одбране.

У сваком случају, све наведене целине МО, путем контрола, надзора и ревизија које врше, доприносе и помажу руководству МО у унапређењу пословања и ФУК-у. Опште је мишљење да руководство Министарства примењује концепт управљачке одговорности и да од свих облика контрола у систему очекује да му помогну у обављању задатака, како би остварило своје циљеве, послујући на исправан, економичан, ефикасан начин.²³

Дакле, због свега наведеног, неопходно је предузети адекватне мере ради унапређења функционисања ФУК-а и комплетног пословања у МО.

Предлози за унапређење финансијског управљања и контроле у Министарству одбране Републике Србије

Предлози за унапређење ФУК-а у јавном сектору и МО настали су на основу анализе консолидованих годишњих извештаја Министарства финансија у посматраном периоду, као и годишњих извештаја ДРИ за јавни сектор и МО РС. Веома је важно истаћи да је ФУК у јавном сектору успостављен и да МО предњаци у појединим сегментима.

Кључни предлози за унапређење система ФУК су:

- потребно је да и препоруке којима нису истекли рокови буду потпуно спроведене, што би побољшало рад институција у јавном сектору,
- увођење обавезе извештавања ЦЈХ о поступању по датим препорукама утицало би на већу ефикасност интерних контрола,
- подизати ниво свести и одговорности руководилаца и свих запослених и
- развијати сарадњу и радити на унапређењу интерних контрола и размени добре праксе са ЕУ и земљама у окружењу.

²² Пешић, Х., Миљковић, М., *Одрживост буџетских начела и процедура*, Одрживи развој, 2(2)/2020., стр. 15-29. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2002015P>

²³ Радивојевић, М., Тешановић, Б., „Систем интерне контроле и ревизије у Министарству одбране и Војсци Србије”, *Безбедност* 2/2020.

Такође, ЦЈХ Министарства финансија је у последњем Консолидованом извештају за 2020. годину дошла до одређених закључака који указују на проблеме и унапређења у функционисању ФУК-а, који су заједнички за све кориснике јавног сектора у РС. То су:

- недостатак кадровских капацитета;
- недовољна обученост запослених којима су делегирани послови из области ФУК-а, као и руководиоца свих нивоа;
- потреба за изградом методолошких материјала и алата који су прилагођени различитим типовима корисника и специфичностима организација, природи њихове делатности и структури;
- потреба за значајнијом разменом искуства истих категорија КЈС, умрежавање лица која се оперативно баве системом ФУК;
- недостатак знања и вештина за израду и примену ФУК алата – мапа пословних процеса, дијаграма тока и интерних процедура, адекватно дефинисање циљева организације и, повезано с њима, идентификовање ризика и израда регистра ризика и стратегије управљања ризицима;
- неадекватно постављени циљеви пословних процеса и критеријума мерљивости;
- неадекватна повезаност појединих пословних активности;
- потреба за обезбеђивањем и подизањем квалитета система.²⁴

Поред наведеног, Министарство финансија је објавило Смернице за управљање неправилностима, како би помогло руководиоцима корисника јавних средстава – КЈС да успоставе систем за откривање и решавање неправилности, као и Смернице за ФУК за мале КЈС (правила и праксе у јавном сектору РС као одговор на неке од КОСО принципа и праћење имплементације од стране ЦЈХ).²⁵

Да би МО задржало, а делом и унапредило достигнути ниво ФУК-а, потребан је континуирани рад, јер ће се, у супротном, грешке које су се јавиле у осталим субјектима јавног сектора јавити и у МО.

Поред наведених предлога, истраживањем функционисања ФУК-а у МО, а због присутних проблема у пословању, потребно је применити следећа унапређења:

- континуирано радити на унапређењу управљања ризицима, односно редовно их ажурирати (карактеристичан пример представљају ризици који су се јавили током пандемије изазване вирусом COVID-19);
- редовно ажурирати акциони план и Стратегију ради континуираног унапређивања система ФУК;
- континуирано спроводити обуку свих лица која се налазе на кључним дужностима за функционисање система ФУК у МО, а сва запослена лица у МО, кроз заједничку обуку, подсећати на значај система ФУК;
- примењивати смернице Министарства финансија за ФУК;

²⁴ Министарство финансија РС „Консолидовани годишњи извештај о стању ИФК у јавном сектору РС за 2020. годину,” Београд, 2021.

²⁵ Милуновић, М., *Унапређење ФУК у систему одбране*, Војно дело, Београд, зима/2010, стр. 273.

- унифицирати радне и пословне процедуре код корисника средстава на свим нивоима у МО и ВС;
- примењивати „научене лекције” ради превенције и спречавања проневера;
- благовремено вршити попуњу кадра, а посебно лица на руководећим дужностима, јер су запослени у организацији основни чинилац правилног функционисања система ФУК у МО²⁶;
- увођењем РИС-а у МО и Војску Србије неопходно је кадровски ојачати финансијску службу јединица и установа МО и Војске Србије и
- контролама и разменом искустава благовремено процењивати ризике ради смањења губитака, спречавања проневера и побољшања економичности, ефикасности и ефективности.

Резултат коме треба стално тежити јесте унапређење и модернизација система управљања јавним финансијама, са фокусом на примени консолидованих методологија и процедура ИФК-а у јавном сектору, у складу са међународним стандардима и добром праксом у свету и ЕУ, као и примена добре праксе на унапређењу ФУК-а у јавном сектору и МО Републике Србије.

Закључак

Истраживање је показало да систем ФУК у јавном сектору и МО РС, спроводе руководиоци и сви запослени. Обликован је у складу са потребама и постојећим окружењем, ради обављања пословања на правилан, етичан, економичан, ефективан и ефикасан начин, и усклађен са законима, прописима, политикама, плановима и процедурама. Системом ФУК се настоји заштитити имовина и други ресурси, јачати одговорност, правовремено и тачно извештавати о финансијским и свим другим аспектима пословања у јавном сектору и МО РС.

Имплементација система ФУК се не своди на „формализам”, у смислу израде стратегија, акционих планова и осталих докумената, без њихове практичне примене. Развој ФУК-а захтева континуиран рад на подизању свести руководиоца и запослених о одговорности и његовом унапређивању.

Да би систем ФУК продуковао стварне ефекте, треба да буде примењиван од највиших управљачких нивоа до најнижег извршилачког нивоа. Кроз њега се прате економски ефекти свих донетих одлука и омогућава сагледавање потенцијалних ризика, како би се избегли проблеми у будућем периоду.

Континуирану обуку свих учесника у процесу развоја ФУК-а неопходно је спроводити непосредном комуникацијом, разменом искустава и организовањем практичних радионица.

Посебну одговорност има ЦЈХ Министарства финансија РС која, кроз своје активности, треба да допринесе бољој имплементацији и унапређењу система ФУК.

²⁶ Милуновић, М., Ковачевић, Н., стручни рад на КШУ: „Финансијско управљање и контрола у Министарству одбране и Војсци Србије”, Универзитет одбране, Београд, 2022, стр. 59.

Тежиште контрола потребно је преусмерити са законитости и правилности на економичност, ефикасност и ефективност пословања, чиме ће систем ФУК функционисати лакше, мање се бавећи неправилностима у пословању, а више деловати превентивно и саветодавно према руководству. На тај начин, смањиће се ризици у пословању, а руководству ће се помоћи у доношењу одлука које ће дати веће економске ефекте, а, у крајњем, повећаће се ефикасност, економичност и јавност у раду јавног сектора.

Литература

- [1] Владисављевић, В., Пешић, Х., *Буџетска процедура у Републици Србији – израда, доношење и усвајање завршног рачуна буџета*. Одитор, 4(2)/2018, 90-100. <https://doi.org/10.5937/Oditor1802090V>
- [2] Вукша, С., *Напомене као основни финансијски извештаји*, Акционарство, 25(1)/2019.
- [3] Жугић, Р., Милуновић М., Станковић С., уџбеник „Основи ревизије и контроле”, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2020.
- [4] Жугић, Р., Костић, Р. и Радојковић, М.: *„Интерна финансијска контрола и финансијско управљање у јавном сектору и њихова улога у систему одбране”*, Војно дело, Београд, јесен/2014.
- [5] Комисија спонзорских организација – COSO (Committee of Sponsoring Organizations), основана у САД, 1985. године.
- [6] Кнежевић, М., Николић, С. и Нешевски, А., *Контрола буџета у функцији цивилне демократске контроле Војске у РС*, Војно дело, Београд, 03/21
- [7] Костић, Р. О., Жугић, Р., & Радојковић, М. *Интерна финансијска контрола и финансијско управљање у јавном сектору и њихова улога у систему одбране*. Војно дело, 66(3)/2014, <https://doi.org/10.5937/vojdela1403238k>
- [8] Костић, Р. *Ревизија остваривања циљева буџетских програма*. Одрживи развој, 2(1)/2020. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2001041K>
- [9] Ковачевић, М., Трандафиловић, Ј., & Калач, Д., *Ревизијски аспекти извршења буџета*. Одитор, 5(1)/2019., <https://doi.org/10.5937/Oditor1901091K>
- [10] Лeko, В., *„Врховна државна ревизија јавних средстава”*, Правни факултет, Београд, 2008.
- [11] Министарство одбране РС, *„Правилник о финансијском пословању у МО и ВС,”* „СВЛ”, бр. 17/11, 3/13, 12/14, 9/17 и 41/20, са Прилогом 14, Београд, 2011.
- [12] Министарство одбране РС, *„Правилник о материјалном пословању у МО и ВС,”* „СВЛ”, бр. 29/14, Београд, 2014.
- [13] Милуновић, М., *„Унапређење ФУК контроле у систему одбране”*, Војно дело, Београд, зима/2010.
- [14] Министарство финансија РС *„Консолидовани годишњи извештај о стању ИФК у јавном сектору РС,” од 2016. до 2020. године*, Београд.
- [15] Министарство финансија РС *„Приручник за финансијско управљање и контролу”*, Београд, 2020.

[16] Државна ревизорска институција, „Извештај о раду ДРИ од 2017. до 2021. године”.

[17] Милуновић, М., Ковачевић, Н., стручни рад на КШУ: „Финансијско управљање и контрола у Министарству одбране и Војсци Србије”, Универзитет одбране, Београд, 2022.

[18] Министарство финансија РС, Твининг пројекат ЕУ „Подршка даљем развоју интерне финансијске контроле у јавном сектору (ПИФЦ)”, Београд, 2018.

[19] Радивојевић, М., Тешановић, Б., „Систем интерне контроле и ревизије у Министарству одбране и Војсци Србије”, Безбедност 2/2020.

[20] Станојевић, С., и др. *Теорија државне ревизије, Центар за економска и финансијска истраживања*, Крагујевац, 2018.

[21] Савез рачуновођа и ревизора Србије, „Оцена ризика и интерна контрола”, Међународни стандарди ревизије, Београд, 2002.

[22] Пешић, Х., Миљковић, М., *Одрживост буџетских начела и процедура*, Одрживи развој, 2(2)/2020, <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2002015P>

Резиме

Систем финансијског управљања и контроле представља новину и успоставља се у Министарству одбране у складу са донетим прописима који регулишу успостављање и развој система интерне финансијске контроле у јавном сектору Републике Србије. Интерне контроле финансијског пословања у Министарству одбране регулисане су законским и подзаконским прописима Републике Србије, али и интерним прописима Министарства. Интерна контрола финансијског пословања у Министарству одбране ближе је уређена Правилником о финансијском пословању у Министарству одбране и Војсци Србије и Правилником о материјалном пословању у Министарству одбране и Војсци Србије, организационим наређењима јединица и установа и интерним процедурама.

На основу анализираних консолидованих извештаја Министарства финансија и Извештаја о раду Државне ревизорске институције у посматраним периодима, у односу на помак у увођењу финансијског управљања и контроле, уочено је напредовање Министарства одбране у односу на остатак јавног сектора у Републици Србији.

Финансијско управљање и контрола у Министарству одбране, као делу јавног сектора Републике Србије, осмишљено је тако да обезбеди усаглашеност са законским и институционалним захтевима, али првенствено да се промовише концепт „вредност за новац”.

На основу истраженог функционисања финансијског управљања и контроле у Министарству одбране уочено је да је побољшана економичност, ефикасност, ефективност у раду органа финансијске службе јединица и установа Министарства одбране и Војске Србије. Такође, установљено је да постоје потребни закони, прописи и процедуре значајне за унапређење финансијског пословања у Министарству одбране.

Наиме, уведене су процедуре којима се олакшава пословање органа финансијске службе у Министарству одбране и Војсци Србије, али и дефинише одговорност по функцијама и контима економске класификације. Уведени су носиоци функција и, у складу с тим, конта економске класификације. На тај начин обезбеђена је не само одговорност већ и начин да се развој функција у Министарству одбране и Војсци Србије планира и реализује у складу са циљевима развоја система одбране. Повезивање учинака развоја и трошења финансијских средстава је императив увођења финансијског управљања у јавни сектор.

Поред утврђених носилаца функција, у Министарству одбране су дефинисана овлашћења посебним интерним актом за све наредбодавце система одбране. Утрошак финансијских средстава реализује се у складу са датим овлашћењима, што је предмет контроле у Министарству одбране и Војсци Србије.

Такође, поред датих овлашћења за законито и наменско трошење финансијских средстава, неопходно је планирање утрошка, али и примена свих постојећих прописа, како у Републици Србији, тако и интерних у Министарству одбране и Војсци Србије. То значи да утрошак финансијских средстава система одбране треба да буде наменски и законит.

Поред унапређења финансијског управљања и контроле у Министарству одбране, циљ је смањење губитака, спречавање проневера и постизање већих економских ефеката. На основу истраженог функционисања финансијског управљања и контроле у Републици Србији и Министарству одбране, може се закључити да је потребно избегавати уочене проблеме и примењивати најбоља искуства и предложена решења.

Кључне речи: *финансијско управљање, контрола, ризици, превентивно деловање, унапређење, јавни сектор РС*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



ОРГАНИЗАЦИОНЕ И ФУНКЦИОНАЛНЕ РАЗЛИКЕ У УПРАВЉАЊУ ЉУДСКИМ РЕСУРСИМА У МИНИСТАРСТВУ ОДБРАНЕ И МИНИСТАРСТВУ УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Катарина Томашевић*

Достављен: 12. 05. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 23. 05, 14. 06 и 22. 07. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 31. 07. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205057T

У системима безбедности функција управљања људским ресурсима има посебну улогу. Министарство одбране и Министарство унутрашњих послова, као репрезенти државне безбедности, настоје да функцију управљања људским ресурсима што више ставе у функцију Војске и полиције, њихове ефикасности и развоја. У раду је приказана упоредна анализа функционисања управљања људским ресурсима у наведеним министарствима са критичким освртом на постојећа решења.

Циљ овог рада јесте да се кроз упоредну анализу утврде међусобне сличности и разлике, као и позитивни примери, како би се утврдила најбоља пракса и сугерисао пожељан правац развоја. Такође, настоји се да се шири научна јавност ближе упозна са улогом и значајем функције управљања људским ресурсима у системима одбране и безбедности.

У складу са предметом и циљем истраживања, рад најпре приказује општи оквир менаџмента људских ресурса. Затим се пажња усмерава на његову улогу у безбедносном менаџменту, да би се затим извршио упоредни преглед два модела управљања људским ресурсима. Примењена је компаративна анализа и упоредно-правни, индуктивни и емпиријски метод истраживања. На крају су донети одређени закључци проистекли из наведених делова рада.

Кључне речи: *управљање људским ресурсима, Министарство одбране, Министарство унутрашњих послова, Сектор за људске ресурсе, безбедност*

* Министарство одбране Републике Србије, Београд, Република Србија,
katarina.tomasevic@mod.gov.rs

Увод

Управљање људским ресурсима одувек је било предмет интересовања науке и свакодневне људске праксе. Односи у организацијама непрестано су се мењали и усавршавали, а заједно с тим променама развијао се и процес управљања људима.¹ Актуелност управљања људским ресурсима сваким даном расте и прихвата се као нова управљачка активност, научна и наставна дисциплина и пословна функција.

Функција управљања људским ресурсима идентификује препреке у ефикасности основне делатности, утврђује правце промена и континуирано улаже напоре у њиховом спровођењу. У том процесу битна су позитивна искуства и примери из сродних система. Министарство одбране и Министарство унутрашњих послова представљају најважније системе безбедности у Републици Србији, сваки са својом, законом прописаном, надлежношћу. У Министарству одбране фокус основне делатности је на одбрани земље, а у Министарству унутрашњих послова на безбедности и заштити грађана, њихових живота, права, слобода и имовине.

Компаративном анализом организационе структуре, надлежности и кључних активности организационих јединица за људске ресурсе оба министарства могу се уочити предности и недостаци појединих прописа и процедура, и, с тим увези, креирати решења којима би се остварио позитиван утицај на рад и јачање Војске и полиције.

Менаџмент људских ресурса

Појам „људски ресурси” појављује се упоредо са појмом „менаџмент људских ресурса”. Под појмом „људски ресурси” најчешће се подразумева свеукупност људских потенцијала. С тим у вези, поједини аутори наводе да се људски ресурси могу посматрати кроз призму укупних људских вредности – знање и искуство којима располажу, способности и вештине, идеје, мотивисаност, заинтересованост за остваривање циљева организације.² Дакле, под појмом „људски ресурси” не подразумевају се само људи сами по себи, већ наведени појам сублимира и њихова знања и способности.³

Неретко се као синоними за „менаџмент људских ресурса”, у научној литератури, али и у пракси, срећу следеће синтагме: управљање људским ресурсима; управљање људским потенцијалима, менаџмент људских потенцијала, менаџмент кадрова.⁴ Поједини аутори у дефинисању појма менаџмента људ-

¹ Ранко Лојић, „Савремене тенденције у области менаџмента људских ресурса”, Војно дело, 1, 2008, стр. 156.

² Живко Кулић, *Управљање људским потенцијалима*, Радничка штампа, Београд, 2005, стр. 21.

³ Обрад Стевановић, Дане Субошић и Далибор Кекић, „Политика управљања људским ресурсима као фактор система полицијског образовања”, *Војно дело*, 4, 2018, стр. 118-119.

⁴ Живко Кулић, *Управљање људским потенцијалима*, оп. цит., стр. 19.

ских ресурса разликују активности персоналног менаџмента и одређеног приступа управљању људима, односно менаџмента људских ресурса.⁵ Настанак менаџмента људских ресурса у теорији се јавља осамдесетих година прошлог века, услед преображаја персоналног менаџмента под окриљем англосаксонске литературе. Међутим, оправдано се може говорити не само о терминолошкој разлици, већ и о промени у положају запослених у процесу рада, као и новом приступу управљачким активностима.⁶ Битно је истаћи да наведене промене у први план истичу функцију вођења, као једну од најзначајнијих функција менаџмента, и то са стратегијског, тактичког и оперативног нивоа.⁷ Обе функције су усмерене према запосленима и њиховим потенцијалима, ради остваривања постављених циљева. Међутим, оне се значајно разликују. Персонална функција била је усмерена на „стварање реда” у организацији, док управљање људским ресурсима има динамички и развојни карактер, тражи оптимална решења, открива и развија људске потенцијале. Појам персонал и кадар имплицирају стару организациону праксу која је имала, углавном, административни карактер.⁸ Управљање људским ресурсима подједнаку пажњу посвећује и организационим и индивидуалним циљевима, негујући различитост мишљења и индивидуалних перформанси. Посматран са становишта управљачке функције, менаџмент људских ресурса има велики значај за организацију и њено успешно функционисање, који се остварује кроз његову стратешку и оперативну улогу.⁹ У контексту наведене расправе, може се извести закључак да у већини дефиниција доминира становиште да се ради о новој научној и наставној дисциплини, која истовремено важи за једну од најзначајнијих пословних функција у организацији. Менаџмент људских ресурса подразумева „мере и активности, које у поступку планирања, регрутовања, селекције, обуке и усавршавања, оцењивања, награђивања, мотивисања, заштите запослених и примењивања радноправних прописа, предузима менаџмент, ради обезбеђивања квалитетних кадрова и њиховог адекватног оспособљавања и мотивисања за постизање очекиваних резултата и остваривања организационих и личних циљева”.¹⁰

Циљеви управљања људским ресурсима су променљиви, динамични, међусобно повезани и произилазе из резултата који се желе остварити – од нивоа поједи-

⁵ Derek Torrington, Laura Hall, Stephen Taylor, *Менаџмент људских ресурса*, Дата статус, Београд, 2004, стр. 6.

⁶ Живко Кулић, Горан Милошевић, *Управљање људским и материјалним ресурсима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 45.

⁷ Добрица Весић, *Менаџмент људских ресурса*, Добрица Д. Весић, Београд, 2006, стр. 13.

⁸ Ранко Лојић, *Управљање људским ресурсима у систему одбране*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2011, стр. 39.

⁹ Живко Кулић, Горан Милошевић, *Управљање људским и материјалним ресурсима*, оп. цит., стр. 47.

¹⁰ Мића Јовановић-Божинов, Живко Кулић, Татјана Цветковски, *Менаџмент људских ресурса*, Мегатренд универзитет примењених наука, Београд, 2004, стр. 12.

начног радног места до нивоа целе организације.¹¹ Управљање људским ресурсима подразумева бројне активности у чијем креирању учествују разноврсни изазови попут растуће конкуренције, технолошких иновација, глобализације, међународних утицаја, повећања старости запослених и других околности које се морају узети у обзир приликом дефинисања управљачких активности. Они укључују усклађивање људи са организацијом, етичко поступање и друштвено одговорно понашање, повећање индивидуалне продуктивности, одлучивање о оснаживању запослених, спречавање одлива мозгова и решавање питања несигурности посла.¹² Све то треба имати у виду приликом обављања основних активности управљања људским ресурсима, попут анализе посла, планирања људских ресурса, регрутовања и селекције, обуке и развоја запослених, оцењивања перформанси запослених, награђивања и мотивисања, здравља и безбедности на раду и односа са запосленима.

Улога менаџмента људских ресурса у безбедносном менаџменту

Приликом одређивања појма безбедности, може се уочити традиционално схваћен појам безбедности који је усмерен на државу и њене вредности као референтни објект, насупрот концепту људске безбедности који у свој фокус ставља људска права. Однос људске безбедности према националној представља нарочито интересантно поље на којем се укрштају идеје савремених теоретичара безбедности. Савремени дискурс концепта безбедности креће се од међусобног искључивања до покушаја да се дефинише нова безбедносна парадигма.¹³ У контексту овог рада, заузето је становиште којим се приликом дефинисања безбедности полази од државе као главног провајдера безбедности и институционалног темеља на којем систем безбедности почива, сублимирајући да је заједнички циљ безбедност државе и свих њених грађана. У складу с тим, може послужити дефиниција безбедности као правно уређиваним и обезбеђиваним друштвеним односима успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави које омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих противправних активности којима се угрожава уставни поредак, сувереност, независност и територијална целокупност државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених делатности и остваривање слобода, права и дужности човека и грађанина.¹⁴ Полазећи од овако схваћеног појма безбедности,

¹¹ Ранко Лојић, „Савремене тенденције у области менаџмента људских ресурса”, Војно дело, 1, 2008, стр. 165.

¹² Luis Gomez Mejia, David Balkin, Robert Cardy, *Managing human resources*, Pearson 2014, p. 47.

¹³ Зоран Драгишић, „Национална безбедност – алтернативе и перспективе”, Науке безбедности – врсте и облици, Факултет безбедности, 2020, стр. 40-41.

¹⁴ Слободан Милетић, Сретен Југовић, *Право унутрашњих послова*, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд, 2019, стр. 5.

јасно је да је безбедносни менаџмент усмерен, пре свега, на безбедносне организације које треба да обезбеде заштиту друштва у целини.

Под појмом безбедносног менаџмента подразумева се управљачка делатност менаџмента којом се безбедносне организације успостављају, штите, мењају, интегришу, покрећу на функционисање и усмеравају ка ефективном остварењу безбедносних циљева, уз ефикасну употребу ограничених ресурса, у услови-ма реалног окружења.¹⁵ Безбедносни менаџмент служи усмеравању људи и ресурса ради остваривања жељеног стања безбедности, а све ради остваривања безбедносних потреба грађана кроз друштво у целини, које се рефлектује кроз државни, пословни и невладин сектор.¹⁶ Како је једна од основних улога безбедносног менаџмента управљање људским ресурсима у области безбедности, неопходно је да менаџери безбедности имају основна знања из управљања људским ресурсима. Могло би се рећи да је менаџмент људских ресурса у функцији безбедносног менаџмента, односно успостављања свих метода и поступака управљања организацијом и људима у безбедносним институцијама како би оне одржале и унапредиле стање опште безбедности државе и њених грађана.

Функција управљања људским ресурсима у Министарству одбране и Министарству унутрашњих послова

Два највећа система безбедности у Републици Србији јесу Министарство одбране и Министарство унутрашњих послова. Ова два система имају преко 70.000 запослених и најразвијенији систем управљања људским ресурсима у државној управи. Иако су оба система везана за поље безбедности, постоје значајне разлике између министарстава, као и између функција управљања људским ресурсима.

Министарство одбране је орган државне управе основан да обавља послове који се односе на: политику одбране, опремање, наоружавање Војске Србије и планирање одбране, учешће у мултинационалним операцијама, војно школство, здравствену заштиту и осигурање војних осигураника и научноистраживачки рад и издавачку делатност од значаја за одбрану. Управљање људским ресурсима у систему одбране може да се дефинише као процес који помаже командовању и руковођењу у извршавању задатака и остваривању постављених циљева, а ради обезбеђења и припреме потребног броја припадника (по врсти, степену стручне спреме, специјалностима, радном искуству и другом) за потребе функционисања система одбране.¹⁷ Реализовање циљева управљања људским ресурсима трајне је природе.

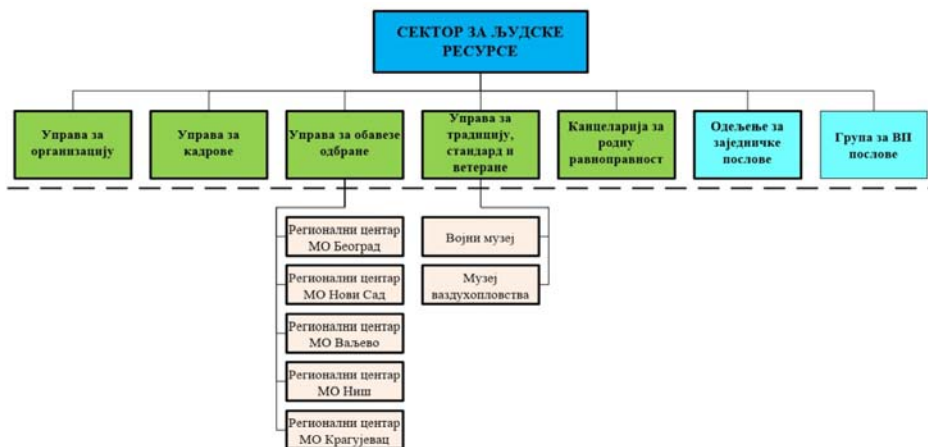
¹⁵ Обрад Стевановић, *Безбедносни менаџмент*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016, стр. 47.

¹⁶ Момчило Талијан, Мирослав М. Талијан, *Општи и безбедносни менаџмент*, Висока школа унутрашњих послова, Бањалука, 2011, стр. 166-167.

¹⁷ Милан Канкараш, *Унапређење функције управљања људским ресурсима у систему одбране*, докторска дисертација, Београд, 2016, стр. 26.

Функција управљања људским ресурсима у систему одбране је децентрализована по организационим целинама Министарства одбране и Војске Србије и спроводи се на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу. Функционални носилац основних активности менаџмента људских ресурса јесте Сектор за људске ресурсе. Министарство одбране је прво министарство у Републици Србији које је успоставило Сектор за људске ресурсе, као своју основну унутрашњу јединицу надлежну за: нормативно уређење организације и организационе промене; планирање и припрему мобилизације; статусна и остала питања професионалних припадника Војске Србије; планирање школовања и усавршавања у земљи и иностранству; планирање припрема за одбрану земље и обучавање грађана и јединица цивилне заштите, војну, радну и материјалну обавезу; музејску делатност; традицију, културу, социјална и хуманитарна питања, потребе ветерана; стамбено обезбеђење и унапређење родне равноправности и политике једнаких могућности у Министарству одбране и Војсци Србије.¹⁸

Наведене активности су груписане, према природи послова, у управе, као унутрашње организационе целине Сектора за људске ресурсе (слика 1). Организациону структуру Сектора за људске ресурсе чине четири управе: Управа за организацију, Управа за кадрове, Управа за обавезе одбране и Управа за традицију, стандард и ветеране.



Слика 1 – Организациона шема Сектора за људске ресурсе Министарства одбране¹⁹

Управа за организацију, у сарадњи са осталим јединицама, непрекидно анализира однос постојеће организацијске структуре Министарства и Војске, међусобни однос елемената организације, делокруг рада, груписање послова и систематиза-

¹⁸ <https://www.mod.gov.rs/cir/17537/sekto-r-za-ljudske-resurse-17537>, 21/05/2022

¹⁹ Извоп: <https://www.mod.gov.rs/cir/17537/sekto-r-za-ljudske-resurse-17537>, 21/05/2022

цију радних места, у складу са стратегијским и доктринарним документима. Једна од специфичности Министарства одбране јесте постојање мирнодопске и ратне организације. Управо је у делокругу рада ове управе припрема нормативне регулативе и планова којима се обезбеђује прелазак Министарства одбране и Војске Србије с мирнодопске организације на функционисање и извршавање задатака према ратној организацији, у одређеним условима и задатим роковима.²⁰

Управа за кадрове обавља следеће послове: решавање стања у служби; планирање попуне свим категоријама кадра; припрема системских и статусних докумената из области школовања и усавршавања професионалних припадника; регулисање каријерног вођења професионалних припадника; регулисање питања из области оцењивања; психолошка делатност; планирање и реализација међудржавних уговора о школовању кадра у оружаним снагама страних земаља; уговарање школовања и усавршавања лица из грађанства и страних држављана у војним школама.²¹

Надлежност Управе за обавезе одбране усмерена је на регулисање војне, радне и материјалне обавезе. Она кроз акте и планска документа планира мере и радње грађана, државних органа, привредних друштава и других снага одбране у ванредном и ратном стању; организује и спроводи мере приправности и мобилизације друштава, других правних лица и предузетника.²² Овој управи непосредно су потчињени регионални центри Београд, Нови Сад, Ниш, Крагујевац и Ваљево, а њима територијални органи Министарства одбране који припремају и усклађују предлоге планова одбране са субјектима планирања одбране, организују и координирају функционисање послова цивилне заштите, обучавају грађане и обављају послове који се односе на мобилизацију, војну, радну и материјалну обавезу.

Важно је нагласити и улогу Управе за традицију, стандард и ветеране, која обавља послове који се односе на традицију, културу, стандард и војне ветеране, изглед и коришћење грба Војске Србије, војне заставе, војне ознаке и обележја, доделу одликовања, признања и неновчаних награда, социјалне и хуманитарне послове, бригу о породицама погинулих припадника, сарадњу с војним удружењима, решавање стамбених питања. У њеном саставу налазе се Војни музеј и Музеј ваздухопловства.²³

Поред управа, у саставу Сектора за људске ресурсе су: Одељење за заједничке послове и Група за војно-полицијске послове, што је карактеристично у организационој структури Министарства одбране за све секторе.

Примена међународних стандарда у области родне равноправности, усвојених током реформе националног правног оквира, један је од циљева Министарства одбране. Како је Министарство одбране носилац активности по питању

²⁰ <https://www.mod.gov.rs/cir/17538/uprava-za-organizaciju-17538>, 21/05/2022

²¹ <https://www.mod.gov.rs/cir/4316/uprava-za-kadrove-4316>, 21/05/2022

²² Милан Канкараш, *Унапређење функције управљања људским ресурсима у систему одбране*, оп. цит., стр. 37-38.

²³ <https://www.mod.gov.rs/cir/17541/uprava-za-tradiciju-standard-i-veterane-17541>, 21/05/2022

Резолуције Уједињених нација 1325 – жене, мир, безбедност, Сектор за људске ресурсе је успоставио посебну јединицу – Канцеларију за родну равноправност. Тиме се додатно развијају и унапређују кадровски и технички капацитети Сектора, неопходни за практичну реализацију надлежности у примени родне интеграције.

Организациона структура Сектора за људске ресурсе Министарства одбране је сложена; произилази из веома разнородне функционалне надлежности и представља изазов за руководство. Може се уочити да поједине активности не спадају у типичне активности функције управљања људским ресурсима, али произилазе из специфичне улоге Министарства одбране. Такође, присутна је дубока и децентрализована организација послова из области управљања људским ресурсима, што знатно отежава њихово праћење и реализацију, и изискује много времена за извршење најједноставнијих задатака. Постојећи информациони систем за људске ресурсе је застарео и не располаже прецизним подацима у реалном времену који су неопходни за ефикасно доношење стратешких одлука. Слична је ситуација и са информационим системом за евидентирање војне, радне и материјалне обавезе. Све то указује на отежано управљање људским ресурсима. Зато је неопходно да се реално и из више перспектива сагледа тренутно стање и начини јасан план даљег развоја и унапређења функције управљања људским ресурсима, како би Сектор за људске ресурсе у пуном капацитету могао да допринесе остварењу стратешких циљева Министарства одбране и Војске Србије. Потребно је оснаживање Сектора различитим профилима кадрова који ће бити оријентисани на промене, ефикасност и примену најсавременијих трендова у менаџменту људских ресурса.

Министарство унутрашњих послова, као орган државне управе, обавља унутрашње послове којима се остварује безбедност државе и њених грађана и обезбеђује остваривање њихових Уставом и законом утврђених права. Док је Министарство одбране још 2004. године успоставило Сектор за људске ресурсе, као стратешку организациону јединицу Министарства, који треба да допринесе сталном унапређењу одбрамбених интереса, реформски процес управљања људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова текао је спорије и део је шире реформе јавне управе у Србији. Почетне идеје о успостављању функције управљања људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова везују се за 2004. годину, када је указано на неефикасну организациону структуру и кадровску политику Министарства, нетранспарентан систем попуњавања слободних радних места, велики проблем привлачења и задржавања кадрова, неповезаност напредовања са оцењивањем, непостојање конкурса за постављање руководиоца, као и непостојање организационе јединице за управљање људским ресурсима.²⁴ Тек 2015. године, под утицајем приступног процеса Републике Србије у Европску унију, донет је реформски Закон о поли-

²⁴ Mark Dauns, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, OEBS, Misija u SCG, 2004, стр. 5-53.

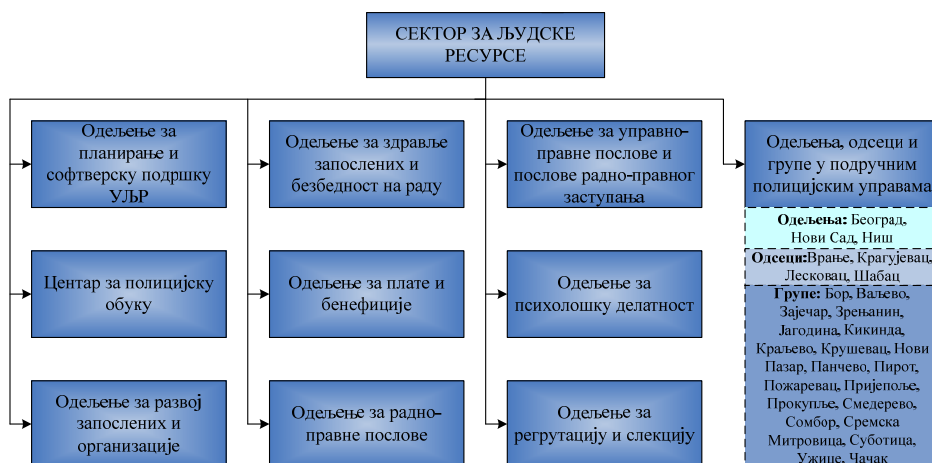
цији, којим је препознат Сектор за људске ресурсе. Без обзира на реалне недостатке и тешкоће у функционисању, успостављање посебне организационе целине за људске ресурсе у Министарству био је велики искорак, без којег не би могли да се предузму наредни кораци у процесу реформе полиције.

Закон о полицији је Сектор за људске ресурсе организационо поставио на стратешки ниво и дао му значајну улогу. Сектор је објединио све активности из функције управљања људским ресурсима, па тако: дефинише базичне компетенције запослених; израђује и спроводи стратегију развоја људских ресурса; израђује и развија Каталог радних места; описује послове и утврђује услове за радна места; процењује сложеност радних места; обавља послове кадровског планирања; бави се организационим променама; спроводи интерне и јавне конкурсе; обезбеђује услове за каријерни развој и напредовање запослених; врши стручно оспособљавање и усавршавање; бави се научно-истраживачким радом и издавачком делатношћу; израђује, спроводи и унапређује систем оцењивања запослених; стара се о примени законитости у области рада и радних односа; утврђује систем плата и бенефиција; учествује у колективном преговарању са синдикатима; стара се о здрављу и безбедности на раду и спроводи психолошку превенцију запослених.

Може се приметити да је Сектор за људске ресурсе Министарства унутрашњих послова функционално усклађен са савременим системима управљања људским ресурсима. Све ове активности спровode се путем ужих унутрашњих целина Сектора које су формиране у седишту и локално, за потребе 27 подручних полицијских управа. За разлику од Сектора за људске ресурсе Министарства одбране, који се састоји од управа а оне од одељења, Сектор за људске ресурсе у свом саставу нема управе већ одељења. Изузетак је Центар за полицијску обуку који је еквивалент организационој јединици ранга управе. Сектор за људске ресурсе Министарства унутрашњих послова (слика 2) у свом саставу има следеће организационе целине:

- 1) Одељење за планирање и софтверску подршку управљању људским ресурсима;
- 2) Центар за полицијску обуку;
- 3) Одељење за развој запослених и организације;
- 4) Одељење за регрутацију и селекцију;
- 5) Одељење за радно-правне послове;
- 6) Одељење за управно-правне послове и послове радно-правног заступања;
- 7) Одељење за плате и бенефиције;
- 8) Одељење за здравље запослених и безбедност на раду;
- 9) Одељење за психолошку делатност и
- 10) одељења,²⁵ одсеке и групе за људске ресурсе у подручним полицијским управама.

²⁵ <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr>, 21/05/2022



Слика 2 – Организациона шема Сектора за људске ресурсе Министарства унутрашњих послова

Подела руководећих радних места на стратегијски, оперативни и тактички ниво у Министарству одбране разликује се од нивоа руковођења у Министарству унутрашњих послова. Руководећа радна места полицијских службеника класификују се у четири категорије, у зависности од сложености послова, образовања, чина/звања, степена одговорности и овлашћења за доношење одлука, као и самосталности у раду, и то у руководећа радна места стратешког, високог, средњег и оперативног нивоа.²⁶ Функција управљања људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова спроводи се на свим нивоима руковођења, али се стратешки осмишљава искључиво на највишем нивоу руковођења у оквиру Сектора за људске ресурсе.

Такође, Сектор поседује изузетно развијен информациони систем за управљање људским ресурсима који омогућава богат систем извештавања у реалном времену. Решење које је имплементирано обезбедило је потпуну хармонизацију пословних процеса уз задовољење специфичности и исказаних захтева. Такође, информациони систем пружа могућност квалитетније кадровске евиденције са низом аналитичких извештаја који ће унапредити процес кадровског планирања, каријерног вођења и рад Сектора. Праћењем прилива, одлива и старосне, полне и квалификационе структуре доприноси се бољем одлучивању у погледу распоређивања и премештаја запослених. На тај начин, примена информационе технологије утиче на рационалније планирање и трошење расположивих финансијских средстава у смислу одговарајућег избора запослених за одређено радно место.²⁷

²⁶ Детаљније видети Уредбу о мерилима за распоред руководећих радних места полицијских службеника, „Службени гласник РС”, 8/17, 39/18 и 113/20.

²⁷ Катарина Томашевић, Саша Виријевић Јовановић и Јелена Здравковић, „Утицај дигиталних технологија на унапређење рада полиције”, *Безбедност*, 2020, стр. 57.

Тема родна равноправност све више добија на значају. Док Министарство одбране од предвиђених механизма има саветницу за родну равноправност, особу од поверења, аналитичку групу и Канцеларију за родну равноправност, Сектор за људске ресурсе Министарства унутрашњих послова циљеве и активности из Националног акционог плана, у вези са применом Резолуције 1325, спроводи преко лица задуженог за спровођење политике родне равноправности, особа од поверења, аналитичке групе и осталих запослених.

Закључак

Упоредним прегледом организационе структуре и функционалне надлежности Сектора за људске ресурсе Министарства одбране и Министарства унутрашњих послова може се закључити да има много више разлика него сличности. Сектори имају приближан број запослених који обављају послове који се само у једном делу преклапају (радно-правни односи, организациона структура, кретање кроз службу, школовање, психолошка делатност..).²⁸ Међутим, док Сектор за људске ресурсе Министарства унутрашњих послова има апсолутни ексклузивитет ових послова, Сектор за људске ресурсе Министарства одбране део послова обавља самостално, а чешће у сарадњи са другим организационим целинама Министарства. Једна од основних предности Сектора за људске ресурсе Министарства унутрашњих послова јесте самостално одлучивање у свим активностима из области људских ресурса и поседовање савременог информационог система који омогућава прецизно планирање пословних процеса и значајно утиче на ефикасност у одлучивању. Такође, функционална надлежност је апсолутно усклађена са савременим концептом управљања људским ресурсима. Овако успостављен сектор обезбеђује стабилну кадровску попуњеност целог система. У наредном периоду потребно је јачати капацитете менаџера људских ресурса и наставити реформске активности ради даљег унапређења система кроз примену доказаних принципа из европског управног простора и смерница за развој службеничких система.

С друге стране, у Сектору за људске ресурсе Министарства одбране постоји функционална децентрализација и дисперзија послова који произилазе из посебности Министарства одбране у односу на остатак државне управе. Ту су активности које су атипичне за менаџмент људских ресурса (војна, радна, материјална обавеза, култура, традиција..), али, имајући у виду њихов значај за систем одбране и богато историјско наслеђе, од пресудне је важности да се оне задрже у Сектору који својим знањем и вештинама у погледу управљања људима и организацијом може остварити значајна функционална побољшања. На тај начин, уз константно унапређење рада Сектора, могуће је овај изазов пре-

²⁸ Према интерним извештајима, на дан 31. јануар 2022. године, у СГР-у Министарства унутрашњих послова било је 675 запослених, а у СГР-у Министарства одбране 859 запослених.

творити у значајну предност за целокупни систем одбране. Такође, у наредном периоду је потребно да се интензивирају активности на успостављању стабилне кадровске попуњености система одбране, развијању информационих система, подизању капацитета запослених у сектору и њиховом даљем оснаживању и успостављању једноставнијих и ефикаснијих процедура.

Литература

[1] Добрица Весић, *Менаџмент људских ресурса*, Добрица Д. Весић, Београд, 2006.

[2] Derek Torrington, Laura Hall, Stephen Taylor, *Менаџмент људских ресурса*, Дата статус, Београд, 2004.

[3] Живко Кулић, *Управљање људским потенцијалима*, Радничка штампа, Београд, 2005.

[4] Живко Кулић, Горан Милошевић, *Управљање људским и материјалним ресурсима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.

[5] Зоран Драгишић, „Национална безбедност – алтернативе и перспективе”, *Науке безбедности – врсте и облици*, 2020, 39-55.

[6] Катарина Томашевић, Саша Виријевић Јовановић и Јелена Здравковић, „Утицај дигиталних технологија на унапређење рада полиције”, *Безбедност*, 2020, 46-64.

[7] Mark Dauns, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, OEBS, Misija u SCG, 2004.

[8] Мића Јовановић-Божинов, Живко Кулић, Татјана Цветковски, *Менаџмент људских ресурса*, Мегатренд универзитет примењених наука, Београд, 2004.

[9] Милан Канкараш, *Унапређење функције управљања људским ресурсима у систему одбране*, докторска дисертација, Београд, 2016.

[10] Момчило Талијан, Мирослав М. Талијан, *Општи и безбедносни менаџмент*, Висока школа унутрашњих послова, Бањалука, 2011.

[11] Luis Gomez Mejla, David Balkin, Robert Cardy, *Managing human resources*, Pearson, Harlow, 2014.

[12] Обрад Стевановић, *Безбедносни менаџмент*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016.

[13] Обрад Стевановић, Дане Субошић и Далибор Кекић, „Политика управљања људским ресурсима као фактор система полицијског образовања”, *Војно дело*, 4, 2018, 117-128.

[14] Ранко Лојић, „Савремене тенденције у области менаџмента људских ресурса”, *Војно дело*, 1, 2008, 156-174.

[15] Ранко Лојић, *Управљање људским ресурсима у систему одбране*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2011.

[16] Слободан Милетић, Сретен Југовић, *Право унутрашњих послова*, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд, 2019.

[17] „Уредба о мерилима за распоред руководећих радних места полицијских службеника“, Службени гласник РС, бр. 8/17, 39/18 и 113/20.

[18] <https://www.mod.gov.rs/cir/17537/sektor-za-ljudske-resurse-17537>

[19] <https://www.mod.gov.rs/cir/17538/uprava-za-organizaciju-17538>

[20] <https://www.mod.gov.rs/cir/17541/uprava-za-tradiciju-standard-i-veterane-17541>

[21] <https://www.mod.gov.rs/cir/4316/uprava-za-kadrove-4316>

[22] <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr>

Резиме

Савремени концепт управљања великим системима не може да се замисли без развијене функције управљања људским ресурсима., Посматрају са становишта управљачке функције, управљање људским ресурсима треба да обезбеди радна места и способне и одговорне кадрове који могу довести до реализације стратешких циљева организације. У системима безбедности управљање људским ресурсима је у функцији безбедносног менаџмента и јачања основе делатности. Министарство одбране и Министарство унутрашњих послова, као репрезенти безбедности Републике Србије, уочавају и разумеју улогу функције управљања људским ресурсима у јачању и развоју војске и полиције. Сектор за људске ресурсе је у оба министарства организационо препознат на стратешком нивоу. Међутим, упоредна анализа функционисања и организовања управљања људским ресурсима у Министарству одбране и Министарству унутрашњих послова показује да су међусобне разлике веће него што би се на први поглед могло закључити. Независно од различите организационе структуре и функционалне надлежности, оба сектора имају подједнако важну улогу у унапређењу система у којима се налазе. У том смислу, потребно је да блиско сарађују и да кроз размену искустава и позитивне праксе буду носиоци промена које ће допринети целокупном развоју система одбране и безбедности.

Сектор за људске ресурсе Министарства одбране налази се пред великим изазовима јер је потребно имплементирати информационе системе који ће омогућити квалитетнију аналитику. Такође, потребно је наставити са изменом постојеће регулативе како би се упростиле процедуре које би омогућиле бољу попуу свих категорија кадрова. С тим у вези, могуће је применити искуства које има Министарство унутрашњих послова у погледу регрутације и селекције, које, с друге стране, треба да настави реформу у погледу обучавања и каријерног развоја и напредовања полицијских службеника. Анализом кључних активности, организационе структуре, надлежности и начина функционисања организационих јединица за људске ресурсе утврђено је да постоји оправданост за постојање различитих активности у надлежности Сектора за људске ресурсе оба министарства. Уочене предности и недостаци појединих прописа и процедура могу допринети успостављању и имплементирању оптималних решења којима би се остварио позитиван утицај на рад и јачање војске и полиције.

Такође, уочио је да, и поред препознавања значаја улоге Сектора за људске ресурсе у Министарству одбране и Министарству унутрашњих послова, постоји недовољна посвећеност овој теми у научној и стручној литератури. Стога овај рад представља и подстицај научним сарадницима да, кроз ширу научну расправу, допринесу проналаску нових решења која би унапредила управљање људским ресурсима у Министарству одбране и Министарству унутрашњих послова. Добра пракса и постојећа решења могу бити значајно унапређена кроз научно и теоријско промишљање, али и већ успостављене механизме управљања људским ресурсима у европском управном простору.

Кључне речи: *управљање људским ресурсима, Министарство одбране, Министарство унутрашњих послова, Сектор за људске ресурсе, безбедност*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



ТЕОРИЈСКА ЗАСНОВАНOST БРЕНДИРАЊА ВОЈСКЕ СРБИЈЕ

Александар Петровић*

Достављен: 26. 05. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 23. 09. и 26. 10. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 07. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205071P

Устројство војне организације, њена друштвена и нормативно-правна улога, доктрина, историја и традиција, специфичне унутрашње везе и односи, борбена способност, наоружање, спољашња обележја, однос и понашање припадника према њеним темељним вредностима и, коначно, начин на који комуницира са јавношћу, чини укупност идентитета Војске Србије. Начин на који јавност доживљава идентитетска својства војске представља динамичну категорију коју називамо имицом. Репутација је, налик имици, заснована на субјективној перцепцији идентитета, с том разликом што је за изградњу репутације потребно лично искуство у односу на организацију и период у коме се то искуство потврђује.

Бренд и брендирање се повремено, теоријски недоследно, доводе у везу са Војском Србије као организацијом, при чему се занемарују основна својства ових појмова установљених у маркетингу. У овом раду се анализирају различите дефиниције и детерминанте појма брэнда, те нуди одговор на питање: да ли и у ком случају се може говорити о „брэнду Војске Србије“ и зашто њен јавни лик преваходно треба да се посматра и проучава кроз призму организационог идентитета, имица и репутације.

У раду се предлаже да се организацијски имици и репутација Војске Србије користе као појмовни оквири за сагледавање њеног лика у огледалу јавности, док је појам бренд употребљив у смислу брендирања Војске као послодавца.

Кључне речи: *Војска Србије, бренд, брендирање, идентитет, имици, репутација*

* Управа за односе са јавношћу, Министарство одбране Републике Србије, Београд, Република Србија, aleksandar.petrovic@mod.gov. Ставови аутора не представљају званичне ставове организације у којој је запослен.

Да ли је Војска Србије бренд? Постоји ли теоријска основа и, коначно, практична заснованост за разматрање једне оружане силе у том контексту? Несумњиво да војска има своје место у информационо-комуникационом систему једне државе, те да друштво, односно јавност, испољава занимање и заузима ставове у односу на њене фундаменталне, уставом и законима дефинисане улоге, као и процесе и догађаје који у већој или мањој мери утичу на њену способност да тим улогама одговори. „Држава се може сматрати једним од основних агенса информационо-комуникационог система (...) На првом месту је свакако њена улога у нормативно-правном обликовању односа између институција и канала који чине информационо-комуникациони систем”.¹

Јасно је, такође, да однос друштвених група или друштва у целини, односно сегментираних јавности и свеукупне јавности према систему одбране и војсци као његовом кључном елементу, утичу на функционисање тог система.²

У зависности од тога из ког научног поља се приступа проблематици интерних и екстерних комуникација једне војске, у овом случају Војске Србије, постоје теоријске, а самим тим и појмовне разлике у идентификацији и тумачењу тих активности и процеса, као и њихових ефеката.³

Бренд и његова својства

Уводно питање, управо због специфичности појма, налаже приступ са аспекта маркетинга, будући да је појам бренда настао као производ маркетиншке праксе и да се, као такав, доминантно проучава у тој научној дисциплини. Маркетинг је, према Питеру Бенету (*Peter D Bennet*), „процес планирања и спровођења концепције, одређивања цена, промоције и дистрибуције идеја, робе и услуга за стварање размене које задовољавају индивидуалне и организационе циљеве”.⁴ Најновија усаглашена дефиниција Америчке маркетиншке асоцијације (*American Marketing Association*) гласи да је маркетинг „активност, скуп институција (усаглашених закона праксе – прим. аут.) и процеса за креирање, комуникацију, испоруку и размену покуда које имају вредност за купце, клијенте, партнере и друштво у целини”.⁵

¹ Мирољуб Радојковић и Бранимир Стојковић, *Информационо-комуникациони системи*, Клио, Београд, 2004, стр. 48-49.

² *Устав Републике Србије*, члан 139.

³ Друштвено-хуманистичке науке овом проблему прилазе са социолошког, политиколошког и комуниколошког аспекта, док организационе науке за полазне основе узимају поступате менаџмента, маркетинга и односа са јавношћу (прим. аут.).

⁴ *Dictionary of Marketing Terms*, second ed., edited by Peter D. Bennett, published in conjunction with American Marketing Association, Chicago, IL, USA; and NTC Publishing Group: Lincolnwood, IL, USA, 1995.

⁵ „Definition of marketing” (approved 2017), 11. april 2022, American Marketing Association, <https://www.ama.org/the-definition-of-marketing-what-is-marketing/>

Иста организација дефинише бренд као „име, термин, дизајн, симбол или било коју другу карактеристику која идентификује робу или услугу једног произвођача различиту од робе или услуге других произвођача”.⁶ У литератури англосаксонског подручја често се наилази и на формулације као што је „диференцијација у односу на конкуренцију”. Међународна организација за стандардизацију (*International Organization for Standardization – ISO*) констатује да „бренд идентификује робу, услугу или сам ентитет као различит од онога што нуди други ентитет”, што значи да се он „на тај начин може повезати са ентитетом, производом/услугом, линијама/портфолијом производа, градом, регијом, итд.”⁷

Већина теоретичара и практичара маркетинга сагласна је у погледу неколико кључних особености бренда: 1. поседује одређена визуелна или вербална обележја, 2. директно се односи на производ или услугу одређене компаније/организације или на њу саму. 3. чини да се роба, услуга или компанија диференцира од конкуренције 4. као нематеријално својство подразумева ментално или емоционално ангажовање, јер се заснива на искуствима, утисцима и/или користима потрошача, односно клијента. 5. има мерљиву вредност и доносе финансијску корист.

Личност организације

Студије о феномену бренда заузимају широко подручје маркетинга и шире се, повремено, и на поља других наука – психологије, социологије, антропологије, економије, итд. Међутим, еластичност појма бренда и брендирања, а надамасе колоквијална употреба тих израза, повремено наводи ауторе да занемаре фундаменталне теоријске поставке.

У чланку „Војска Србије као бренд” Перић износи став да је Војска Србије један од најстаријих српских брендова, те да има изузетну утемељеност и историју. „Војска је бренд који је чврсто укоренен у свести народа (...) то је бренд који изазива емоције, а оне су кључне у процесу брендирања”.⁸ У овом исказу аутор правилно потенцира емоционално својство „бренда Војске Србије”, с тим што нека друга, такође фундаментална својства бренда доводе у питање целисходност употребе тога појма.

Свака савремена компанија, организација или институција тежи да конституише, организује и профилише систем (корпоративних) комуникација или односа са јавношћу. Реч је о управљачкој функцији која обухвата велики број различитих послова и задатака на различитим нивоима организовања и управљања, усмерених на стварање доброг имиџа организације.⁹ Филиповић и Костић-Станковић у активности односа са јавношћу убрајају: интерну комуникацију, корпоративни

⁶ *ibid.*

⁷ Међународна организација за стандардизацију (*International Organization for Standardization – ISO*), *Brand evaluation – Principles and fundamentals*, <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:20671:ed-1:v1:en> 13. april 2022.

⁸ Ненад Перић, „Војска Србије као бренд”, *Војно дело*, вол. 60. број 2, 2008, стр. 127-135.

⁹ Др Винка Филиповић, др Милица Костић Станковић, *Односи с јавношћу*, Београд, 2014.

идентитет, имиц и репутацију, организовање специјалних догађаја, спонзорства, лобирање, односе са медијима и односе са јавношћу у кризним ситуацијама.¹⁰

Појмови идентитет, имиц и репутација често се срећу у литератури у разматрањима корпоративних стратегија, корпоративне или организацијске културе, те интегрисаних маркетиншких комуникација, будући да управо те категорије корелирају са брендом и брендирањем. Де Пелсмакер, Гивенс и ван дер Берг (*Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh*) уз корпоративну стратегију нераскидиво вежу културу, личност (организације, прим. аут.) и њен идентитет.¹¹ Марквик и Фил (*Nigel Markwick, Chris Fill*) сматрају да организације, као и људи, поседују личност која произилази из стратегијских приоритета, с једне, и корпоративне културе, с друге стране.¹² Корпоративна култура према Шајну (*Edgar H. Schein*) могла би се одредити као „дубљи ниво базичних претпоставки и уверења међу члановима једне организације који функционише несвесно и дефинише начин на који организација, узимајући здраво за готово, перципира себе и своју околину”.¹³

Личност и организацијска култура Војске Србије омеђена је низом установљених норми које су временом уобличиле њен идентитет, с једне стране, и вишеслојном јавном перцепцијом и дубљим, искуственим и личним доживљајем тог идентитета, с друге, што се манифестује у њеном организацијском имицу и репутацији.

Организацијски идентитет Војске Србије

Корпоративни или организацијски идентитет је начин на који је одређени ентитет изабрао да се представи релевантним циљним групама одређеним симболима, комуникацијом и понашањем.¹⁴ Војска се, такође, јавно представља уређеним, али изузетно сложеним системом знакова и симбола.

Корпоративни идентитет је, међутим, категорија много ширег захвата од свог визуелног аспекта и представља „портрет једне компаније” (или организације, прим. аут.),¹⁵ који се изражава кроз њену филозофију, историју, културу, стратегију, начин управљања, углед, понашање запослених.¹⁶

¹⁰ Ибид.

¹¹ Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, *Marketing communications*, Pearson Education Limited, England, first edition 2001, p 11.

¹² Nigel Markwick, Chris Fill, „Towards a framework for managing corporate identity”, *European Journal of Marketing*, Vol. 31 No. 5/6, pp. 396-409.

¹³ Edgar H. Schein, *Coming to a New Awareness of Organizational Culture*, Sloan Management Review, 1984 <https://sloanreview.mit.edu/article/coming-to-a-new-awareness-of-organizational-culture/>

¹⁴ Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, *Marketing communications*, Pearson Education Limited, England, first edition 2001, pp 12.

¹⁵ John M. T. Balmer, Edmund R. Gray „Corporate brands: what are they? What of them?”, *European Journal of Marketing*, 2003, 40(7-8), pp 730-741.

¹⁶ Милован Вуковић, Александра Вуковић, Ивана Младеновић Ранисављевић, Снежана Урошевић, „Анализа односа између корпоративног идентитета, имица и репутације”, *Техника*, 2021, вол. 76, бр. 4, пп. 499-505.

Устројство војне организације, њена друштвена и нормативно-правна улога, доктрина, историја и традиција, специфичне унутрашње везе и односи, борбена способност, наоружање, спољна обележја, однос и понашање припадника према њеним темељним вредностима и, коначно, начин на који комуницира са јавношћу у целини или одређеним циљним јавностима (групама), чини укупност њеног идентитета.

Организацијски имиџ Војске Србије

Корпоративни/организацијски имиџ јесте перцепција корпоративног/организацијског идентитета међу одређеним циљним групама или јавностима. То је „став јавности према организацији – субјективна и мултидимензионална импресија” о њој.¹⁷ Све компаније/организације, па и Војска, настоје да њихова идентитетска својства буду јавно препозната на жељени начин, односно да минимизирају разлику између организацијског идентитета и имиџа.

Војска Србије, као и свака армија света, има амбицију да у јавности буде перципирана као снажна, обучена, опремљена и одлучна, дакле спремна и способна да заштити државу и грађане од спољног угрожавања и уз то изврши и друге мисије и задатке. Поред тога, Војска настоји да се представи као аполитична, високо уређена организација која функционише строго у оквирима закона, а њени припадници као узорни чланови друштва, патриоте спремне на највеће жртве ради одбране земље.

Смањење или потпуно поништавање разлике у начину како организација види саму себе и начина како је јавност перципира јесте идеал и могао би се сматрати једним од основних циљева њених комуникационих активности. Незаобилазан фактор изградње имиџа великих организација, каква је и Војска, јесте доживљај сопственог идентитета међу својим запосленима, члановима или припадницима.

Применом маркетиншких и комуникацијских алата, компаније и организације више или мање успешно постижу жељени имиџ, што се рефлектује, у комерцијалном смислу, на продају њихових роба и услуга, односно поверење циљних група или јавности. Сања Вучинић указује на то да у пракси често долази до неподударања имиџа неке компаније са њеним идентитетом. Она наводи да „имиџ који није утемељен на реалним чињеницама и на правом стању ствари у организацији није дугорочно одржив. То значи да ситуација када је имиџ знатно бољи од идентитета представља претњу и не може дуго да траје. Насупрот томе, ситуација када је идентитет бољи од имиџа показатељ је неискоришћених потенцијала. Из тог разлога, организације треба да теже изградњи имиџа који је утемељен на идентитету, а то захтева стратешку комуникацију”.¹⁸

¹⁷ Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, *Marketing communications*, Pearson Education Limited, England, first edition 2001, pp 15.

¹⁸ Др Сања Вучинић, Стратегије комуникације у кризним ситуацијама, Чигоја штампа, Београд, 2015.

Док је идентитет релативно стабилна категорија, имиџ организације је променљив и динамичан. Промене у позитивном смислу огледају се у приближавању корпоративног имиџа представи корпоративног идентитета, док се негативне промене читавају у повећаној неусклађености те две категорије.

Организацијска репутација Војске Србије

Репутација неке организације је, налик имиџу, заснована на субјективној перцепцији јавности или једног њеног дела. Разлика је у томе што је за изградњу репутације потребно лично искуство у односу на организацију и период у којем се то искуство потврђује. Репутација је „реноме, опште уверење о организацији, након визуелног и искуственог доживљаја јавности, које се стиче током времена”.¹⁹ Према Вуковићу, репутација временом прераста у „репутациони капитал” и представља нематеријалну имовину организације.²⁰

Корпоративна репутација, према Бурку и Мартину (Ronald J. Burke, Greame Martin), заснована је на „емоционалној привлачности, визији, лидерству и интегритету, друштвеној одговорности и радном окружењу које подржава учинак. Репутација проистиче из директног искуства са организацијом, од уста до уста, реклама и медијског покривања. Потребно је доста времена да се развије изванредна репутација; ипак репутација може бити оштећена у трену.”²¹ Исти аутори се позивају на истраживање ревизорске куће „Есрт и Јанг” (*Ernst&Young*) у којем се каже да неопипљива (нематеријална) вредност компаније чини између 30 и 50 одсто њене укупне вредности, док други, такође кредитбилни извори, ту нематеријалну вредност процењују и до 70%.²²

Репутација војске на овим просторима има дубље и другачије корене у односу на било коју компанију или организацију и формирана је током вишевековне, ратовима бремените историје нашег народа на овим просторима. Повремена истраживања јавног мњења о поверењу у институције сврставају Војску Србије на врх или у сам врх оних којима грађани Србије највише верују, што се може приписати великом репутационом капиталу.²³

Искуствени доживљај војске је деценијама био важан фактор њене репутације, будући да су до 2011. године сви пунолетни, здравствено способни мушкарци има-

¹⁹ Др Винка Филиповић, др Милица Костић Станковић, *Односи с јавношћу*, Београд, 2014.

²⁰ Милован Вуковић и група аутора, *Анализа односа између корпоративног идентитета, имиџа и репутације*, Техника, вол. 76, бр. 4, пп. 499-505, 2021.

²¹ Ronald J. Burke, Graeme Martin, *Corporate Reputation: Managing Opportunities and Threats*, Burlington, VT, 2011, pp 1-120.

²² Ибид.

²³ Истраживање ЦЕСИД-а (Центар за слободне изборе и демократију) уз подршку USAID-а, „Јавно мњење – Политички активизам грађана Србије”, из 2017. године, показало је да више од 30% грађана Србије има поверење у само пет институција. Војска Србије заузела је прво место, а поверење јој је указало 57% испитаника.

ли законску обавезу да одслужи војни рок. После окончања служења, континуитет је оствариван увођењем лица у резервни састав, повременим војним вежбама, те организовањем различитих догађаја и манифестација „отвореног типа” – вежби, парада, тактичко-техничких зборована, приказа, аеро-митинга и акција „отворени дан”. Међутим, кључни фактор одржавања високе репутације Војске Србије било је ангажовање у оквиру њене треће мисије „помоћ цивилним властима у супротстављању претњама безбедности”, односно „помоћ цивилним властима у случају природних непогода, техничко-технолошких катастрофа и других несрећа”.

Симовић наводи: „Чињеница је да је било више катастрофа и елементарних непогода када су војници и старешине имали главну улогу и показали да су организованији од припадника осталих субјеката заштите и спасавања. Отуда се у народу одомаћила изрека – ‘то ће војска’”.²⁴

Војска – више од бренда

Уколико се својство бренда посматра у вези са поседовањем специфичних визуелних и вербалних обележја, може се констатовати да их Војска Србије као организација има, те да би се, у том смислу, о њој могло говорити као о бренду. Друго својство бренда које би јој се, донекле, могло приписати јесте постојање нематеријалног својства, односно емоционалног ангажовања људи према њој, премда се не може говорити, како то маркетиншка наука види – о потрошачима, клијентима или, дословно, о корисницима услуга. Слично је и са својством бренда да се он директно односи на производ или услугу одређене компаније/организације или на њу саму.

Међутим, постоје две одреднице бренда које се веома мало или никако не могу довести у везу са војском као организацијом. Прва је особина мерљивости вредности бренда и чињеница да своме власнику, или носиоцу права, бренд непосредно или посредно доноси материјалну корист. Премда постоје примери да неке армије света комерцијализују одређене елементе свог визуелног идентитета, не постоји основа да се вредност „бренда Војске Србије” исказе у монетарном облику.

Тивари (*Richa S. Tiwary*) вредност бренда дефинише као „вредност коју бренд додаје унутрашњој вредности производа или услуге, или укупној финансијској вредности повезаној са тржишном снагом бренда. Капитал бренда узима у обзир сву различиту имовину и обавезе бренда. То у великој мери одређује потрошач и вредност коју потрошач придаје одређеном бренду”.²⁵ Терзић и Ђалић наводе да се „спознајом вредности бренда стварају услови за обимније инвестирање у бренд и на тај начин се долази до крајњих ефеката које доноси управљање овом категоријом, а то је повећање укупне вредности предузећа. Савремени пословни трет-

²⁴ Милосав Симовић, *Искуства Војске Србије у ванредним ситуацијама 2014. године*, Војно дело, вол. 68, број 6, 2016, стр. 100-122, 2016.

²⁵ Richa S. Tiwary, Ph.D., MLS, *Brand Management. Research Starters: Business*, 2021, 11.04.2022, <https://ezproxy.nb.rs:3507/eds/detail/detail?vid=5&sid=2258d309-14bd-45cd-a71f-717235a325d4%40redis&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3d#AN=89163548&db=ers>

ман брэнда првенствено се базира се на његовој вредности, позиционираности и тржишној репутацији. У другом плану долазе до изражаја формална права и обељежа идентитета (име, лого, слоган, боја, дизајн итд.) (...) Између споменутог маркетиншког и рачуноводственог концепта разлика се јавља у виду материјалног и нематеријалног. (...) управљање брэндом у директној је корелацији са осталим неопипљивим елементима, односно сегментима нематеријалне имовине, као што су интелектуални капитал, лиценце, франшизе итд.²⁶

Последње својство брэнда које се овде разматра јесте диференцијација од конкуренције. Чак и уколико се констатује да војска у друштвеним оквирима и правном систему функционише као „провајдер“ одређене „услуге“, јасно је да су њени „клијенти“, односно корисници њених „услуга“, без изузетка, сви грађани који немају могућност избора између више „војски“. Дакле, будући да је војска једина легална и легитимна оружана сила која превасходно штити државу од спољног угрожавања, у социологији војске се користи израз монистичка институција, а пошто, као таква, нема „конкуренцију“, о њој се не може говорити као о брэнду.

Чак и у новијим научним расправама које потенцирају замагљивање и ширење појма брэнда и брэндирања у свету хиперповезаних комуникација, где се поред компанија и организација данас брэндирају државе, особе и идеје, не одустаје се од основног смисла брэнда – да одвоји, диференцира, направи разлику.²⁷ Уколико не постоји потреба да се организација процесом брэндирања, поред свих других својстава које тај процес подразумева, диференцира од конкуренције или других комплементарних организација, губи се и теоријска и практична основа да се она разматра у својству брэнда.

Када говоримо о Војсци Србије важно је разумети да је брэнд, иако савремен и колоквијално популаран израз, с једне стране теоријски неадекватан, а с друге сувише узак да би обухватио целокупност односа јавности или дела јавности према њој. Организацијски имиџ, као слика и доживљај идентитета Војске Србије, а нарочито њена репутација, као дугорочно и личним односом детерминисано искуство, представљају оквире у којима се исправније и потпуније може сагледати њен лик у огледалу јавности.

Брэнд Војске као послодавца

Полазећи од темељних својстава брэнда, пре свега чињенице да брэндирање има смисла само у контексту диференцирања од конкуренције, суочавамо се и са једним случајем у оквиру којег би се Војска Србије, ипак, могла брэндирати. Реч је о брэндирању Војске Србије као послодавца, односно „employer branding“-у.

²⁶ Светлана Терзић, Ирена Ђалић, *Анализа вредновања брэнда на бази комбинованих метода вредновања*, Анали Економског факултета у Суботици, вол. 55, број 42/2019, стр. 033-048

²⁷ Vanitha Swaminathan, Alina Sorescu, Jan-Benedict E.M. Steenkamp, Thomas Clayton Gibson O'Guinn, Bernd Schmitt, *Branding in a Hyperconnected World: Refocusing Theories and Rethinking Boundaries*, Journal of Marketing, 2020, Vol. 84(2) pp. 24-46

Брендирање послодавца, или employer branding, релативно је нова пракса у корпоративном свету и појавила се као нужност, пре свега у високотехнолошким компанијама да привуку, а касније и задрже квалитетан кадар. Према подацима Националне службе за запошљавање, незапосленост је у Србији од 2015. године са 743.158 смањена на 512.844 лица, што је пад за 31%.²⁸ Конкуренција на тржишту рада, нарочито у развијеним регионима Србије, условљава потребу да се Војска Србије системски и плански брендира као пожељан послодавац. Треба нагласити да је као један од кључних задатака Управе за односе са јавношћу Министарства одбране у протекле две године било организовање и спровођење маркетиншких и ПР кампања, усмерених на општу популаризацију војног позива међу млађом популацијом, као и подршка промоцији конкретних акција и конкурса за пријем у професионалну војну службу, упис у војне школе и добровољно служење војног рока.

Министарство одбране и Војска Србије, као што је речено, поред ПР активности примењује и са њима комбинује маркетиншке технике које се, у највећем броју случајева, не могу јасно дефинисати као ATL, BTL или TTL кампање, али подразумевају продукцију мултимедијалних материјала (флајера, летака, постера, часописа, паноа, адверторијала, видео-спотова и радио-џинглова) и њихову дисеминацију, поред осталог и путем закупа огласног простора у медијима.

Као три основне компоненте брендирања послодавца, Адамс (Bryan Adams) наводи репутацију организације, понуду коју износи пред будућег запосленог и искуство постојећих запослених. У том троуглу би се, и теоријски и практично, могао тражити оквир за позиционирање маркетиншког наступа Војске Србије на тржишту рада. „Савремени људи који траже посао придају велику важност репутацији будућег послодавца у својој одлуци да се пријаве за посао или прихвате понуду, јер су веома свесни утицаја који ће имати на сопствену репутацију и начин на који их други доживљавају.(...) Понуда коју послодавац износи јасно артикулише 'давање и узимање' што дефинише однос између послодавца и запосленог у одређеној организацији. Она успоставља очекивања према учинку и понашању запосленог и компензацију и награду за испуњење тих очекивања... (...) Искуство запослених је изразито вредно и игра значајну улогу и изградњи репутације послодавца. Али ако је бренд послодавца слаб, чак и најбоље искуство запослених неће компанију ставити на радар најзахтевнијих. Природа искуства запослених директно је условљена способношћу компаније да испуни понуду. (...) Позитивно искуство запосленог одражава се на његов бољи радни учинак и учинак организације у целини.”²⁹

²⁸ Национална служба за запошљавање, *Месечни статистички билтен, Незапосленост и запошљавање у Републици Србији*, број 235, март 2022.

²⁹ Bryan Adams, *Make Your Employer Brand Stand Out in the Talent Marketplace*, *Harvard Business Review Digital Articles*, 2022, pp 1-7.

Закључак

Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе.³⁰ Њена улога у правном систему државе дефинисана је Уставом и законима и по својој природи је јединствена. Стога се може рећи да Војска Србије, са аспекта теорије маркетинга, није бренд, сем уколико се разматра у својству послодавца који се „такмичи“ на тржишту рада. Војска је институција чију позицију у јавности одређују три категорије – њен организацијски идентитет, имиџ и репутација.

То не значи да у оквиру Војске, или шире гледано – система одбране, не постоје организације, установе и институције које јесу брендови и где, без сумње, постоји и теоријска и практична оправданост за употребу тог појма. То су, на пример, Војна академија, Војномедицинска академија, Војнотехнички институт, Технички опитни центар, Медија центар „Одбрана“, Војнофилмски центар „Застава филм“, Уметнички ансамбл „Станислав Бинички“, итд. Свака од наведених организација, односно установа, поред места и улоге и оквиру система одбране, обавља специфичну делатност препознату и вредновану у ширим државним, а често и у међународним оквирима. Оне у специфичним областима имају комплементарне ентитете, тј. конкуренцију од које се својствима својих брендова диференцирају и истичу. Брендови поменутих установа део су организационог идентитета Војске, док је њихова вредност у међусобној зависности са имиџом и репутацијом целокупне војне организације.

Литература

[1] American Marketing Association, <https://www.ama.org/the-definition-of-marketing-what-is-marketing/>

[2] Brand evaluation – Principles and fundamentals, International Organization for Standardization <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:20671:ed-1:v1:en> 13.april 2022.

[3] Bryan Adams, Make Your Employer Brand Stand Out in the Talent Marketplace, Harvard Business Review Digital Articles, 2022.

[4] Vanitha Swaminathan, Alina Sorescu, Jan-Benedict E.M. Steenkamp, Thomas Clayton Gibson O'Guinn, Bernd Schmitt, Branding in a Hyperconnected World: Refocusing Theories and Rethinking Boundaries, Journal of Marketing, 2020, Vol. 84(2)

[5] Винка Филиповић, Милица Костић Станковић, Односи с јавношћу, Београд, 2014.

[6] Edgar H. Schein, Coming to a New Awareness of Organizational Culture, Sloan Management Review, 1984 <https://sloanreview.mit.edu/article/coming-to-a-new-awareness-of-organizational-culture/>

[7] John M. T. Balmer, Edmund R. Gray „Corporate brands: what are they? What of them?“, European Journal of Marketing, 2003.

³⁰ Устав Републике Србије, члан 139.

[8] Милован Вуковић, Александра Вуковић, Ивана Младеновић Ранисављевић, Снежана Урошевић, „Анализа односа између корпоративног идентитета, имиџа и репутације”, Техника, 2021, вол. 76, бр. 4.

[9] Милосав Симовић, Искуства Војске Србије у ванредним ситуацијама 2014. године, Војно дело, вол 68, број 6, 2016.

[10] Мирољуб Радојковић и Бранимир Стојковић, Информационо-комуникациони системи, Клио, Београд, 2004.

[11] Национална служба за запошљавање, Месечни статистички билтен: Незапосленост и запошљавање у Републици Србији, број 235, март 2022.

[12] Ненад Перић, „Војска Србије као бренд”, Војно дело, вол. 60. број 2, 2008.

[13] Nigel Markwick, Chris Fill, „Towards a framework for managing corporate identity”, European Journal of Marketing, Vol. 31 No. 5/6

[14] Peter D. Bennett, Dictionary of Marketing Terms, second ed., published in conjunction with American Marketing Association, Chicago, IL, USA; and NTC Publishing Group: Lincolnwood, IL, USA, 1995.

[15] Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, Marketing communications, Pearson Education Limited, England, first edition 2001.

[16] Richa S. Tiwary, Ph.D., MLS, Brand Management. Research Starters: Business, 2021.

[17] Ronald J. Burke, Graeme Martin, Corporate Reputation: Managing Opportunities and Threats, Burlington, VT, 2011.

[18] Сања Вучинић, Стратегије комуникације у кризним ситуацијама, Чигоја штампа, Београд, 2015.

[19] Светлана Терзић, Ирена Ђалић, Анализа вредновања бренда на бази комбинованих метода вредновања, Анали Економског факултета у Суботици, вол. 55, број 42/2019.

[20] Устав Републике Србије.

[21] CESID (Центар за слободне изборе и демократију), Истраживање уз подршку USAID-а, „Јавно мњење – Политички активизам грађана Србије”, 2017.

Резиме

Да ли је Војска Србије (ВС) бренд? Да ли постоји теоријска или, у крајњој мери, практична основа за разматрање оружаних снага у том контексту? Концепти бренда и брендирања су настали као производи маркетиншке праксе и као такви се претежно проучавају у тој научној дисциплини.

Већина теоретичара и практичара маркетинга се слаже око неколико кључних карактеристика бренда – 1 има одређене визуелне или вербалне карактеристике, 2 директно се односи на производ или услугу одређене компаније/организације или на саму компанију, 3 разликује робу, услуге или компанију из конкуренције, 4 бренд је нематеријална имовина која подразумева ментални или емоционални ангажман јер се заснива на искуствима, утисцима и/или кори-

стима потрошача или клијента, 5 брендови имају мерљиву вредност и доносе финансијску корист.

Бренд и брендирање се повремено и на теоријски недоследан начин доводе у везу са Војском Србије као организацијом, занемарујући основне карактеристике ових концепата успостављених у маркетингу. Нема смисла брендирати оружане снаге као организацију јер она, пре свега, нема конкуренцију. Поред тога, не би било могуће изразити вредност бренда оружаних снага.

Војска Србије се може сматрати брендом само ако се посматра у својству послодавца који конкурише на тржишту рада. Поред тога, одређени брендови као што су Војна академија, ВМА, Војнотехнички институт и др. постоје као елементи организационог идентитета Војске Србије.

Структура војне организације, њена друштвена, нормативна и правна улога, доктрина, историја и традиција, специфичне унутрашње везе и односи, борбена способност, наоружање, обележја, однос и понашање припадника војске према њеним основним вредностима и, коначно, начин комуницира са јавношћу чине целину идентитета Војске Србије. Начин на који јавност перципира идентитетске карактеристике војске је динамична категорија која се зове имиџ. Репутација се, као и имиџ, заснива на субјективној перцепцији идентитета, с том разликом што је за изградњу репутације потребно лично искуство са организацијом и временски период у којем се то искуство потврђује.

У раду се анализирају различите дефиниције и одреднице појма бренд, те се даје одговор да ли и у ком случају можемо говорити о „бренду ВС” и зашто његову јавну слику првенствено треба посматрати и проучавати кроз призму организационог идентитета, имиџа и репутације. Аутор предлаже да се организациони имиџ и репутација Војске Србије користе као концептуални оквири за сагледавање имиџа Војске као огледала јавног мњења, док је термин бренд употребљив у смислу брендирања Војске као послодавца.

Кључне речи: *Војска Србије, бренд, брендирање, идентитет, имиџ, репутација*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



ОБРАЗОВАЊЕ КАО АСПЕКТ МЕКЕ МОЋИ У РЕШАВАЊУ КОСОВСКО-МЕТОХИЈСКОГ ПРОБЛЕМА

Ивана Лукнар*

Достављен: 10. 02. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 27. 06, 14. 09, 17. 10 и 28. 10. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 15. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205083L

Решавање косовско-метохијског питања је проблем дугог трајања који је од великог научног и друштвеног значаја, како за непосредне учеснике дијалога, тако и за простор Балкана. У раду су разматрани потенцијали образовања као аспекта меке моћи, које може да послужи као средство за изградњу „нове климе” између политичких званичника у Београду и Приштини. Основна хипотеза рада је да образовање, као један од аспеката меке моћи, има широк потенцијал у решавању косовско-метохијског питања. У раду ће бити примењене научне методе анализа садржаја – историјски и квантитативни метод. Основни циљ рада је унапређење односа и комуникације између Београда и Приштине у вези са тим питањем, кроз образовну сарадњу. Изложене су и препоруке за реализовање и развијање образовне сарадње, која може да допринесе унапређењу стања и остваривању позитивних исхода прихватљивих за све учеснике косовско-метохијског дијалога. Мека моћ се намеће као ефикасно решење за постизање усаглашених интереса, мира и стабилности.

Кључне речи: *мека моћ, дијалог, образовање*

Историјски осврт на дешавања на простору Косова и Метохије

Сукوبي између Срба и Албанаца сежу далеко у прошлост, још из средњег века; етничке су природе и проистичу из културних и верских разлика. Након што је Стефан Немања организовао српску државу, простор Косова и Метохије

* Институт за политичке студије, Београд, Република Србија, ivanaluknar@gmail.com. Погледи изнети у чланку одражавају лични став аутора, а не институције из које долази.

хије је под влашћу Срба „неких 300 година.”¹ Након смрти цара Душана, 1355. године, и пада српске деспотовине у османлијско ропство, 1459. године, уследиле су промене на Балкану које су имале за последицу заоштравање односа између два народа. Услед исламизације Албанаца сукоби су постали учестали. Знатан део српског становништва иселио се са простора КиМ-а, а „албанско становништво из планинских предела Космета и северне Албаније силазило у долине (кововску и метохијску) и попуњавало празнине настале одласком Срба”.²

Први и Други светски рат обележили су оружани сукоби и спорадично насиље. Уставом ФНРЈ из 1946. године територија Косова и Метохије постала је административна и политичка целина. Затим је Уставом СФРЈ, 1963. године, ова територија добила статус аутономне покрајине. Након 1974. године Косово и Метохија су Уставом проглашени као „конститутивни елемент”. Последње две деценије XX века карактерише јачање етнонационалистичког покрета, распад бивше Југославије, политички и оружани сукоби који су кулминирали у оружани сукоб 1998–1999. године.

Након НАТО бомбардовања, јула 1999. године, усвојена је резолуција Савета безбедности УН, број 1244, како би се успоставио и одржао мир српске и албанске заједнице на Косову, изградило поверење и успоставио систем заједничког одлучивања. Међутим, до данашњег дана присутна је константна угроженост српске заједнице услед снажних етнонационалистичких тежњи албанске стране. Јер, „косовски Албанци данас себе више виде као жртву, а не као починиоце злочина. Према њиховом схватању стварности, увек су Срби радили много горе ствари од њих, што им даје легитимитет и морално право на освету без преседана. Нажалост, такве ставове некритички правдају и поједини међународни представници, чиме их подстичу на наставак сукоба са Србима”.³ Етничка и верска структура становништва Космета мењала се у зависности од тога ко је био на власти. Питање Косова и Метохије је комплексно, емотивно и дубоко укорено у историју, јер, као што указује Кнежевић: „Косово и Метохија је за Србију Света земља, нарочити спиритуални и сакрални простор, Атос и Јерусалим”.⁴ Отуда се овом питању треба посветити посебна пажња.

Актуелна ситуација на Косову и Метохији

Актуелни догађаји на северу Космета потресају регион и доводе у питање међународно присуство на Косову и Метохији, и подсећају међународну заједницу да треба да реагује у складу са мандатом и спречи све једностране акције

¹ Тодор, Мирковић, „Косово и Метохија – девет векова после”, *Војно дело*, Вол. 66, Бр. 2, стр. 187.

² Ибид., стр. 191.

³ Милоје, Здравковић, „Узроци првих сукоба Срба и Албанаца кроз историју”, *Национални интерес*, вол. 40, бр. 2, 2021, стр. 201.

⁴ Милош Кнежевић, „Размишљати о Косову и Метохији. Смисао унутрашњег и спољашњег дијалога о косметском проблему”, *Национални интерес*, вол. 30, бр. 3, 2017, стр. 35.

у Приштини којима се додатно нарушавају међунационални односи и безбедност. Приштинске власти су, 20. септембра 2021, прекршиле Споразум о слободи кретања издавањем Административног упутства о регистрацији возила са статусом неутралних КС регистарских таблица. Медији су извештавали о бројним кршењима споразума. Тензије су се наставиле и током 2022. године.⁵ Претходно поменути догађаји указују на то да је актуелна ситуација на северу Космета забрињавајућа и да захтева решавање проблема како би се очували безбедност и опстанак српског народа на КиМ и обезбедили законитост, поштовање међународних споразума и стабилност на том простору.

У Бриселу је 2013. године, уз посредовање Европске уније, постигнут споразум о нормализацији односа између Београда и Приштине.⁶ У првој тачки споразума помиње се заједница општина у којима Срби чине већинско становништво на Косову. Из тога произилазе остале тачке споразума: статут, права и надлежности. Обе стране су се обавезале да једна другу неће блокирати на путу европских интеграција. Међутим, у светлу новонастале ситуације, поменуте тачке за приштинску страну представљају само мртво слово на папиру. Знатан део чланица ЕУ подржао је улазак Косова у међународне организације (ММФ, Светска банка, спортске организације ФИФА, УЕФА и др.), а не регионалне организације на које тзв. Косово наводно само полаже право.

Србија настоји да сачува свој територијални интегритет.⁷ Ток (не)признавања тзв. косовске независности текао је у неколико фаза: од експлозије признања, инерције успоравања признања, па све до повлачења неких признања⁸. „Неретко се из департмана европских арбитара указује да је Србија кључни фактор мира и стабилности на Балкану“⁹ и да она треба да размотри сваки могући аспект решавања косовско-метохијског проблема. „Јер, тобожња независност Косова – као нове албанске државе изван и без Србије – није било каква случајна и споредна лаж у српско/албанским односима, већ најкрупнија могућа лаж која провокативно повређује виталне историјске, националне и државне интересе Србије“¹⁰

⁵ Петковић: „Упад КБС на север покрајине грубо кршење споразума, КФОР мора да реагује“, Канцеларија за Косово и Метохију, Влада Републике Србије, 25. септембар 2022, <https://www.kim.gov.rs/lat/v4880.php>, 12/10/2022.

⁶ „Brussels Agreement: First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations“ The Government of the Republic of Serbia in the service of citizens, <https://www.srbija.gov.rs/cinjenice/en/120394>, 11/10/2022.

⁷ „Устав Републике Србије“, *Службени гласник РС*, бр. 98, 10. новембра 2006, члан 182. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/ustav/2006/98/1/reg>

⁸ Миломир Степић, „Косово и Метохија: геополитички аспекти брзог решења замрзнутог конфликта“, *Национални интерес*, вол. 38, бр. 2, 2020, стр. 22-23.

⁹ Ђорђе Радовановић, Филип Обрадовић, „Од идеје до праксе – Бриселски споразум и Косовско-Метохијска свакодневница“, *Баштина*, Приштина – Лепосавић, вол. 30, бр. 52, 2020, стр. 351. doi: 10.5937/bastina30-29157

¹⁰ Милош Кнежевић, „Размишљати о Косову и Метохији. Смисао унутрашњег и спољашњег дијалога о косметском проблему“, *Национални интерес*, вол. 30, бр. 3, 2017, стр. 34.

Узроци косовско-метохијског проблема укоренењени су дубоко у прошлости, па се он не може решити у кратком року, брзо. „У потрази за обострано прихvatљивим српско/албанским решењем косметског проблема потребно је имати добру вољу, испољити стрпљење али и упорност.“¹¹ Отуда решавање проблема Косова и Метохије захтева свеобухватан приступ који, поред деловања истакнутих лидера и политичара, захтева и активно учешће научне заједнице у унутрашњем дијалогу. Потребно је размотрити потенцијале меке моћи за решавање овог проблема. Идеја је да се кроз активну образовну сарадњу негује дијалог и приближе два народа.

Потенцијал меке моћи за решавање проблема на Косову и Метохији

Косовско-метохијски проблем је деликатан и захтева софистицирана средства за његово решавање. Потребно је избећи силу, укључити регион и целокупну међународну заједницу, а не само њен западни део, и „морају се укључити и незападни актери“¹² како би се, по овом питању, водио дијалог на највишем нивоу, планирано и с великим дипломатским умећем. Снага спољнополитичког деловања једне државе зависи од њене свеукупне моћи (политичке, економске, војне, технолошке, енергетске, еколошке). Многи аутори указују да је моћ „најзначајнији и најконтроверзнији“ средишњи појам у тумачењу међународних односа.¹³ Она подразумева „изгледе једног човека или више људи да спроведу сопствену вољу у неком заједничком делању, чак и упркос отпору других који у том делању учествују.“¹⁴ Дакле, моћ је способност актера да „наметну своју вољу другој, ослањајући се при томе на делотворност средстава силе у случају непокорвања“.¹⁵ Међутим, реч је о много ширем појму од силе, јер подразумева прегршт могућности за наметање воље, док је физичка принуда (сила) само једна од њих.

Однос моћи произилази из релације међу људима, што се „испољава у понашању оних који је извршавају или када понашање једне групе људи одговара жељама једног или групе међу њима“.¹⁶ Моћ је вишедимензионална и може се

¹¹ Живојин Ђурић, „Политички и национални аспекти државног питања Србије у дијалогу о Косову и Метохији“, *Национални интерес*, вол. 30, бр. 3, 2017, стр. 14.

¹² Душан Пророковић, „Подела Косова и Метохије: реалност или заблуда“, *Војно дело*, бр.2, 2022, стр. 71.

¹³ Hans, J. Morgentau, *Politics Among Nations. The struggle for power and peace*, 4th ed., Knopf, New York, 1967., p. 27.; Robert Gilpin, *War and change in world politics*, Cambridge University Press, New York, 1981, p. 13.

¹⁴ Макс Вебер, *Природа и друштво*, II, Просвета, Београд, 1976, стр. 30.

¹⁵ Georg Schwarzenberger, *Power Politics*, Stevens, London, 1951. p. 14.

¹⁶ Karl Freidrich, *Man and His Government*, New York, 1963. p. 163.

посматрати са аспекта постизања одређеног циља,¹⁷ утицаја,¹⁸ сигурности¹⁹ и способности.²⁰

У систему међународних односа свака политичка јединица настоји да оствари сопствену сигурност, ослањајући се на своје снаге моћи. Способност да се утиче на одлуке или контролише понашање других често је повезана са поседовањем одређених ресурса. Некада су традиционални ресурси (становништво, карактеристике територије, односно њена величина и геостратешки положај, природни ресурси, војна снага, економска снага и политичка стабилност) били извори моћи. Међутим, технолошки развој и процес глобализације довели су до „умрежавања друшта“²¹ и изнедрили нове ресурсе моћи. Отуда савремена дефиниција моћи не може да буде заснована само на њеним ранијим обележјима.²²

Мека моћ је утемељена на неопипљивим изворима моћи, као што су култура, идеологија и знање. Данашње велике силе се за постизање својих циљева углавном служе софистициранијим средствима, као што су привлачност идеје или способност да се политички приоритети поставе на начин који обликује жеље других. Снага меке моћи је заснована на привлачности културе, политичког и социјалног система неке земље. Отуда се мека моћ намеће као један од облика решавања косовско-метохијског проблема јер, „мека моћ је као комплексни инструментариј за решавање спољно-политичких задатака с ослонцем на грађанско друштво, информативно-комуникацијске и друге методе и технологије које се појављују као алтернатива класичне дипломатије, неизоставна компонента политике у савременим условима“.²³

У раду се предлаже коришћење потенцијала меке моћи кроз концепт развоја и инвестирања у образовање, образовне капацитете и размену знања међу становништвом на простору Косова и Метохије. Поменути аспект меке моћи има потенцијал за приближавање културе између два народа (који су уједно и тренутни, али и будући учесници дијалога). Идеја је да се кроз образовни моменат, међународну праксу и размену знања суштински омогући стварање добре основе за: успешну, дугорочну комуникацију између српске и албанске стране на простору Космета, приближавање будућих генерација које ће, такође, водити дијалог како би се боље разумеле, што дугорочно доводи до умиривања тензија и прихватања различитости, ако не кроз асимилацију, а оно кроз толеранцију различитих култура и религи-

¹⁷ Видети: Макијавели Николо, *Владацац*, Ушће, Београд, 2004.; Hans, J. Morgentau, *Politics Among Nations. The struggle for power and peace*, op. cit.

¹⁸ Klaus Knorr, „Power and Influence“, *Power & Wealth. The Political Economy of International Power*, Palgrave Macmillan, London, 1973., p.3-30.

¹⁹ Frederick Schuman, *Design for Power: The Struggle for the world*, Alfred A. Knopf, New York, 1941.

²⁰ Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calman Lévy, Paris, 2004, p. 58.; Raymond Aron, *Les Etudes politiques*, Gallimard, Paris, 1972.; Charles W. Freeman, *Arts of Power. Statecraft and Diplomacy*, Blackwells, 1997.

²¹ Мануел Кастелс, *Успон умреженог друштва. Информацијско доба – економија, друштво и култура*, Делфи, Београд, 2018.

²² Joseph S. Nye, „Soft power“, *Foreign Policy*, Vol. No. 80, 1990, p. 154.

²³ Мирослав Младеновић, Јелена Пономарева, „Мека моћ Русије – Услов њеног геополитичког успона“, *Српска политичка мисао*, вол. 51, бр.1, 2016, 13.

је. Поступним проширивањем различитих облика сарадње кроз образовање могу се дугорочно приближити учесници косовско-метохијског дијалога кроз изналажење заједничких вредности и интереса. То омогућава очување језика, културе и традиције српског народа на Косову и Метохији, али и очување колективног памћења, односно ублажавање културног рата који се води на том простору.

Образовање као један од механизма меке моћи

Генерално посматрано, образовање, као један од аспеката меке моћи, има способности ујединитељске и освајачке силе. Јер, „како и колико једна држава улаже у сопствену промоцију и афирмацију” показују „стипендије за школовање страних студената на сопственим универзитетима, као и читав низ неких других делатности на плану пре свега културе, али и просвете и науке, чиме се шири углед и утицајност сопствене земље у свету”.²⁴

Према Плану рада за 2021. годину, Влада Србије је за подршку у раду Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици издвојила 2.549.840.000 RSD²⁵ ради унапређења школства и побољшања материјално-техничке опремљености. Дакле, Република Србија иде укорак са савременим друштвеним токовима и настоји да обезбеди мир, сигурност и поштовање људских права припадника свих заједница на КиМ.

Без обзира на место где се налази и независно од нивоа, типа или врсте образовања коју пружа, школа примарно обавља васпитну и културну функцију. Неизоставна је и њена социјализаторска функција, која би могла да пружи боље разумевање оба дела становништва на Косову и Метохији, помири супротности кроз размену идеја, обичаја и вредности. Инвестирање у образовну инфраструктуру и размену знања које се фокусира на развој људских ресурса може бити значајна област сарадње између два народа. Сарадња кроз различите програме образовања, самообразовања, усавршавања, феријалну праксу, теренска истраживања или друге облике практичног рада могла би да задовољи потребе месног становништва и, индиректно, да одигра социјализаторску функцију. Овакве активности не само да омогућавају крајњим корисницима (ученицима, студентима и наставном особљу) приступ знању и адекватне услове образовања и рада, већ садрже и важан потенцијал за боље разумевање народа и помирење супротности кроз размену знања, искуства и ширење идеја. Упознавање са обичајима и вредностима другог народа омогућава његово боље разумевање.

Међутим, неки аутори упућују критике механизмима помоћу којих одређена култура заправо генерише привлачност која производи жељене спољнополитичке резултате. Тако, на пример, Ноја²⁶ тврди да се велики део ресурса меке моћи налази

²⁴ Јован Ђирић, „Мека моћ’ и глобално управљање светом”, *Страни правни живот*, вол. 58, бр. 3, 2014, стр. 101.

²⁵ „План рада Владе за 2021.годину”, *Влада Републике Србије*, фебруар 2021, Београд, <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php>, стр. 708.

²⁶ Javier Noya, „The Symbolic Power of Nations,” *Place Branding*, Vol. 2, No.1, 2006, 53-67.

на тржишту економије или у цивилном друштву, ван контроле државе. Нај²⁷ указује да ресурси меке моћи нису често под контролом државе, али их обично самостално држе недржавни актери. Он сматра да ефикасност таквих ресурса више лежи у контексту и пријемчивости публике, где „потчињена страна” буде привучена доминантној страни, што може да створи окружење које је приступачније за промоцију спољнополитичких циљева доминантне стране. Отуда је веома значајно да се негује активна, дугорочна и планска сарадња између два народа, не само на нивоу образовно-васпитног система, већ и у научним круговима.

Препоруке за реализовање и развијање сарадње у области образовања

Прво, нестабилна ситуација на северу Космета кочи и успорава развој региона, његову демократизацију, регионалну сарадњу и утиче на дестабилизацију суседних земаља. Оваква ситуација указује на потребу да се косовско-метохијском проблему приђе као регионалном питању. Отуда се у оквиру истраживане теме предлаже сарадња у образовању, најпре на регионалном нивоу, укључујући грантове, пројекте и остале облике наставно-научне сарадње који би укључивали ангажовање и приближавање оба народа кроз поменуте образовне активности. Подстицаји домаћих и иностраних донатора умногоме могу да послуже као облик пружања подршке за спровођење образовне сарадње између Београда и Приштине.

Друго, потребно је именовати и идентификовати актере који би активно учествовали и пратили евентуалне могућности образовне сарадње између Београда и Приштине. Односно, неопходно је развијати институционализоване канале који би пружали основу за размену знања и искуства између оба народа.

Треће, потребно је лобирање, персонално, групно или институционално, које би код приштинских званичника подстицало спремност на сарадњу и комуникацију поводом образовне сарадње. На тај начин би се приштинска страна лакше укључила и боље информисала о евентуалним могућностима сарадње у образовању.

Четврто, неопходно је дугорочно, плански и систематски радити на развијању свести и заинтересованости школства у Приштини да сарађује са Београдом. То се може постићи укључивањем интелектуалне елите, било домаће, било стручњака из иностранства, у вођење дијалога који би развијао и неговао отворену образовну културу која у знатној мери може да ослаби етнонационалистичке тежње, помири супротности и, у коначном, олакша дијалог Београда и Приштине.

Пето, потребно је да обе стране препознају позитивне ефекте и просперитет од смиривања тензија, било кроз заједничку образовну сарадњу и различите врсте улагања у школство, било лобирањем стручњака. На тај начин могу се створити добре основе за изградњу трезвене климе између два народа који виде мир и стабилност као једини пут за свој даљи просперитет.

²⁷ Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004.

Закључак

Косовско-метохијски проблем је актуелна и незаобилазна тема у садашњости, а вероватно ће то бити и у будућности. Настао је као резултат деловања много различитих фактора и захтева деликатан и свеобухватан приступ за његово решавање, на које утичу бројни спољни фактори. У савременом друштву о актуелности, димензијама одређеног проблема и његовим евентуалним последицама сазнајемо посредством сложене мреже савремених облика комуникација, путем дигиталних медија или друштвених мрежа. Данас државе јачају своју позицију улагањем у савремене ресурсе моћи (технологију, знање, економски раст) који доприносе развоју софистицираног облика моћи, који је у литератури познат као мека моћ. Практиковање меке моћи може да помогне у превазилажењу политичких тензија и баријера. Отуда се потенцијали меке моћи намећу као ефикасно средство за решавање косовско-метохијског проблема. Предлаже се, пре свега, образовна сарадња, јер омогућава одржавање комуникације и размену знања између учесника дијалога. Образовање може да послужи као значајан аспект за решавање косовско-метохијског проблема, јер садржи важан потенцијал за превазилажење разлика кроз ширење идеја, обичаја и вредности, и омогућава да се два народа међусобно приближе кроз размену идеја и знања, боље разумеју и пронађу компромисно решење.

Литература

[1] „Brussels Agreement: First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations” The Government of the Republic of Serbia in the service of citizens, <https://www.srbija.gov.rs/cinjenice/en/120394>, 11/10/2022.

[2] „Петковић: Упад КБС на север покрајине грубо кршење споразума, КФОР мора да реагује”, Канцеларија за Косово и Метохију, Влада Републике Србије, 25. септембар 2022, <https://www.kim.gov.rs/lat/v4880.php>, 12/10/2022.

[3] „План рада Владе за 2021. годину”, *Влада Републике Србије*, фебруар 2021, Београд, <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php>, стр. 981-983.

[4] „Устав Републике Србије”, *Службени гласник РС*, бр. 98, 10. новембра 2006, члан 182.

<http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/ustav/2006/98/1/reg>

[5] Charles W. Freeman, *Arts of Power. Statecraft and Diplomacy*, Blackwells, 1997.

[6] Frederick Schuman, *Design for Power: The Struggle for the world*, Alfred A. Knopf, New York, 1941.

[7] Georg Schwarzenberger, *Power Politics*, Stevens, London, 1951.

[8] Hans, J. Morgentau, *Politics Among Nations. The struggle for power and peace*, 4th ed., Knopf, New York, 1967

[9] Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004.

- [10] Joseph S. Nye, „Soft power”, *Foreign Policy*, Vol. No. 80, 1990, p. 153-171.
- [11] Klaus Knorr, „Power and Influence”, *Power & Wealth. The Political Economy of International Power*, Palgrave Macmillan, London, 1973., p.3-30.
- [12] Raymond Aron, *Les Etudes politiques*, Gallimard, Paris, 1972.
- [13] Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calman Lévy, Paris, 2004.
- [14] Robert Gilpin, *War and change in world politics*, CambridgeUniversity Press, New York, 1981.
- [15] Душан Пророковић, „Подела Косова и Метохије: реалност или заблуда”, *Војно дело*, бр. 2, 2022, стр. 55-74.
- [16] Ђорђе Радовановић, Филип Обрадовић, „Од идеје до праксе – Бриселски споразум и косовско-метохијска свакодневница”, *Баштина*, Приштина – Лепосавић, вол. 30, бр. 52, 2020, стр. 351-363. doi: 10.5937/bastina30-29157
- [17] Живојин Ђурић, „Политички и национални аспекти државног питања Србије у дијалогу о Косову и Метохији”, *Национални интерес*, вол. 30, бр. 3, 2017, стр. 13-25.
- [18] Javier Noya, „The Symbolic Power of Nations,” *Place Branding*, Vol. 2, No. 1, 2006, p. 53-67.
- [19] Јован Ђирић, „’Мека моћ’ и глобално управљање светом”, *Страни правни живот*, вол. 58, бр. 3, 2014, стр. 89-107.
- [20] Karl Freidrich, *Man and His Government*, New York, 1963.
- [21] Макс Вебер, *Привреда и друштво*, II, Просвета, Београд, 1976, стр. 30.
- [22] Мануел Кастелс, *Успон умреженог друштва. Информацијско доба – економија друштво и култура*, Делфи, Београд, 2018.
- [23] Милоје, Здравковић, „Узроци првих сукоба Срба и Албанаца кроз историју”, *Национални интерес*, вол. 40, бр. 2, 2021, стр. 183-204.
- [24] Миломир Степић, „Косово и Метохија: геополитички аспекти брзог решења и замрзнутог конфликта”, *Национални интерес*, вол. 38, бр. 2, 2020, стр. 7-30.
- [25] Милош Кнежевић, „Размишљати о Косову и Метохији. Смисао унутрашњег и спољашњег дијалога о косметском проблему”, *Национални интерес*, вол. 30, бр. 3, 2017, стр. 27-61.
- [26] Мирослав Младеновић, Јелена Пономарева, „Мека моћ Русије – Услов њеног геополитичког успона”, *Српска политичка мисао*, вол. 51, бр. 1, 2016, 11-29.
- [27] Николо Макијавели, *Владалац*, Ушће, Београд, 2004.
- [28] Тодор, Мирковић, „Косово и Метохија – девет векова после”, *Војно дело*, Вол. 66, бр. 2, 186-209.

Резиме

Балканско полуострво карактерише велика етничка и културна разноликост. Догађаји на северу Косова и Метохије током 2021. и 2022. године показали су да решење проблема на Косову и Метохији постаје комплексније. Ови догађаји угрожавају мир и стабилност региона Западног Балкана јер је ситуација на Косову и Метохији далеко од стабилне. Иницијатива „Отворени Балкан“, која је покренута ради лакшег повезивања региона Западног Балкана, није смањила број проблема и потенцијалних ризика. Потребан је хитан одговор међународне заједнице како би се сачували мир и стабилност и спречиле умерене акције Приштине које угрожава-

ју основна људска права и слободу српског становништва на простору Косова и Метохије. Насилне акције Приштине показале су да међународни споразуми Резолуција 1244 и Бриселски споразум нису испунили очекивања.

Питање Косова и Метохије је дугорочан проблем и захтева посвећеност, напоре, дијалог и стрпљење. Дијалог о Косову и Метохији је незаобилазна тема у садашњости, која је већ део нове будућности. Решавање овог проблема је сложено и не може бити брзо. Етничка и верска структура становништва Косова и Метохије се мењала у зависности од оних који су били на власти. Албанци на Косову и Метохији, као национална мањина, по међународном праву и унутрашњем уставном праву СФРЈ и Србије немају право на самоопредељење. Као свако друштвено питање, оно је под утицајем многих фактора и тешко за решавање.

У савременом друштву медији имају велики утицај. Много тога зависи од начина на који ће одређени догађај бити представљен, какву поруку шаље, колико ће трајати његова актуелност, итд. Информације о дешавањима на северу Косова и Метохије треба да буду представљене дипломатским језиком, а не да изазивају мржњу на обе стране. То је једини начин да се води продуктиван дијалог на ову тему.

Моћ је централни концепт у тумачењу међународних односа. Снага спољне политике једне земље зависи од њене моћи (политичке, економске, војне, технолошке, енергетске, еколошке). Поред традиционалних елемената моћи, модерне земље се ослањају на меку моћ. То је способност земље да привлачењем, а не принудом или употребом силе, убеди друге да раде оно што жели.

Савремено доба карактерише неоимперијална и неоколонијална политика великих држава, као и војни и економски савези, што утиче на међународне прилике тако да су важећа правила међународног права замењена притиском, претњом, принудом, безакоњем и политиком силе. Светски центри моћи посматрају косовско-метохијски проблем кроз призму њихових геополитичких интереса. На пример, питање интеграције Србије у ЕУ је у фокусу кад год се Србија или српски народ суоче са већим изазовом. То није случајност, већ судбина геополитичког положаја на Балкану. Неопходно је избегавати силу у решавању питања Косова и Метохије.

У раду је приказан потенцијал меке моћи. Образовање је представљено као један од аспеката меке моћи који може допринети бољој комуникацији и разумевању кроз прихватање различитости и међусобно поштовање свих учесника дијалога. Размена студената и други програми праксе могу помоћи људима из обе нације да пронађу заједничке интересе и вредности.

Кључне речи: *мека моћ, дијалог, образовање*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY OF THE EUROPEAN UNION AND READINESS OF THE REPUBLIC OF SERBIA FOR INTEGRATION

Nenad Cvetković*

Достављен: 09. 02. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 16. 03, 19. 04 и 03. 07. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 27. 07. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdela2205001C

Within the process of the European integrations in the sphere of defence, the Republic of Serbia is expected to adapt to the Common security and defence policy of the European Union regarding strategic and planning, and normative and legal conditions, as well as the construction of appropriate operational capacities for completing the tasks in the EU joint operations. This paper analyses the EU defence policy, the compatibility of The Republic of Serbia's defence policy with that of the EU, and the capabilities of the Serbian Armed Forces to meet the challenges of the current European integrations. It is assumed that Serbia has mostly adapted its planning and legal framework in the field of defence to the EU acquis, and that the Serbian Armed Forces have the resources which can meet the challenges of the European common defence. This paper is based on the analysis of the content of regulatory documents, the papers which had covered this topic, and comparative analysis of certain statistic indicators. It is evaluated that the European Union has not achieved the desired level of development of defence policy and capabilities, whereas Serbia can now largely meet the needs of European integrations in the field of defence.

Key words: The Common Security and Defence Policy of the European Union, the defence policy of the Republic of Serbia, the Serbian Armed Forces

* Ministry of Defence of the Republic of Serbia, Belgrade, Republic of Serbia,
nenad.cvetkovic@mod.gov.rs

The views expressed in the article reflect the author's personal opinion, not the views of the institution where he is employed.

Introduction

Due to the long-term determination of the Republic of Serbia to join the European Union (the EU), and the fact that the Common security and defence policy (CSDP) is being created and applied in the EU's foreign policy for a long time now, and whether the new members will join the EU depends on their acceptance of the CSDP, it can be concluded that potential achievements of the European integrations depend on the defence policy of the Republic of Serbia, and the capabilities of the Serbian Armed Forces to meet the needs in this field. So far, the CSDP has gone through different normative and institutional changes for the purpose of creating conditions for better coordination and more efficient realization of measures and tasks of the EU member states' armed forces. Serbia has certain historical continuity regarding strategic and normative and legal regulation of the national security policy and the defence policy. Besides, the experiences of both military and police forces, as well as other bodies, is certainly at high level, considering the years of working in turbulent, and even war environment.

The aim of this paper, which is based on the premises stated earlier, is to analyze the current situation in the EU in the field of defence, as well as current level of capabilities of Serbia to join the EU Common security and defence policy and complete the tasks which will be set before our country on the European integrations path.

The content and application of the Common security and defence policy of the European Union

The Common security and defence policy of the European Union has been created since the end of 1990's and the beginning of the 21st century until nowadays, in conditions of various security challenges, risks, threats, even the wars in the EU close surroundings. Starting with The Maastricht Treaty from 1992, and later with the other EU legal documents which introduced certain changes, the field of foreign policy and security was developing, and within it, permanent political and military structures were founded in the EU, and specific jurisdictions and obligations of the common bodies and the EU member states were established. By adopting strategic documentation in the field of foreign policy and security such as The European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World in 2003, and the Global Strategy for the Foreign and Security Policy of the European Union: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe in 2016, the planning conditions for operationalization of the EU defence policy were created. The European Union founded the Permanent Structured Cooperation (PESCO) in December 2017, among 25 member states with focus on the areas of training, strengthening of the capacities and operational readiness. The last among many activities within the field of defence was adoption of "military strategy", hierarchically speaking, compared to the Global Strategy of the EU. In March 2022, the EU adopted a document named "Strategic Compass" whose role is to define the priorities, at strategic level, and strengthen and direct the military capacities of the EU and its member states towards common defence.

The Common security and defence policy of the European Union is a part of the Common Foreign and Security Policy of the EU (CFSP), and it can be considered an instrument of “hard” power, compared to its foreign policy which is a manifestation of “soft” power. Through the CSDP, the European Union is making an effort to improve common military capacities and get the opportunity to conduct missions outside the EU. One of the main goals is to maintain peace and security on the territories of member states, as well as to gain capability to manage crises in its surroundings as well, which is considered to be its “remit”, considering that it indirectly influences the safety in the EU. Mostly, those are humanitarian and peacekeeping missions, military or civilian in nature. The EU member states put a part of their forces at the EU’s disposal for such operations, which is always coordinated with the NATO, whose commanding structures are sometimes used for practical tasks in the EU missions.

Military missions and operations were the focus of the CSDP application in the EU since 2003, whereby 37 missions have been organized in total. Currently, 18 missions and operations of the EU are active (11 civilian and 7 military) in 12 countries (Picture 1). In the EU operations, approximately 5000 soldiers, police officers and other professional staff were engaged. The official mission goals are as follows: peacekeeping, conflict prevention, strengthening international security, the rule of law, prevention of human trafficking and maritime piracy. In the period from 2014 to 2020, the staff capacity in the missions was at 83%, compared to originally planned 90%, which shows that this aspect still needs more attention.¹

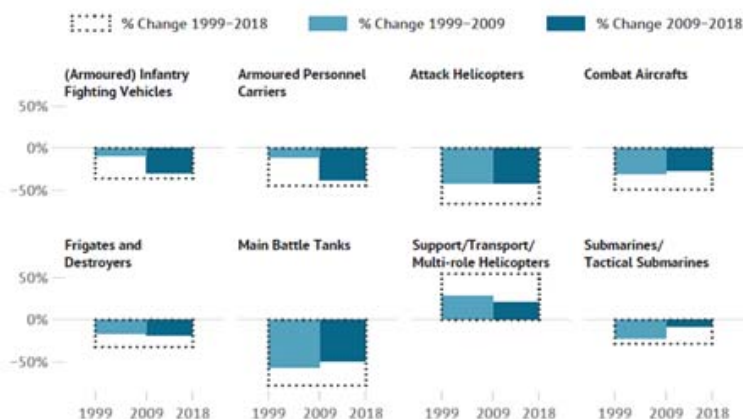


Picture 1 – Military and civilian missions and operations of the EU in the world.²

¹ More on the subject in: European Union External Action Service, *CSD Missions and Operations Annual Reports for 2016; 2017; 2018*; (europa.eu), accessed on 08.01.2022.

² European Union – External Action Service, *Military and civilian missions and operations*; https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en, accessed on 16.01.2022.

Strengthening of operational capabilities is another goal of the CSDP, especially common ones, i.e. the available forces for the engagement in the missions and operations of the EU. It can be said that the EU failed in this area. Compared to the period of the Cold war, the majority of the EU member states have reduced their military capacities.



Graph 1 – The changes in military capabilities of the EU member states, 1998-2018.³

In the Graph 1, designed by Claudia Major and Christian Mölling, based on the data from the International Institute for Strategic Studies in London, it is shown that the EU member states, depending on the type, have lost from 30% up to 80% of their resources since initiating the CSDP of the EU.

The number of the members of the armed forces of the EU member states was reduced from 3.557.200 in the 1990's to 1.910.000 in 2019.⁴ According to the data of the European Defence Agency (EDA), there is an upward trend in the funds allocated for the purpose of defence and investments. The overall budget of the 26 EU member states, after the exit of the Great Britain, was 186 billion of Euros, which is 1.4% of their GDP, and 2.9% of the budget expenditure. Compared to 2018, that is an increase of 5%, with continuation of an upward trend since 2015.⁵ When it comes to ranking the countries in order of military power, the EU member states are not at the top on a global level, expect perhaps from France as a nuclear power, then Germany, Italy, Greece, Spain, Poland which are the backbone of the NATO in Europe, besides the USA.

³ Claudia Major and Christian Mölling, "The EU's military legacy – Over institutionalised, under-equipped and strategically divided", in *The CSDP in 2020 – The EU's legacy and ambition in security and defence*, ed. Daniel Fiot, EU Institute of Security Studies, Luxembourg, 2020, p.43.

⁴ The World Bank, *Armed forces personnel, total - European Union*; <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1?locations=EU>, accessed on 18.03.2022.

⁵ European Defence Agency, *Defence Data 2018-2019 – Key findings and analysis*, ed. Elisabeth Schoeffmann, Publication office of the EU, Brussels, 2021, p.4.

A question arises – how the available resources influence the application of the EU CSDP and whether the EU can meet the set goals. In 2018, the International Institute for Security Studies analyzed the capability of the EU to complete the scenario for engagement outside of its borders.

- peace enforcement (big common operation) up to 4.000km from Brussels,
- conflict prevention (small common operation) up to 6.000km of distance,
- stabilization and support (small operation) up to 8.000km of distance
- rescue and evacuation (small operation) up to 10.000km of distance
- providing humanitarian aid up to 15.000km from Brussels.

The analysis has shown, inter alia, that the EU, with currently available resources, is not capable of conducting more than one mission within the scenarios. Also, only the scenarios of rescue and evacuation (up to 10.000km) and providing humanitarian aid (up to 15.000km) can be supported with currently available resources, whereas, upon the exit of Great Britain from the EU, the shortage of naval resources became prominent. Besides, the needs for assets in the first three scenarios would show significant shortage of resources, including the shortage of high-ranking officers who are not a part of the NATO. Similarly, for the purpose of conducting 7 small operations simultaneously, according to the ambitions of the EU within the CSDP, a significant shortage of resources would arise in all categories and branches, meaning that only one third of the demands, or even less, could be completed.⁶

In 2018, the European Union Committee of the House of Lords in the Parliament of the United Kingdom published the Report on security and defence missions and operations of the EU. The following conclusions were drawn regarding the missions of the EU: a) they are limited in scope compared to the missions of the UN and the NATO; b) they are focused on construction of security capacities, reform and training; c) they are relatively slow when it comes to achieving results, especially in less stable areas, such as Kosovo and Metohija, Somalia; d) they are contributing to the EU foreign policy; e) sometimes they were not strongly supported by all member states; f) they are facing the problem of providing sufficient resources and properly qualified personnel.⁷

The European Union is still burdened with the role of the NATO in Europe, regarding the primacy it has in defence of the EU member states. Also, the EU is limited when it comes to strengthening supranational defensive power due to individual countries' interest to keep strong independent defence capabilities for themselves. The economic factor also has a certain role, as well as dissatisfaction of the countries with the allocation of funds for common defence.

⁶ Douglas Barrie et al, *Protecting Europe: Meeting the EU's Military Level of Ambition in the Context of Brexit*, The International Institute for Strategic Studies and German Council of Foreign Relations report, London, 2018, p. 2.

⁷ European Union Committee, *Brexit: Common Security and Defence policy missions and operations, 16th Report of Session 2017-09*, House of Lords, London, 2018, pp. 31-32.

Adapting the defence policy of the Republic of Serbia to the CFSP of the EU

The defence policy is a part of the national security policy of the Republic of Serbia. Its content is defined by the highest strategic documents in the field of security and defence of our country, i.e. by the National Security Strategy of the Republic of Serbia and the Defence Strategy of the Republic of Serbia. When the aims of the national security policy are being analyzed (32 in total) and compared to the aims or priority segments of the Global strategy for foreign and security policy of the EU (25 in total), it can be concluded that they mostly concur with each other. Both Serbia and the European Union have set the following goals as a priority: quality level of security and defence, combating contemporary security threats, positive influence on the security of external environment (both regional and global), the interest in enlargement of the EU/the interest in integrating Serbia into the EU, preventive peace and conflict resolution (participating in peacekeeping operations), economic development and prosperity, partnership, etc.

Within the interests in the field of defence, which are determined by the Defence strategy (6 in total), one is directed towards accepting the CSDP and the European integrations. "Improving of national security and defence through the process of the European integration." For its realization, the following goals are being set: a) strengthening cooperative security with the EU, b) participation of Serbia in the activities of the CSDP, c) reaching the level of capabilities for participating in the CSDP civilian missions, and d) improvement of scientific and research and military and economic cooperation with the EU.⁸

Regarding the national security policy and defence policy, Serbia opted for cooperation with all the relevant factors in the regional and global environment, and opted for conducting the policy of military neutrality. Serbia has been active on its path of neutrality through different forms of institutional cooperation with the UN, the EU, the NATO, the OSCE and the Russian Federation.

Since 2006, Serbia is a part of the programme "The Partnership for Peace". Since 2015, Serbia regularly adopts the Individual Partnership Action Plan (IPAP) as a framework and instrument of stronger cooperation. Also, Serbia participates in the work of various different committees, work groups and the NATO cooperation programmes.

Serbia is a member of the South-East Europe Defence Ministerial (SEDM) and the Balkan CHODs Conference, and it also participates in the activities of the Centre for Security Cooperation (RACVIAC).

Within strengthening of cooperative security with the EU, since 2010, Serbia established the Military Representative Office of the Mission of the Republic of Serbia to NATO in Brussels, which, besides advocating the defence interests of the Republic of Serbia in the NATO and participating in the work of the NATO units, performs activities related to military cooperation with the EU. The representatives of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces participate at the meetings of the EU Military Committee since 2012.

⁸ „Стратегија одбране Републике Србије”, *Службени гласник РС* 94/19, Београд, 2019, р. 14.

Serbia cooperates with the EDA since 2013 when the agreement was signed, enabling participation of Serbia in the projects and programmes of the Agency. The aim is to improve interoperability with the EU member states, to strengthen the defense industry and research and technological potentials of Serbia.

The defence policy of Serbia is a part of negotiating process with the EU, within the chapter 31 – Foreign, security and defence policy. The talks are held for the purpose of adapting to the CFSP, and within it, to the CSDP as well. The Chapter 31 has not been opened yet. The focus is on harmonizing Serbia with the foreign policy decisions, directives and attitudes. In 2021, the EU issued 85 foreign policy declarations in total, asking the membership candidates to support the declarations. Serbia accepted with 52 declarations which is the rate of 61%. Throughout the previous years the situation was similar. The main reason is the issue of Kosovo and Metohija and the wish of Serbia to maintain good relationships with the countries which support its sovereignty. The major part of the declarations which Serbia did not accept is directed against countries which do not recognize the independence of so called “Republic of Kosovo”, namely Russia (17), Belarus (4), China (3).⁹

The readiness of Serbia for integration in the field of defence has mostly been positively evaluated by the European Commission. In its report from 2020, the Commission positively evaluated that Serbia adopted new strategies in the field of defence and security. The European Union expects the adoption of action plans for carrying out these strategies in the future.¹⁰ In the report from 2021, the European Commission assessed that Serbia is *moderately prepared* in the area of the negotiating chapter 31, which is quantitatively expressed with grade 3 (mostly because of failing to harmonize with the EU foreign policy). It was assessed that Serbia joined almost all the key agreements on non-proliferation of weapons, on disarmament and arms control promoted by the EU, that it has continued to actively cooperate with international organizations, especially the NATO, even though it kept its military neutrality policy. Also, Serbia continued to actively participate in the missions and operations of the EU, specifically in the missions for training in Somalia and the Central African Republic and in the EU NAVFOR “Atalanta”.

The capabilities of the Serbian Armed Forces for participating in the application of the CSDP of the EU

The Serbian Armed Forces are the main armed force and the pillar of defence of the Republic of Serbia. The Serbian Armed Forces are a respectable force in the region with the resources by which it can measure up to the majority of the countries in the EU.

⁹ Игор Новаковић, Натан Албахари, Јована Богосављевић, *Анализа усклађености Србије са спољнополитичким декларацијама и мерама Европске уније од 1. јануара до 31. децембра 2021. године*, ISAC, Београд, 2022, р. 2.

¹⁰ Европска комисија, *Република Србија – Извештај за 2020. годину*, Брисел, 2020, р. 127; The reports are available at: <https://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>.

As one of the indicators of the capabilities of the Serbian Armed Forces, first of all, it is necessary to mention perennial participation in the military missions of the UN and of the EU. At the moment, the Serbian Armed Forces are engaged in 5 UN missions and 3 missions of the EU, with 293 members in total.

1. Lebanon – “UNIFIL”, 177 members, staff officer, military observers, patrol members and infantry platoon, since 2010;
2. The CAR – “MINUSCA”, 72 members, military observers, staff officers, staff of the military hospital level 2, since 2014;
3. Cyprus – “UNFICYP”, 3 members, staff officers, since 2010;
4. Congo – “MONUSCO”, 8 members, headquarters group, medical evacuation team, since 2003;
5. The Middle East – “UNTSO”, 1 member, military observer, since 2012;
6. Somalia – “EUTM”, 5 members, staff officer, medical team, since 2012;
7. Somalia – “EUNAVFOR – ATALANTA”, 16 members, headquarters group, autonomous team for vessel protection, since 2012;
8. The CAR – “EUTM RCA”, 7 members, medical team, personnel for training, counselor, since 2014.¹¹

Back in 2011, the Republic of Serbia and the EU signed the agreement which establishes the framework for participation of the Republic of Serbia in the EU crises management operations. For the last 10 years, more than 5000 members of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces participated in the operations all around the world, and currently, approximately 550 members of the Serbian Armed Forces are being rotated annually. What lies ahead, is creating conditions for participation of the civilians in peacekeeping missions, which requires adopting legal framework and forming administrative framework and preparation mechanisms.

In 2015, Serbia joined the Concept of the EU Battlegroup, and in 2017 it became a member of the EU Battlegroup “EU HELBROC” led by Greece.¹² For the purposes of engagement in the EU Battlegroup, the Serbian Armed Forces provided a military police platoon, a civil and military cooperation team, up to 5 staff officers and national support element. The evaluation of the Serbian Armed Forces’ units showed high level of competence for participation in the potential Battlegroup tasks within the CSDP.¹³

¹¹ It is necessary to mention that besides the abovementioned three active missions of the EU, the Serbian Armed Forces participated in three more completed missions of the EU: “EUMAM RCA” and “EUFOR RCA” in the CAR, and in “EUTM” in Mali. (Министарство одбране, *Актуелне мултинационалне операције*; <https://www.mod.gov.rs/lat/4366/aktuelne-multinacionalne-operacije-4366>, accessed on 17.01.2022).

¹² The Battlegroup is also named “The Balkan Battlegroup”, and it got its name “HELBROC” after the acronym of its first member states, namely HEL for Greece (Hellas), Bulgaria, Romania and Cyprus. It comprises the military units of the stated countries and Serbia and Ukraine. The EU Battlegroup has 1500 members, mostly at infantry battalion level with assigned support units.

¹³ Министарство одбране, *Посета команданта борбене групе „EU HELBROC”*, published on 03.07.2019; <https://www.mod.gov.rs/cir/14142/poseta-komandanta-borbene-grupe-eu-helbroc-14142>, accessed on 19.03.2022.

When it comes to interoperability of the Serbian Armed Forces with the armed forces of the EU member states, above all, it develops through the “Partnership for Peace” programme with the NATO, whereby highest level of cooperation is carried out via sub-programme “The Operational Capabilities Concept – Evaluation and Feedback”. In the period from 2009 until 2015, Serbia provided 4 units of the Serbian Armed Forces for participation in multinational operations as follows: a motorized infantry company, a military police platoon, a CBRN platoon, and an engineering support company, with 401 members in total.¹⁴ Besides, bilateral and multilateral exercises conducted annually in large numbers by the Serbian Armed Forces are significant for interoperability development, also conducting training for the preparation of units for multinational operations, as well as various courses in the country and abroad for the members of the Serbian Armed Forces.

The capabilities of the Serbian Armed Forces should be evaluated through the number of personnel, the budget, and the evaluation of its military strength, for the purpose of comparison with the other EU member states of similar size.

According to the last publication of the International Institute for Strategic Studies in London “The Military Balance 2021”, the Serbian Armed Forces have 28.150 active members and 50.150 soldiers in military reserve force, with the following active forces’ structure: Ground forces – 13.250, Air Force and Air Defence – 5.100, Training Command – 3000, Guard – 1.600, Ministry of Defence – 5.200.¹⁵ The Organization “Global Firepower” evaluates military capabilities of the world countries, and it published similar data on its website stating that Serbia has approximately 30.000 of active personnel and approximately 50.000 in reserve force.¹⁶

Compared to the former republics of the SFR Yugoslavia, Serbia has the most numerous armed forces. The rest of the countries mostly publish their data publicly; Croatia with 16.884 active members and 18.184 personnel in reserve forces, Bosnia and Herzegovina with 9.556 personnel, Slovenia with 8.227 personnel, North Macedonia with 7.591 personnel, and Montenegro with 1.980 personnel.¹⁷ Compared to similar states in the region which are either EU member states or on their way to join the EU, the numbers of active personnel are as follows: Bulgaria 36.950, Hungary 27.800, The Czech Republic 24.900, Austria 22.050, Slovakia 15.850, Albania 8.000.¹⁸ The data point out to that Serbia, based on the number of personnel, has a prerequisite for engaging a part of its forces in the EU common missions.

¹⁴ More on the subject in: Марија Игњатијевић, *Значај изградње интероперабилности Војске Србије за учествовање у мултинационалним операцијама*, ВСВР, Београд, 2018.

¹⁵ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, London, 2021, p.139; <https://hostnezt-.com/cssfiles/-currentaffairs/The%20Military%20Balance%202021.pdf>, 08.01.2022.

¹⁶ The number of personnel in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces is classified information with classification marking of “confidential”, pursuant to subsection 3 of “The Decree on information classification marking in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces” (The Official Military Gazette 5/16), and the abovementioned data are obtained from public sources and should not be taken for granted.

¹⁷ Александар Радич, „Brojnost vojski Srbije, Hrvatske, BiH, Crne Gore i Severne Makedonije u 2021”, *Balkanska bezbednosna mreža*, 28.12.2021; <https://www.balkansec.net/post/brojnost-vojski-srbije-hrvatske-bih-crne-gore-i-severne-makedonije-u-2021>, accessed on 08.01.2022.

¹⁸ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, op. cit.

While evaluating the military strength of Serbia, the evaluations of the organizations that rank armed forces on a global level were used (Table 1).

Table 1 – *The position of Serbia according to different indices of military power*¹⁹

“Global Firepower Index” (2021)	“Military Watch Magazine” (2021)	“Global Militarization Index” (2020)
Romania (40)	Poland (29)	Greece (11)
Portugal (51)	Sweden (34)	Cyprus (12)
Denmark (53)	The Netherlands (40)	Montenegro (18)
Hungary (54)	Denmark (50)	The USA (26)
Finland (55)	Serbia (52)	Finland (28)
Slovakia (57)	Belgium (57)	Lithuania (31)
Austria (58)	Chile (58)	Romania (35)
Serbia (59)	Cuba (59)	Serbia (37)
Croatia (61)	Argentina (60)	Bulgaria (39)
Bulgaria (66)		North Macedonia (41)
Belgium (67)		Croatia (43)
Slovenia (87)		Poland (45)

“The Global Firepower Index” positions Serbia above the EU member states such as Croatia, Bulgaria, Belgium, and Slovenia. “The Global Militarization Index” ranks the countries in order of a specific militarization index, which observes the ratio between military expenditure and GDP and health care expenditure, the ratio between the number of servicemen and the country’s population, and as well as percentage of heavy weaponry compared to the country’s population.

The budget allocations for the needs of defence should be mentioned. According to the data from the Law on the final budget account of the Republic of Serbia, in the period from 2008 to 2019, the budget of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces was approximately 800 million USD.²⁰ The similar data can be seen in the report of the International Institute for Strategic Studies.²¹ The data from other sources point out to higher amounts allocated for defence in the last several years. “The Stockholm International Peace Research Institute” states that, in 2020, Serbia allocated 1.121 billion USD, and in 2019, 1.143 billion USD for the military budget.²² For 2022, the planned amount for the military budget is 136.029.908.000,00 dinars (RSD) or 1.152

¹⁹ Sources: Military Watch Magazine, *National rankings by military strength*; <https://militarywatch-magazine.com/-forceapp/countries/>; Global Firepower Index, *2021 Military Strength Ranking*; <https://www.globalfirepower.com/countri-eslisting.php>; and Bonn International Centre for International Studies, *Global Militarisation Index 2020*; <https://www.bicc.-de/publications/publicationpage/publication/global-militarisation-index-2020-1024/>, accessed on 25.12.2021.

²⁰ Министарство финансија, *Закони*, <https://mf.gov.rs/propisi/zakoni>, accessed on 26.12.2021.

²¹ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, op.cit. p. 139.

²² Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Military Expenditure Database*; <https://www.sipri.org/databases/milex>, accessed on 08.01.2022.

billion of Euros (EUR).²³ In addition, in April 2021, by budget rebalancing, Serbia drastically increased the military budget for 44%, thus amounting to 1.257 billion of Euros (EUR) in 2021, out of which over 600 million of Euros was spent for weapons purchase.²⁴ Those are significant increases during the last two years, invested in the procurement of weapons from abroad and from domestic manufacturers.

In 2020, the countries in the region which allocated the highest amounts of money are as follows: Romania – 5.5 billion \$, Hungary – 1.8 billion \$, Bulgaria – 1.2 billion \$, Serbia – 1.036 billion and Croatia – 970 million \$, whereas the countries which allocated the lowest amounts are Montenegro – 97 million \$ and North Macedonia – 165 million \$.²⁵ Compared to the European countries, Serbia belongs to the group of countries which do not allocate large sums of money for defence, but the amount is higher than or similar to the amounts allocated by the countries in the region.²⁶

When it comes to the limitations that Serbia faces regarding better integration in the common defence structures of the EU, it can be said that they are partly connected to political and economic conditions, and less with the operational capabilities of the Serbian Armed Forces. The political factor is in relation to the attitude of the EU towards Kosovo and Metohija and the limitations set before Serbia on its European integration path regarding this part of the Serbian territory. The new challenge is the ongoing conflict between Russia and Ukraine, thus the sharp political and economic course of the EU towards Russia, and the same is required of the EU membership candidates like Serbia. The economic factor affects the inability of larger procurement of weapons and equipment from the manufacturers from the EU and the USA, for the purpose of compatibility and strengthening combat capabilities, even though the significant improvement has been made in that direction in the last couple of years, since the assets were obtained from the manufacturers from Germany, France, Belgium, the USA, and Spain. The operational capabilities of the Serbian Armed Forces have been limited up to a certain extent due to current modernization process and the time required for training on the new systems, even though the previous data show that Serbia is already above the certain EU member states. In its report for 2021, the International Institute for Strategic Studies states that the Serbian Armed Forces are focused on territorial defence and inner security and that they are in modernization process in order to compensate for the lack of operational capabilities and personnel. As the main problem, they emphasized the level of necessary recruitment of new personnel and the lack of the qualified personnel from technical field for management and maintenance of complex systems.²⁷

²³ „Закон о буџету Србије за 2022. годину”, Службени гласник РС, број 110/21, Београд, 2021.

²⁴ Живојин Банковић, „Војни буџет Србије за 2022. годину 1.123 милијарде евра”, *Tango Six*, 11.11.2021.; <https://tangosix.rs/2021/11/11/vojni-budzet-srbije-za-2022-godinu-1123-milijard-e-avra/>, accessed on 08.01.2022.

²⁵ Уреднички тим, „Србија највише улаже у одбрану на Западном Балкану”, *Balkanska bezbednosna mreža*, 07.12.2020.; <https://www.balkansec.net/post/rumunija-ma%C4%91arska-i-srbija-u-2020najvi%C5%A1e-izdvajali-za-odbranu-cg-i-s-makedonija-najmanje>, accessed on 08.01.2022.

²⁶ See more in: International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, op.cit. p. 72.

²⁷ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2021*, op.cit. p. 139.

Conclusion

The current state in the field of the CSDP of the EU shows that the EU still has not reached the level of common operational capabilities, coordination and readiness for pursuing interests and application of the objectives expressed in strategic and planning framework. The process is complicated by the delicacy of the issue of defence which "invades" the area of national sovereignties, the majority of countries being members of the NATO which still has primacy in the field of defence of its member states, and probably the need for higher allocation of funds for armament and equipment in the conditions of constant economic challenges.

The above-presented aspects of the CSDP of the EU and Serbia's defence policy point out to a significant degree of complementarity of principles, interests, and aims in the field of defence presented in the strategic documents. The normative and legal neatness of the field of defence is also at a high level in Serbia, and mostly in accordance with the European standards. All this is comprehensively expressed through the EU's evaluation, within the negotiation chapter 31, which is positive.

The Serbian Armed Forces advance on its modernization path; higher state's allocations in the last few years will certainly influence the reputation and ranking of Serbia in the field of defence with the EU countries, with whom Serbia was already competing. Increasing the capacities of the active personnel and the reserve force as well, has been recognized as a potential problem, so undertaking adequate measures regarding this issue is expected.

Taking into account all the above-mentioned, with significant experience of the Serbian Armed Forces, it can be concluded that Serbia is largely prepared for accepting the challenges of the CSDP of the EU at strategic, planning, normative, and operational level.

Literature

[1] „Безбедна Европа у бољем светлу – Европска стратегија безбедности”, ISAK Fond, Београд, 2003.

[2] Bonn International Centre for International Studies, Global Militarisation Index 2020; <https://www.bicc.-de/publications/publicationpage/publication/global-militarisation-index-2020-1024/>.

[3] Global Firepower Index, 2021 Military Strength Ranking; <https://www.global-firepower.com/country-essentials.php>.

[4] Дејана Вукчевић, „Војни капацитети Европске уније – тешкоће и перспективе”, Војно дело, вол. 67, 2015.

[5] Douglas Barrie et al, Protecting Europe: Meeting the EU's Military Level of Ambition in the Context of Brexit, The International Institute for Strategic Studies and German Council of Foreign Relations report, London, 2018.

[6] Европска комисија, Р. Србија – Извештај за 2020. годину, Брисел, 2020.

[7] Европска комисија, Р. Србија – Извештај за 2021. годину, Брисел, 2021.

[8] European Union External Action Service, CSD Missions and Operations Annual Reports for 2016; 2017; 2018; (europa.eu).

[9] European union – External action service, Towards Strategic Compass; https://eeas.europa.eu/head-quarters/headquarters-homepage/106337/to-wards-strategic-compass_en.

[10] European Defence Agency, Defence Data 2018-2019 – Key findings and analysis, ed. Elisabeth Schoeffmann, Publication office of the EU, Bruselss, 2021. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/2019-eda-defence-data-report.pdf>.

[11] European Union Committee, Brexit: Common Security and Defence policy missions and operations, 16th Report of Session 2017-09, House of Lords, London, 2018.

[12] Живојин Банковић, „Vojni budžet Srbije za 2022. godinu 1.123 milijarde evra”, Tango Six; <https://tangosix.rs/2021/11/11/vojni-budzet-srbije-za-2022-godinu-1123-milijard-e-evra/>.

[13] „Закон о Војсци Србије”, СГ РС, број 116/2007, 88/2009, 101/2010, 10/2015, 88/2015 – одлука УС, 36/2018, 94/2019, 74/2021 – одлука УС.

[14] „Закон о буџету Србије за 2022. годину”, СГ РС, број 110/21.

[15] Игор Новаковић, Н. Албахари, Ј. Богосављевић, Анализа усклађености Србије са спољнополитичким декларацијама и мерама Европске уније од 1. јануара до 31. децембра 2021. године, ISAC, Београд, 2022.

[16] International Institute for Strategic Studies, The Military Balance 2021, Лондон, 2021.

[17] Ирис Бјелица Влајић, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција”, Војно дело, 3/2021.

[18] Марија Игњатијевић, Значај изградње интероперабилности Војске Србије за учествовање у мултинационалним операцијама, ВСВР, Београд, 2018.

[19] Martin Ortega, „Building the Future: EU's Contribution to Global Governance”, Chailot Paper No. 100, EU Institute for Security Studies, Париз, 2007.

[20] Military Watch Magazine, National rankings by military strength; <https://militarywatchmagazine.-com/forceapp/countries/>.

[21] „Стратегија националне безбедности Републике Србије”, СГ РС 94/19.

[22] „Стратегија одбране Републике Србије”, СГ РС 94/19.

[23] Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Military Expenditure Database (интернет страна); <https://www.sipri.org/databases/milex>.

[24] „Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy”, European union, Brussels, 2016.

[25] Claudia Major and Christian Mölling, „The EU's military legacy – Over institutionalised, under-equipped and strategically divided”, у The CSDP in 2020 – The EU's legacy and ambition in security and defence, ed. Daniel Fiot, EU Institute of Security Studies, Luxembourg, 2020.

[26] The World Bank, Armed forces personnel, total – European Union; <https://data.worldbank.org/-indicator/-MS.MIL.TOTL.P1?locations=EU>.

[27] Уреднички тим, „Srbija najviše ulaže u odbranu na Zapadnom Balkanu”, Balkanska bezbednosna mreža, 7.12.2020.

[28] Helck Jozef, „Европска политика безбедности и одбране у функцији јачања Европске уније”, Војно дело, вол. 61, 2009.

Summary

The subject of this short research has been the Common Security and Defense Policy of the European Union, its content and possibilities, on the one hand. On the other hand, the past attitudes and activities of the Republic of Serbia in the field of defense have been analyzed, as well as the possibilities of the Serbian Armed Forces to meet the needs of integration with the EU defense forces.

The European Union has been promoting, developing, harmonizing and strengthening the Common Security and Defense Policy for many years, as a part of the foreign and security policy. It has interests in a very broad environment that reaches Africa and the Middle East. So far, it has failed to develop strong common military capacities, for a number of different reasons. One of the greatest is certainly still the dominance of the NATO as a supranational institution that is responsible for defending the majority of the EU member states. The EU's goals in the field of defense are particularly important and are experiencing the test of time now that an open armed conflict between the Russian Federation and Ukraine is taking place in the immediate vicinity, and energy and economic crisis is looming on the horizon.

Serbia, as a country that has been culturally, economically and militarily one of the pillars in the southeast of the European continent for centuries, has been trying to fulfill the criteria and standards of the European integration and become a member of the European Union for many years. Among other things, it adapts its security and defense policy, strengthens military capacities, participates in several different forums, establishes cooperation with the EU and the NATO and tries to contribute to the common humanitarian goals of all the countries in Europe. The material resources of the Serbian Armed Forces are in the process of modernization and development. The strategic-planning and normative-legal framework in the field of defense meets world standards and it is positively evaluated by international actors. Through its experience in peacekeeping operations, the Serbian Armed Forces have demonstrated the enviable level of discipline and ability to respond to challenges.

Through the research of the strategic documents of Serbia and the EU in the field of defense, the human, material and operational resources of the Serbian Armed Forces, the past cooperation and the contribution of Serbia to the Common Security and Defense Policy of the EU, the conclusion has been reached that Serbia largely fulfills the conditions to be integrated in the field of defense with other members of the European community.

Key words: The Common Security and Defense Policy of the European Union, Defense Policy of the Republic of Serbia, the Serbian Armed Forces

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



THE CRITICISM OF THE UNIVERSAL EXPRESSION OF SOFT POWER FROM THE POINT OF VIEW OF A SMALL STATE

Miroslav Mitrović*

Достављен: 24. 02. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 19. 04, 16. 06 и 20. 10. 2022.

Тип рада: Оригинални научни рад

Прихваћен: 29. 10. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205015M

Globalization and the development of information technology strongly influence international politics and relations, increasingly transforming them according to the determinants of hard and soft power. This imposed and simplified binary context of the capability of states to influence others is the subject of discussions with a pronounced tendency to establish as clear a dichotomy as possible and a sharp division into hard and soft power. Attempts at quantitative and qualitative measurements of complex social indicators of soft power, however, are met with reasoned critical reviews. The validity of the criticism of measuring soft power is based on the author's subjectivity, the narrow niche of delegated indicators, the selective and subjective choice of determinants, etc. The main hypothesis of the paper is based on the premise of non-linearity of the overall development of states and the imposed division into the powerful and weak. The criticism is based on the defined criteria that have been imposed by the "leaders" of opinion, powerful and influential states, which project them in accordance with their potential and achieve soft power at the same time. By analysing the theoretical framework of the interpretation of the phenomenon of soft power, the paper contributes to the establishment of its correlation with the factors of hard power. Moreover, by analysing the results of earlier research, by comparison, as well as by modelling, it contributes to the criticism of the sustainability of the universal approach to soft power. Furthermore, by critically considering the existing implemented methods of measuring soft power, with the summary of the proposed wider, more objective models, the paper provides a contribution to the basics of the projection of the soft power of a small state.

Key words: soft power, state power, international relations, national security, small state

* Strategic Research Institute, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia,
miroslav.mitrovic@mod.gov.rs

Introduction

Considering state from the point of view of its resistance to threats to national security, it can be concluded that the issue of its power is also the issue of its weakness.¹ The resistance of a country to threats to national security can be viewed through the influence of external and internal factors. Anticipating possible weaknesses in the system of national defence and security, which represent the likely targets of action by opposing forces, is certainly of great importance. However, power elements, which at the same time represent possible weaknesses, are very difficult to measure or quantify.²

State power and its resilience

Current international relations affect the complexity of the issue of the analysis of state power³, which can be discussed starting from Baldwin's position, stating that power has to be viewed from the point of view of its context.⁴ Different approaches to the interpretation of power lead to different outcomes and emphasizing the priorities of its agents. For example, state power can be identified with material (armed forces, population in terms of age structure, education and capabilities, economy, science and technology and the degree of their development, geographical location, natural resources, etc.) and non-material indicators (quality of foreign policy, moral strength, national unity of population, political talent and characteristics of state leaders, etc.).

The theory of a complex, multidimensional, and thus more difficult to measure approach to power, through the introduction of the concepts of "soft" and "smart" power, has been presented by Joseph Nye, as a result of changes in global security environment, which confronts earlier realistic and conservative theories of state power.⁵ Nye suggests that power, due to the influence of globalization and technology, acquires new sources and dimensions, thereby affecting the change of its very structure and appearance. According to him, power is no longer so tangible,

¹ Miroslav Mitrović, "Assessments and foreign policy implementation of the national security of the Republic of Serbia", *Security and Defence Quarterly* 34, no. 2 (2021), pp. 7-19.

² Miroslav Mitrović, "Kvalitativno komparativna analiza – moguća primena više vrednosnih modela u strateškim procenama", u: *Zbornik radova XLVI međunarodnog simpozijuma o operacionalnim istraživanjima SYM-OP-IS 2019*, pp. 592-597.

³ Gordana Mišev, "Pokazatelji bezbednosti i stabilnosti savremenih država", *Vojno delo* 3/2020, pp. 5-17.

⁴ David Baldwin, "Power Analyses and World Politics: New Trends versus Old Tendencies", *World Politics* 31, No. 2 (1979), pp. 161-194.

⁵ Joseph Nye, "New Dimension of Power", *Foreign Policy*, Autumn 1988; Joseph Nye, "Soft power", *Foreign Policy*, No. 80, Fall 1990; Joseph Nye, *Soft Power - The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004.

material and measurable.⁶ He presents the idea stating that indicators of power can be presented through a complex synergistic and hybrid interpretation of the so-called traditional (hard) and soft indicators within smart power. Moreover, he believes that the resources of soft power necessarily cause attraction and differ in three main categories: culture, political values and foreign policy.⁷ Nye suggests that power does not necessarily have to express influence, but can be used as a hybrid instrument for pre-emptive defensive deterrence.⁸ In this way, state power can be considered a preventive system of its capacities of resilience to threats to national security.

The interpretation of soft power has taken a central role in the context of the assessment of regional and global spheres of influence of states that aspire to an important role in the world politics. According to some opinions, the interpretation of hard and soft power, originally used exclusively to characterize foreign policy of states, at the beginning of the twenty-first century began to be used in the sphere of internal policy of states.⁹ Broadly speaking, the concept of soft power is used in the context of assessing the potential of regional and global spheres of influence.

It can be said that state power is expressed through the integrative correlation of the factors of hard and soft power. At the same time, the hard power factors are: political factors (organizational state stability, rule of law and political freedoms, corruption, sovereignty, etc.); economic factors (gross national income, foreign direct investment, foreign and public debt, economic growth, unemployment, living standard, etc.); energy factors (degree of energy dependence, available energy resources, transit capacities and potential, active energy reserves); demographic factors (population, age and gender structure, natality, migration); security factors (budget, strategic documents, management and control, weapons). The soft power factors are much more complex and, in principle, represent cultural influence, state image, ideological model, public diplomacy, political system and culture, etc. Shortly, soft power is based on three sources, and the first in order of importance is culture, then political values, and, finally, foreign policy influence. Culture and political values have to be harmonized with their counterparts in a target society, because congruence and desire for adoption define the amount of soft power. Soft power will have a positive influence on a target group if foreign policy is assessed as reasonable, legitimate and moral.¹⁰

⁶ Joseph Nye, *The Future of Power*, New York, Public Affairs, 2011.

⁷ Joseph Nye, *Soft Power - The Means to Success in World Politics*, gen. quote.

⁸ Joseph Nye, *The Future of Power*, New York, Public Affairs, 2011, p. 9.

⁹ Иван Радиков, Яна Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, *Мировая экономика и международные отношения*, 2012, № 2, pp. 19–26.

¹⁰ Kiyemet Yavuzaslan, Murat Cetin, „Soft Power Concept and Soft Power Indexes”, *Business Challenges in the Changing Economic Landscape* - Vol. 1/2016, pp. 395-409.

General components of soft power

Research indicates the influence of cultural products on the international public.¹¹ International relations, and also the experiences of individuals, made on the basis of communication through cultural products, can be viewed as a form of ideological and cultural influence (soft power) that is carried out through public policies, values and cultural dimensions.¹² Some attitudes structure soft power through image, affinity and preferences towards country, its cosmopolitanism and the internationalization of cultural products.¹³

The drivers of soft power are reflected in diplomacy, socio-political system (political and civil freedoms, free access to traditional and electronic media, the level of general civil freedoms, the transparency of the work of state function holders, the level of corruption, etc.), popular and classical culture (popularity and language range, number of Nobel Prize winners in literature, export of cultural goods, etc.), education (number of foreigners studying at universities, university ranking, etc.), and socio-economic category (innovation and patent, development aid, etc.).¹⁴

Each country's assessment of soft power is different, because its sources also differ. In modern research, in addition to hard and soft power, "sharp" power¹⁵ is increasingly mentioned, which refers to authoritarian regimes and their capability to penetrate and perforate the information environment in democratic liberal societies.¹⁶ Sharp power is described as a part of a new global battle to lead, buy or coerce action by political influence.¹⁷

A critical review of soft power

As the key components of soft power, in his papers in the early 1990s Nye¹⁸ particularly emphasizes the attractiveness of culture and ideology, international institutions, internal political culture and foreign policy. However, the emphasized

¹¹ Juliano Laran and Keith Wilcox, „Choice, rejection, and elaboration on preference inconsistent alternatives”, *Journal of Consumer Research*, Vol. 38, No. 2, pp. 229-241.

¹² Alexandre R. Neto, José M. de Sousa-Filho and Afonso C. Lima, „Internationalization of culture and soft power”, *European Business Review*, Vol. 34, No. 1, 2022, pp. 103-126.

¹³ Jonathan McClory, „The new persuaders: an international ranking of soft power”, Institute for government, 2012, www.instituteforgovernment.org.uk/, 10/02/2022.

¹⁴ Robert Łoś, „Siła współczesnych państw. Ujęcie teoretyczne”, *Przegląd Politologiczny*, 2/2018, pp. 31–44.

¹⁵ Malcolm Tull, *Soft Power in Action: A Case Study of Sri Lanka and the Port of Colombo*, Institute of International Maritime Affairs, Cultural Interaction Studies of Sea Port Cities (April 2019), pp. 181-204.

¹⁶ Christopher Walker and Jessica Ludwig, „From 'Soft Power to Sharp Power': Rising Authoritarian Influence in the Democratic World”, National Endowment for Democracy, Washington, D.C., 2017, pp.8-25.

¹⁷ Anne-Marie Brady, „How China's 'sharp power' is muting criticism abroad”, *The Economist* 14 December 2017.

¹⁸ Joseph Nye, „Soft power”, *Foreign Policy*, No. 80, fall 1990.

influence of culture and ideology is justifiably exposed to criticism. Namely, culture itself is the subject of strategy, that is, it can be viewed as strategic culture which, apart from its forms of manifestation, also has deeper connotation related to the attitude of the people towards issues of defence and security.¹⁹ The examples of the Soviet Union at the end of the 1980s and the US at the end of the twentieth and the beginning of the twenty-first century, indicate that popular culture or ideological patterns, which are attractive in a certain period, when they are implemented by force, without the development of relations and voluntary acceptance, have negative effects and lead to a violation of general soft power of the one who implements it.²⁰

Furthermore, there is no doubt that ideology and institutions have pronounced importance in assessing soft power. This was particularly emphasized through the establishment and imposition of some standards, rules and norms of behaviour in the form of guiding state in the implementation of internal and foreign policy. In this way, the established norms acquire the status of universal and generally accepted norms. The establishment of international institutions that promote these norms enables the creation of a favourable international environment for state creator, and other states, due to belonging to an organization in which they have political or economic interests, implement and support norms and established rules in turn.

It is necessary to emphasize the interaction and related conditioning of hard and soft power. Namely, positive identification with an authority in the sphere of hard power, which has strong armed forces, economy and influence in international relations, greatly contributes to the execution of its soft power. Generally speaking, the very fact that a country has powerful armed forces can serve as a source of admiration and a desire for identification. For example, on the eve of World War II, Japanese militarists and Chinese nationalists were inspired by the German military model.²¹ Likewise, strong economy is often used as a resource for hard power, imposing will through trade sanctions and embargo. However, economic model and state power can also be a resource of soft power. A successful model of economic development is capable of exerting a magnetic influence on others, primarily developing countries. Moreover, not only the actual state of given country's economy, but also predictive assessments of its development prospects, can act as a resource of soft power.²²

¹⁹ Vladimir Ajzenhamer, "Strateške studije u službi hegemonije: pogled na stratešku kulturu iz ugla druge generacije", *Vojno delo* 4/2020, pp. 7-29.

²⁰ The pronounced interventionism and almost arrogant unipolar dominance of the US, represented in the arbitrary and violent violation of international norms and rules (e.g. Kosovo, Iraq), have led to the erosion of the US soft power and the strengthening of Anti-Americanism in the world, despite the great popularity of the US mass culture. In the same way, the communist Soviet Union drastically damaged its influence, which it exercised through ideology on a great number of countries that aspired to achieve a similar state model, by violent defence of ideological model, carrying out intervention in Hungary and Czechoslovakia.

²¹ Иван Радиков, Яна Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, gen. quote, p. 20.

²² Ibid.

It seems more correct not to distinguish between hard and soft power according to the resources which it is based on, but on the basis of the character of its implementation ("stick" or "carrot/attraction"). For example, democratic values, which Nye calls a resource of soft power, can also be imposed by coercion, as Washington has demonstrated many times. The degree of effectiveness of such imposition of democracy by force calls into question the values and sincerity of those who use them to achieve their goals. In this context, there is no alternative to soft power based on attraction and pressure-free adoption.²³

There are opinions that all great states try to include soft power in their foreign policy strategies, through three main areas of action: public diplomacy, traditional diplomacy, development programmes and humanitarian aid.²⁴

Despite great potential²⁵, the capacity of influence of public and cultural diplomacy in the process of increasing state soft power is often overemphasized. The influence of the expansion of foreign radio broadcasting, the management of international information programmes and the implementation of educational and cultural exchange programmes is overemphasized. It should be emphasized that the aforementioned instruments of public diplomacy have to be implemented on the basis of reciprocity, voluntary acceptance and a sense of sincere mutual benefit. Moreover, the effects are not accomplished overnight because public diplomacy is a long-term and subtle approach to creating a positive image in the country and abroad. At the same time, the achievements of public diplomacy can be quickly and almost completely destroyed, especially when the sphere of interest of soft power is "defended" with the instruments of hard power (the mentioned examples of the USSR and the US). On these grounds, it is rational to conclude that effective and long-term oriented development of soft power is based on international law, absence of force and unilateral imposed solutions, attractiveness and reasonable foreign policy adapted to historical circumstances. At this moment, China has this approach to establishing and placing its soft power in international relations.²⁶

There is the dichotomy of propaganda and soft power, but it is not absolute, precisely due to the relation and conditioning of soft and hard power, which represents the realistic framework of the material influence of propaganda (incentives, rewards, blackmail, etc.). In practice, both soft and hard power are often used simultaneously (e.g. economy) in the form of propaganda, which is the closest thing to "smart power". Defining whether it is soft or hard power is based on the perception and circumstances of its implementation (economic sanctions - hard power/economic aid - soft power; military victory - to loser - hard power/to non-participants - soft power).

²³ Ibid, p. 21.

²⁴ Ibid.

²⁵ Miroslav Mitrović, "Javna diplomatija u paradigmi hibridnog koncepta sukoba", *Vojno delo*, 2/2018, pp. 309-325.

²⁶ At the CCP Congress held in 2014, President Xi Jinping emphasized: "We should increase China's soft power, give a good Chinese narrative and better convey China's message to the world." Asit K. Biswas and Cecilia Tortajada, "China's soft power is on the rise", *China Daily*, 2018/02/23. <https://www.chinadaily.com.cn/a/201802/23/WS5a8f59a9a3106e7dcc13d7b8.html>, 14/02/2022.

Soft power is effectively marketed through the provision of international aid, which aims to promote donor-recipient relations, form a positive image of donor in the recipient's public opinion and increase donor's international authority. Stronger and longer-term effects of aid are on the side of open and non-selective access. Namely, the US is an important international donor, but this aid is often conditioned by indicators of hard power (membership in the alliance, internal policy, the armed forces' development, the estimated level of democracy, etc.). On the other hand, China does not express selectivity and does not interfere in internal affairs of states, does not deal with changing political culture, does not impose its social norms, thus successfully promoting its system and developing a more universal form of soft power.

The cultural and scientific expansion of the West can, in some cases, be equated with hard power. For example, the Bologna Process, related to education (soft power), through bureaucratization and coercion of introduction (hard power) has caused strong negative effects and reduced positive effects. In the field of science, the influence exerted by the "impact factors" of the ranking bases of scientific papers is also dominantly related to the Western countries. Science and its influence can generally be viewed as soft power. However, the publication of papers in scientific periodicals, which is ranked as influential and reference one, is conditioned by hard elements, such as financial compensations before considering paper for publication, paid language certificates from recommended companies, etc. This is particularly evident in the field of social sciences, while in the field of natural, medical and technical sciences the situation is more favourable, so the publication of papers is greater, which can be attributed to a more concrete implementation of achievements in these fields. Namely, critical political and social studies can encourage different and critical opinion in society, and their control on the world stage is carefully carried out by the "authorities" of the scientific community. The research on the representation of authors in the best-ranked journals in the field of communication and media according to the *Scopus* index list can serve as an example. The study indicates that international co-authorship is rare, and authors from the developed Western countries rule almost the entire domain. More than 95% of the journals indexed in the *Scopus* database of journals in this field are owned by developed countries, which also defines the content. Considering the categorization, the journals with the North American content and very low international indexes have the highest ranking²⁷. Internationality occurs only in the following categories, and journals from smaller countries also appear in even lower categories. With its conclusions, this research supports the theory of dependence²⁸, which brings science and its influence from the field of soft power to imposed and pressure-based hard power.

²⁷ Internationality implies joint or independent papers by authors from non-Western countries.

²⁸ Marton Demeter, „Nobody Notices It? Qualitative Inequalities of Leading Publications in Communication and Media Studies Research“, *International Journal of Communication* 12(2018), pp. 1001–1031.

The criticism of the linear approach to measuring soft power

The issue of comparing state soft power is complex and depends on several factors. First of all, soft power, its development and influence are primarily related to state as the dominant form of political organization. The soft power of organizations can be equated with the soft power capacities of the leading states in such an organization (US – NATO, Germany and France – EU). The increase of soft power depends on the capacities and the state that develops them, and also on the characteristics of the state that this power is directed towards. The main objects of action are also states, with different levels of development and political organization. A state that has the ambition to act as a subject has to take into account the characteristics of the object state: the level of economic development, culture, ethnic and religious structure, the existing political system, the level of development of general culture and education, historical factors, foreign policy preferences, etc.

Current analyses point to several adopted methods for defining the scale of soft power. The general indicators are: diplomacy, culture, state management, education, business/innovation and digital communication.²⁹ Institutions that deal with soft power assessments use different data collection methods within several subcategories. Furthermore, there are several methods of calculation, which encourages tentativeness and subjectivity. It can be noticed that the criteria are based on hard indicators, which gives an advantage to strong states.³⁰ Having in mind that soft power is projected according to the object, there is great tentativeness and generality of the conclusions.³¹

Some of the criticisms of the current methods of “calculating” soft power, and thus the ranking of states, are: non-systematic behaviour (various sources), non-standard actions (various calculation patterns), subjectivity (starting from one’s own and not general values), disproportion (dominance of great states), collision (the relationship between image and soft power), lack of orientation (soft power is directed towards a specific object, and is not abstract). The results obtained by this approach are quite debatable and inconclusive; quantitative measurements have too many errors based on a great number of assumptions and simplifications, and are often based on ideological and political grounds.³²

²⁹ Jonathan McClory, „The Soft Power 30-Global Ranking of Soft Power 2019”, USC Center for Public Diplomacy, Portland, 2019.

³⁰ Jonathan McClory, „The new persuaders: an international ranking of soft power”, gen. quote.

³¹ „Global Soft Power Index 2021: 15 Nations from MENA Feature”, *Brand Finance*, 25/02/2021. <https://brandfinance.com/press-releases/global-soft-power-index-2021-15-nations-from-mena-feature>, 15/02/2022.

³² Иван Радиков, Яна Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, gen. quote, p. 25.

A possible approach to the development of the soft power of a small state

The great heterogeneity of modern society conditions the absence of universal appeal, so it is impossible to talk about universal soft power. Moreover, many actors who have highly developed soft power in certain segments are perceived quite negatively and repulsively in others. For example, the US has a strong influence on general, popular culture, but is generally perceived negatively in the context of its interventionism.

A prerequisite for a state to develop its soft power is its constant development and multiplication of universal and special values, such as national culture and science, a successful economic model, just society, peaceful foreign policy, solving international problems, etc.³³

In order to conduct soft power, it is necessary to communicate with all publics. The internal public, which is aware of the soft power of its state, develops stronger cohesion, is motivated for new efforts and strengthens its identity. The public of the state, which is the object of action, adopts cultural patterns, develops a sense of identity closeness and a deep sense of alliance and relation.

At the same time, one should bear in mind that the promotion of soft power is not and must not be equated with propaganda. Soft power based on propaganda has short-term, in a longer period, negative effects on the subject of action and leads to a loss of trust and reputation of the subject, not only in the public opinion of the object of action, but also in the wider international community. The strength of soft power is in attraction, the absence of coercion, violence and blackmail. The difference between soft power and the implementation of propaganda is the absence of deception, substitution of facts, misinformation, one-sided communication, persuasion without the possibility of reasoned discussion, etc.³⁴ However, propaganda can also be (not necessarily) based on appeal. It does not exclude the use of various options for manipulating people's minds, which is uncharacteristic of soft power. According to certain authors, the meeting points of the concept of soft power and propaganda are, obviously, the scene of a neoliberal and realistic approach to international relations. In the realist approach, there is no difference between propaganda and soft power.³⁵

It should be emphasized that the level of influence of state soft power is defined by its real, complex national power, and thus by its general image. In this regard, it is possible to assume that state can temporarily make its desired rather than actual achievements attractive.³⁶ Furthermore, international image does not directly and unconditionally define

³³ Ibid, p. 22.

³⁴ Miroslav Mitrović, „Genesis of propaganda as a strategic means of hybrid warfare concept”, *Vojno delo*, 1/18, pp. 34-49.

³⁵ Марина М. Лебедева, „Мягкая сила’: понятие и подходы”, *Вестник МГИМО-Университета*, 3(54)/2017, pp. 212-223.

³⁶ Иван Радиков, Яна Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, *ген. quote*, p. 23.

soft power. Namely, states that have a strong international general image³⁷ do not have to be holders and exponents of soft power, on the contrary. An important characteristic of the state that has soft power is the establishment and nurturing of certain values and norms, its political and economic model and their expansion and popularization beyond national borders. In this sense, only states that are capable to offer their system of socio-political values, and aspire to a leading role in world politics, to the status of a power centre, can have soft power. That is why the concept of soft power is primarily found in the context of the characteristics of some historical stage in the development of the US, the Soviet Union and China.³⁸ It is also noticeable that foreign policy ambitions of such states are based on elements of hard power. In this regard, the conclusion is that soft and hard power are inseparable and a state that has pretensions to be a subject in international relations has to synergistically and harmoniously develop both segments of its general power.

The establishment of soft power requires defining its components. Taking into account that even small states, in relation to their proportion, can exert an influence, especially in their environment, there is a need for their approach to the assessment and development of soft power. The existing methods have already been critically considered and indicate the possibility of great divergence and tentativeness of the results of the quantitative measurement of soft power. As an alternative, it is possible to opt for the identification of fields in which the soft power of a small state is generated, while respecting the subjective determinants of hard power. Some already used groups of factors can serve as a basis: economic influence, membership in international regional institutions and image in neighbouring countries, cultural and educational cooperation programmes implemented in the region, level of development of bilateral relations and aid programmes with states.³⁹ This makes possible to develop a model of the development of soft power, which adopts a comparative analysis of the field of its manifestation. The approach is based on the assessment of the economic, political and cultural influence of state in the world or region. The economic influence is viewed through the prism of foreign investment, development aid programmes and the popularity of the economic model. The political influence can be assessed based on relations with other states of the world or region, international image, foreign policy strategy, as well as participation in the activities of international organizations, while the cultural influence can be assessed based on the analysis of public diplomacy. The diversity and customized flexibility of the approach to analysis and modelling contributes to the objectification of the results.⁴⁰

³⁷ Let's say, according to the image criterion related to security, life quality, stability and general freedoms, Iceland, Portugal, Austria, Sweden, Switzerland and Canada are leading, that is, states that do not exercise soft power and do not exert influence. See: „Island najsigurnija zemlja na svijetu”, *Bankar*, <https://www.bankar.me/2019/02/02/island-najsigurnija-zemlja-na-svijetu/>, 17/02/2022.

³⁸ Иван Радиков, Яна Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, *ген. quote*, p. 23.

³⁹ Иван Радиков, Яна Лексютина, „Мягкая сила’ как современный атрибут великой державы”, *ген. quote*, p. 25.

⁴⁰ *Ibid*, pp. 25-26.

The competition of different states in the field of soft power is insufficiently studied, because most scientific papers are focused on the analysis of a particular state, without taking into account the activities of others. Moreover, often only the influence of the subject on the object is considered, without taking into account the fact that the opposite party is also active and uses soft power in response.⁴¹ Planning the influence of soft power should also be based on long-term goals, so activities in culture, science and education are recognized as instruments for achieving long-term goals, and the media as a means of short-term goals.⁴²

Conclusion

Soft and hard power represent the integral state power, and it is impossible to separate them. It seems that hard power precedes soft power, and that the development of soft power components is conditioned by the degree of development of hard power factors. General, "smart power" emphasizes more dominant influence of soft components. Due to the intertwining of indicators, the consideration of soft power is more objective from the point of view of the motives of the set goals, rather than the structure of the instrument itself, which often has a hybrid hard-soft structure.

It is rational for small states to develop their asymmetric approach to establishing power. Namely, small states lack the capacity of hard power elements. However, their positioning and strength in international relations can be greatly strengthened by an asymmetric approach to the development of soft power components, based on prerogative competences and value capacities available to state, which can be developed and improved. In this way, the effort to get out of the gray zone of impotence in international relations, where small states are always forced to ultimate solutions under pressure, is encouraged. By strengthening the available elements of power, with practical foreign policy, the support of available and economical solutions in the field of hard power, a small state can have a respectable position in the international community.

Literature

[1] Biswas Asit K. and Tortajada Cecilia, „China's soft power is on the rise”, China Daily, 2018/02/23. <https://www.chinadaily.com.cn/a/201802/23/WS5a8f59a9a3106e7dcc13d7b8.html>, 14/02/2022.

[2] Brady Anne-Marie, „How China's 'sharp power' is muting criticism abroad”, The Economist 14 December 2017.

[3] David Baldwin, „Power Analyses and World Politics: New Trends versus Old Tendencies”, World Politics 31, No 2 (1979), pp.161-194.

⁴¹ Марина М. Лебедева, „Мягкая сила': понятие и подходы”, gen. quote, p. 219.

⁴² Ibid, p. 220.

[4] Demeter Marton, „Nobody Notices It? Qualitative Inequalities of Leading Publications in Communication and Media Studies Research”, *International Journal of Communication* 12 (2018), pp. 1001–1031.

[5] Laran Juliano and Wilcox Keith, „Choice, rejection, and elaboration on preference inconsistent alternatives”, *Journal of Consumer Research*, Vol. 38 No. 2, (2011), pp. 229-241.

[6] Łoś Robert, „Siła współczesnych państw. Ujęcie teoretyczne”, *Przegląd Politologiczny*, 2/2018, (2018) , pp.31–44.

[7] McClory Jonathan, „The new persuaders: an international ranking of soft power”, Institute for government, 2012, www.instituteforgovernment.org.uk/, 10/02/2022.

[8] McClory Jonathan, „The Soft Power 30-Global Ranking of Soft Power 2019”, USC Center for Public diplomacy, Portland, 2019.

[9] Mitrović Miroslav, „Assessments and foreign policy implementation of the national security of Republic of Serbia”, *Security and Defence Quarterly* 34 no. 2 (2021), pp. 7-19.

[10] Mitrović Miroslav, „Genesis of propaganda as a strategic Means of hybrid warfare concept”, *Vojno delo*, 1/18, (2018), pp. 34-49. <http://doi.org/10.5937/vojdelo1801034M>

[11] Mitrović Miroslav, „Kvalitativno komparativna analiza – moguća primena više vrednosnog modela u strateškim procenama”, u Zbornik radova XLVI međunarodnog simpozijuma o operacionim istraživanjima SYM-OP-IS 2019, (2019), str. 592-597.

[12] Neto Alexandre R., de Sousa-Filho José M. and Lima Afonso C., „Internationalization of culture and soft power”, *European Business Review*, Vol. 34 No. 1, 2022, pp. 103-126. <http://doi.org/10.1108/EBR-09-2019-0240>

[13] Nye Joseph, „New Dimension of Power”, *Foreign Policy*, Autumn 1988.

[14] Nye Joseph, „Soft power”, *Foreign Policy*, No 80, Fall 1990.

[15] Nye Joseph, *Soft Power – The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004.

[16] Nye Joseph, *The Future of Power*, New York, Public Affairs, 2011.

[17] Tull Malcolm, *Soft Power in Action: A Case Study of Sri Lanka and the Port of Colombo*, Institute of International Maritime Affairs, Cultural Interaction Studies of Sea Port Cities (April 2019), pp. 181-204.

[18] Walker Christopher and Ludwig Jessica, „From 'Soft Power to Sharp Power': Rising Authoritarian Influence in the Democratic World”, National Endowment for Democracy, Washington, D.C., 2017, pp.8-25. <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf>

[19] Yavuzaslan Kiyemet and Cetin Murat, „Soft Power Concept and Soft Power Indexes”, *Business Challenges in the Changing Economic Landscape - Vol. 1/2016*, pp 395-409.

[20] Ајзенхамер Владимир, „Стратешке студије у служби хегемоније: поглед на стратешку културу из угла друге генерације”, *Војно дело* 4/2020, (2020), стр. 7-29 <http://doi.org/10.5937/vojdelo2004007A>.

[21] Лебедева Марина М., „Мякая сила’: понятие и подходы”, *Вестник МГИМО-Университета*, 3(54)/2017, стр. 212-223. <http://doi.org/10.24833/2071-8160-2017-3-54-212-223>

[22] Митровић Мирослав, „Јавна дипломатија у парадигми хибридног концепта сукоба”, *Војно дело*, 2/2018, стр. 309-325. <http://doi.org/10.5937/vojdelo1802309M>

[23] Мишев Гордана, „Показатели безбедности и стабилности савремених држава”, Војно дело 3/2020, стр. 5-17. <http://doi.org/10.5937/vojdelo2003005M>

[24] Радиков Иван, Лексјутина Јана, „Мякая сила’ как савремени арибуа великой державы”, Мироваа економика и межунароауноа отнoшения, 2012, № 2, с. 19–26. <http://doi.org/10.20542/0131-2227-2012-2-19-26>

[25] „Global Soft Power Index 2021: 15 Nations from MENA Feature”, Brand Finance, 25/02/2021. <https://brandfinance.com/press-releases/global-soft-power-index-2021-15-nations-from-mena-feature>, 15/02/2022.

[26] „Island najsigurnija zemlja na svijetu”, Bankar, <https://www.bankar.me/2019/02/02/island-najsigurnija-zemlja-na-svijetu/>, 17/02/2022.

S u m m a r y

Globalization and the development of information technology strongly influence international politics and relations, increasingly transforming them according to the determinants of hard and soft power. This imposed and simplified binary context of the capability of states to influence others is the subject of discussions with a pronounced tendency to establish a clear dichotomy and a sharper division into hard and soft power. However, attempts at quantitative and qualitative measurements of complex social indicators of soft power are met with reasoned criticism. The criticism of the measurement of soft power is based on the subjectivity of the author, the narrow niche of delegated indicators, the selective and subjective choice of determinants, etc.

The main hypothesis of the paper is based on the premise of non-linearity of the overall development of states and the imposed division into powerful and weak states. The criticism is based on the defined criteria that have been imposed by the “leaders” of opinion, powerful and influential states, which project them in accordance with their potential and achieve soft power at the same time.

By analysing the theoretical framework of the interpretation of the phenomenon of soft power, the paper contributes to the establishment of its correlation with the factors of hard power. Also, by analysing the results of earlier research, comparing them, as well as modelling, it contributes to the criticism of the sustainability of the universal approach to soft power. Furthermore, by critically considering the existing implemented methods of measuring soft power, with the summary of the proposed wider, more objective models, the paper provides a contribution to the basics of the projection of the soft power of a small state.

The paper points out that soft and hard power represent the integral state power and it is impossible to separate them. It seems that hard power is ahead of soft power and the development of soft power component is conditioned by the degree of development of hard power factor. General, “smart power” emphasizes more dominant influence of soft components. Due to the intertwining of indicators, the consideration of soft power is more objective from the point of view of the motives of the set goals, rather than the structure of the instrument itself, which often has a hybrid hard-soft structure.

It is rational for small states to develop their asymmetric approach to power establishment. Namely, small states lack the capacity for hard power elements. However, their positioning and strength in international relations can be greatly strengthened by an asymmetric approach to the development of soft power components, based on prerogative competences and value capacities available to state that can be developed and improved.

In this way, the effort to get out of the gray zone of impotence in international relations, where small states are always under pressure and forced to ultimate solutions, is encouraged. By strengthening the available elements of power, with practical foreign policy, the support of available and economical solutions in the field of hard power, a small state can achieve a respectable position in the international community.

Key words: soft power, state power, international relations, national security, small state

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



THE MANAGEMENT OF THE CIVIL DEFENCE SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SERBIA – SITUATION AND PROBLEMS*

Milica Mladenović**
Nenad Komazec***

Достављен: 26. 04. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 15. 06, 11. 08, 27. 10 и 10. 11. 2022. *Тип рада:* Прегледни рад

Прихваћен: 16. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205029M

The role of the civil defence system of the Republic of Serbia comes to full expression in the modern world full of various sources, forms and holders of threats. Endangerment is manifested through increasing challenges, risks and threats to security, which, without any doubt, cannot be countered only by the human and material resources of the Serbian Armed Forces. The Republic of Serbia has to develop its civil defence in accordance with the characteristics of the global, regional and local environment and its internal circumstances, opportunities and needs. The civil defence system of the Republic of Serbia is a strategic component of the national security system and is intended to protect the civilian population and material resources in peace, war and state of emergency. In recent years, the need for its comprehensive reform within the unified national security system has been recognized in order to ensure the efficient implementation of the function of meeting the needs of the military, state authorities and citizens and the function of protecting and rescuing the civilian population and material resources. The civil defence of the Republic of Serbia, in addition to the Serbian Armed Forces, represents one of the foundations of the defence system and should be the most organized social force that

* The paper is the result of the research carried out within the preparation of the doctoral dissertation "The development of the civil defence system of the Republic of Serbia in the function of reducing a threat to the civilian population and material resources" at the Military Academy, University of Defence in Belgrade, by doctoral student Milica Mladenović.

** Military Academy, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia, mladenovicmilica21@yahoo.com

*** Military Academy, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia

provides all the necessary assistance to the endangered population and protects material and cultural goods. Since the civil defence of the Republic of Serbia faces many difficulties in its functioning in practice, there is a need to bring it to a level where it can effectively fulfill all its goals and tasks and provide the necessary protection. In order to achieve this, first of all, the problem of managing the civil defence system has to be solved in a clear and unambiguous way in relation to the current normative solutions.

Key words: management, civil defence, defence system

Introduction

A modern civil defence system has to guarantee resilience and efficiency in the defence, protection and rescue of the civilian population and material resources. It has to be implemented at all levels of society, respecting all the principles that ensure its functioning and development in all conditions. In order to fulfill the functions of this system in accordance with the adopted principles, legislative conditions have to be primarily provided at the highest social levels, which define the responsibilities over the management of the system.

The system of the (civil) defence of the Republic of Serbia is characterized by two interconnected activities from the domain of management – management and command. The expression “management” would best suit the comprehensiveness of the term “management”, because it means the outcome for decisions made in the processes of management and command.¹ Management includes the overall activities that are undertaken in order to perform certain functions necessary for the accomplishment of organizational goals. Command is an activity that directs the subjects of the defence system as a whole in the performance of tasks to achieve goals set by the management.² The management of the civil defence system of the Republic of Serbia should be based on the principles of strategic and crisis management, because the functions of planning, organizing, command and control have to be achievable in all crisis situations in order to manage the system in an efficient manner and thereby enable its continuous and unhindered functioning in all conditions.

Taking into account the generally accepted principles of management and the specifics of the defence system, this paper deals with the issue of managing the civil defence system as an unavoidable part of the defence system and the national security system of the Republic of Serbia, which are accompanied by many doubts and uncertainties.

¹ Nenad Kovačević, Stjepan Domjančić, Mitar Kovač, “Strategijski menadžment u vojnoorganizacionim sistemima”, *Vojno delo* 3/2018, p. 274.

² “*Doctrine of command – temporary*”, General Staff of the Serbian Armed Forces, Joint Operational Command, Belgrade, 2016, p. 7.

The civil defence in the national security system of the Republic of Serbia

The place and role of the civil defence system in the national security system are most often defined in the national security strategy. The national security system is one of the most important systems that determines and preserves the state integrity, which is defined as “a set of activities in five fields of state action: military, political, economic, social and environmental”.³ It is “the form of the social organization and functioning in the implementation of measures and activities on a preventive and repressive plan in order to preserve the sovereignty and integrity of state, its order established by the Constitution, the rights and freedoms of citizens, as well as all other social and international values from all forms of endangerment”.⁴ According to the National Security Strategy of the Republic of Serbia, “The national security system represents a normatively, structurally and functionally regulated entity, whose activities ensure the protection and accomplishment of the national interests of the Republic of Serbia.”⁵ Within this system, the comprehensive and coordinated management and actions in the performance of jobs and tasks is provided in order to prevent, mitigate and neutralize challenges, risks and threats to security and eliminate the consequences of their manifestation.

The national security system of the Republic of Serbia consists of a management and an executive part, and it is managed by the highest legislative and executive authorities. The management part of the national security system creates strategic, doctrinal, normative, legal, organizational, material and other conditions for its functioning. It also directs its actions in protecting and accomplishing national interests and countering challenges, risks and threats to security. The management part of the national security system consists of the National Assembly, the President of the Republic, the Government and the National Security Council.⁶ The executive part of the national security system provides the preservation of national values and the protection and accomplishment of national interests by its preventive action, effective response and elimination of the consequences of threats to security. The executive part of the national security system performs tasks depending on the type and manner of the manifestation of challenges, risks and threats to security, and it consists of the defence system, the internal security system, the security and intelligence system and other subjects of importance for national security (Figure 1). The executive structure adapts to the character of challenges, risks and threats.⁷

³ Barry Buzan, *People, states and fear*, Harvester Press, New York, 1991, p. 37.

⁴ Ljubomir Stajić, *Osnovi sistema bezbednosti*, FCO, Beograd, 2005, p. 43.

⁵ “National Security Strategy of the Republic of Serbia”, Official Gazette No. 94/2019-13.

⁶ “National Security Strategy of the Republic of Serbia”, Official Gazette No. 94/2019-13.

⁷ *Ibid.*

The defence system is a part of the national security system, which represents a unique system, normatively, structurally and functionally organized, whose goal is to achieve the defence interests of the Republic of Serbia, within which, in addition to the military defence system, there is also the civil defence system of the Republic of Serbia, which is indirectly recognized as an integral part of the defence system of the Republic of Serbia.⁸ According to the National Security Strategy of the Republic of Serbia, the managing bodies of the defence system are the National Assembly, the President of the Republic, the Government and the National Security Council, thus it can be concluded that they also represent the managing bodies of the civil defence system of the Republic of Serbia.



Figure 1 – *The place of the civil defence within the national security system*⁹

The civil defence system of the Republic of Serbia is in the phase of formation; it contains many shortcomings and weaknesses, whose elimination has been tried, primarily by redefining the strategic and normative documents in this field. In this regard, it is extremely important to recognize the place of the civil defence system within the national security system and the defence system of the Republic of Serbia¹⁰, and then define the responsibility over the management of this system, whose importance society is becoming increasingly aware of in the increasingly insecure world in which it exists. The current National Security Strategy of the Republic of Serbia does not explicitly recognize the civil defence subsystem as a part of the national security system and the defence system of the Republic of Serbia, but calls it

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Milica Mladenović, "Planiranje civilne odbrane u Republici Srbiji na strategijskom nivou", *Zbornik radova, Bezbednost i krizni menadžment – teorija i praksa*, Obrenovac, 2018, p. 144.

“other subjects important for national security” and does not create a basis for precise normative and legal regulation of the complete defence system of the Republic of Serbia, which unequivocally consists of the military and civil defence.

The civil defence within the defence system of the Republic of Serbia and the concept of total defence

In most countries of the world, the defence of the civilian population and material resources is provided by two systems: “the military defence system, which prepares for waging a defensive war in the event of aggression against the state territory and its integrity by an external aggressor or internal separatist forces and the civil defence system, which organizes, prepares and acts in war and all crisis situations in peace for the protection, safety and defence of the civilian population, economy, material and cultural goods and the protection of the environment”.¹¹ This is usually defined in the highest strategic document in the field of defence - the defence strategy.

The Defence Strategy of the Republic of Serbia expresses the commitment of the Republic of Serbia to the concept of total defence, which provides a comprehensive response of the defence system to challenges, risks and threats to security significant for the defence of the Republic of Serbia, relying on its forces and potential. Total defence includes the military and civil defence, and is planned, organized and implemented in peace, state of emergency and war.¹² Within the defence system of the Republic of Serbia, the civil defence is focused on preparations for the defence of the Republic of Serbia by non-military means and is implemented in peace, state of emergency and war as “a set of measures and activities aimed at ensuring the successful functioning of state bodies, bodies of autonomous provinces and units of local governments, companies and other legal entities, creating conditions for the life of citizens, meeting the needs of the defence forces, planning and implementing citizen training plans for the defence of the country, coordinating protection and rescue affairs, fulfilling military, labour and material obligation, as well as mobilization.”¹³ The strategic views expressed in this way represent the starting point for the development of the defence system of the Republic of Serbia.

According to the Defence Strategy of the Republic of Serbia, the defence system of the Republic of Serbia is a part of the national security system and represents an organized and functional unit of the defence forces and subjects, whose goal is to protect defence interests through the implementation of the military and civil defence.¹⁴ The civil defence system is a subsystem of the defence system and is inseparable from the military defence. The holder of the military defence is the Serbian Armed Forces, and the civil defence is carried out by state bodies, state administration bodies, bodies of autonomous provinces,

¹¹ Radovan Jović, *Zbornik Fakulteta civilne odbrane*, Beograd, 2000, pp. 49-50.

¹² “*Defence Strategy of the Republic of Serbia*”, Official Gazette No. 94/2019.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

bodies of local government units, companies, public services and other subjects and forces of the defence system.¹⁵ According to the Defence Strategy, the defence system of the Republic of Serbia consists of a management and executive part. It is managed by the highest holders of legislative and executive power, in accordance with the Constitution, generally accepted rules of international law and confirmed international treaties, laws and other regulations. The management part of the defence system consists of the National Assembly, the President of the Republic, the Government, the Ministry of Defence, the General Staff of the Serbian Armed Forces and the National Security Council. The Defence Strategy also states: “the civil defence management is carried out within state bodies, state administration bodies, bodies of autonomous provinces, bodies of local government units, companies and other legal entities, in accordance with the law”.¹⁶

The executive part of the defence system, through preventive action, efficient use of forces and elimination of the consequences of threats to security, provides the protection and accomplishment of the defence interests. The structure of the executive part of the defence system adapts to the character of challenges, risks and threats.¹⁷ The executive part of the defence system consists of the Serbian Armed Forces and other defence forces. Other defence forces include state bodies, state administration bodies, bodies of autonomous provinces, bodies of local government units, companies, other legal entities, entrepreneurs and citizens who, in accordance with the law, carry out the defence preparation and the defence tasks (Figure 2). From the aforementioned provisions, it can be seen that other defence forces, in fact, constitute the civil defence of the Republic of Serbia, thus it is unnecessary to call them by a new name in the same document.

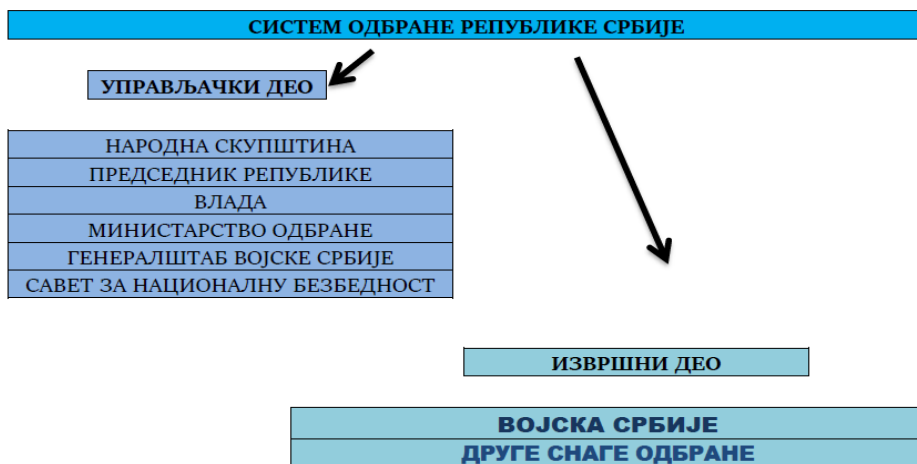


Figure 2 - The place of the civil defence within the defence system

¹⁵ Branko Babić, “Civilna odbrana Republike Srbije”, *Vojno delo* 3/2012, p. 200.

¹⁶ “Defence Strategy of the Republic of Serbia”, Official Gazette No. 94/2019.

¹⁷ *Ibid.*

Analysing the provisions of the Defence Strategy of the Republic of Serbia, it can be concluded that the military and civil defence systems are closely related and cannot function without each other. The civil defence system is focused on preparations for the defence of the Republic of Serbia by non-military means, which shows that the civil defence cannot function without the military defence and vice versa, because they represent subsystems of the same system, whose functioning is conditioned by the existence of all its elements. In accordance with the occurrence of new sources of threats and the overall characteristics of modern warfare, contemporary society has to develop a system of the civil defence that achieves the organizational and functional connection of the total potential of society and their direction towards the effective defence of a country, because “the process of globalization contains many unknown facts that can take on an apocalyptic character at any moment”.¹⁸

The Defence Strategy of the Republic of Serbia defines the improvement of preparations for the civil defence and the development of organizational capacities for the unified management of the civil defence, organizational and human resources capacities for the training of all subjects of the defence system.¹⁹ However, it does not define the civil defence on the same basis as the military defence, it does not define the authority over the system and, therefore, it does not define the management authorities either, but by interpreting and relating the provisions, it can be concluded that the management authorities of the defence system are also responsible for the management of the civil defence system as its integral part. The Strategy defines that the civil defence is also managed at other levels of the state organization, but without defining the manner of management, as well as the mutual relations of management bodies. Shortcomings in the definition of management have not been eliminated in other normative documents either, and there is no precisely defined, unified and comprehensive management of the civil defence system of the Republic of Serbia.

The unified management of the civil defence system of the Republic of Serbia

On the basis of the analysis of the highest strategic documents of the Republic of Serbia, it can be concluded that the civil defence system is within the national security system and the defence system and is within the responsibility of the Republic of Serbia. The defence system management is an organized activity of directing the subjects of the defence system of the Republic of Serbia in the performance of their missions and tasks, which provides the operation and effective response of the defence system to military and non-military challenges, risks and threats (Figure 3).²⁰ This also refers to the civil defence

¹⁸ Stanislav Stojanović, “Bezbednost i izazovi procesa globalizacije”, *Vojno delo* 1/2005, Beograd, p. 41.

¹⁹ “Defence Strategy of the Republic of Serbia”, Official Gazette No. 94/2019.

²⁰ “The Doctrine of Command in the Serbian Armed Forces”, General Staff of the Serbian Armed Forces, Ministry of Defence of the RS, 2016, p. 7.

system. Since the management of the civil defence system of the Republic of Serbia is one of the components of the defence management, this field should inevitably be specified by normative and legal regulations.

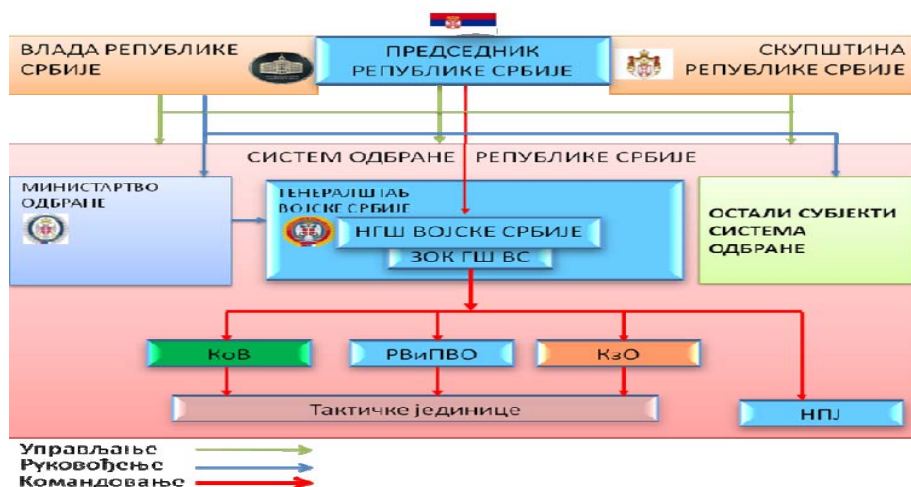


Figure 3 – Management and command in the defence system of the Republic of Serbia²¹

According to the existing legislation, the management of the civil defence system is the responsibility of the management part of the defence system, and it is carried out within state bodies, bodies of autonomous provinces, bodies of local government units, companies and other legal entities.²² The management of the civil defence system is within the responsibility of the Government of the Republic of Serbia, that is, the Ministry of Defence.²³ The National Assembly is in charge of developing adequate normative and legal regulation in the field of the civil defence, while the implementation of the defence policy and the civil defence policy, the adoption of by-laws and other general acts is within the responsibility of the Government of Serbia. The Ministry of Defence, through the Minister of Defence, the General Staff of the Serbian Armed Forces and the Serbian Armed Forces, coordinates and implements the developed defence policy. The General Staff of the Serbian Armed Forces is a part of the Ministry of Defence and performs tasks within its responsibility, in accordance with the law and the authorities of the President of the Republic and the Minister of Defence.²⁴ The management bodies of the civil defence system are responsible for all activities of planning, organizing, managing and controlling all

²¹ *Ibid.*

²² "Defence Strategy of the Republic of Serbia", Official Gazette of the RS, no. 97/2019.

²³ Luka Kastratović, *Razvoj sistema civilne odbrane u Republici Srbiji – Novi model*, Inovacioni centar Fakulteta bezbednosti, Beograd, 2015, p. 187.

²⁴ "The Doctrine of Command in the Serbian Armed Forces", General Staff of the Serbian Armed Forces, Ministry of Defence of the RS, 2016.

activities of the system that contribute to the development and maintenance of the defence and protection capability of society and the achievement and maintenance of the highest degree of efficiency of the civil defence system.

In the existing normative and legal regulation, there are no provisions that precisely define the management of the civil defence system, which means that there is no appropriate basis for the development of this system. In addition, the absence of precisely defined managing bodies increases the level of endangerment of the civilian population and material resources, because there is no legislative responsibility for their protection. The management of the civil defence system is directly related to the assessed challenges, risks and threats and the authorities, because it implies the implementation of all necessary activities in the system in order to reach and maintain the lowest possible level of endangerment of the civilian population and material resources, while the authority holders have a direct responsibility for the establishment, functioning and development of the system.

As a part of the process of the establishment and implementation of the civil defence system of the Republic of Serbia, a special authority for managing the civil defence within the Ministry of Defence has to primarily be defined.²⁵ That body existed as the Sector for Civil Defence and Defence Preparations, which placed special emphasis on training the population for the needs of the country's defence. The management bodies of the civil defence system need to be established at all other levels of the state organization, which most experts in the field agree with (Figure 4).

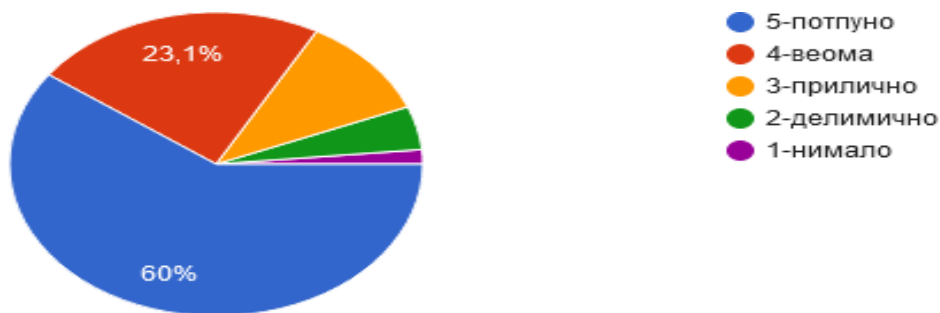


Figure 4 – Respondents' opinion on the need to establish a body for managing the civil defence system at all levels of the state organization

In addition to the performance of the training of the personnel in the reserve forces, who have not completed their military service, the attention of the Sector (Figure 5) would also be focused on providing assistance to the subjects of the defence system in the training of other categories of the population. The Sector for the Civil Defence

²⁵ Milica Mladenović, The research carried out within the preparation of the doctoral dissertation "The development of the civil defence system of the Republic of Serbia in the function of reducing a threat to the civilian population and material resources". The research was conducted with a survey questionnaire on a sample of 67 respondents, and their results served as the basis for the validation of the research results.

and Defence Preparations should also be responsible for coordinating protection and rescue affairs with competent state authorities. The fields of the activities of the Sector for the Civil Defence, in which citizens who are familiar with them are actively involved, would refer to the implementation of the military, labour and material obligation, as well as mobilization tasks. The re-establishment of this Sector is extremely important for the defence of the country. Its main tasks would be:

- the development of state policy proposals in the field of the civil defence and the protection of population and territory in crisis situations and the organization of its implementation and execution in practice;
- the management of the civil defence system. The Sector would have the function of coordinating the activities of state administration bodies and local government bodies in the field of the civil defence;
- the implementation of the control function. Control in the civil defence system should be carried out by the Sector with the aim of ensuring that executive authorities, local government bodies and other organizations strictly adhere to legislative, normative and legal acts, norms, standards and rules in the field of the civil defence;
- the implementation of preventive measures aimed at countering challenges, risks and threats, reducing their scale and consequences, as well as performing actions in the process of eliminating the consequences of crisis situations;
- the organization of an adequate system of training professional personnel for the needs of the civil defence and training of population for the civil defence activities.



Figure 5 – The proposal of the organizational chart of the Civil Defence Sector²⁶

²⁶ The author's view - research within the preparation of the doctoral dissertation.

The civil defence system of the Republic of Serbia fulfills its place and role in complex political, economic, social, security, technical, technological and other circumstances, which means that its management primarily depends on compliance with the state of the key factors of the external and internal environment and the needs and capabilities of state.²⁷ The management of the civil defence system of the Republic of Serbia should be a part of the unified management of the defence system and should be implemented at all levels of the state organization.

Conclusion

In the existing normative and legal regulation, there are no provisions that precisely define the management of the civil defence system, which means that there is no appropriate basis for the development of this system. In addition, the absence of precisely defined management bodies increases the level of the endangerment of the civilian population and material resources, because there is no normatively and legally defined responsibility for their protection. Within the process of the establishment and implementation of the civil defence system, a special authority for managing the civil defence within the Ministry of Defence has to be defined. Furthermore, the management of the civil defence system of the Republic of Serbia should be a part of the unified management of the defence system and should be carried out within state bodies, bodies of autonomous provinces, bodies of local government units, companies and other legal entities.

The civil defence system, as a system that the effectiveness of the defence of the Republic of Serbia depends on, has to be given much greater attention in the future, especially at the highest levels of the state organization. Solving the issue of managing the civil defence system is a necessary and urgent step, whose undertaking provides the functioning and development of the system and ensures the achievement of the set goals of the system, which, in this particular case, the entire national security depends on.

The management of the defence system, according to strategic provisions, belongs to the highest holders of legislative and executive power. However, the Defence Strategy does not regulate the civil defence on the same basis as the military defence, it does not define a responsibility over the system or the management authorities, either, but by interpreting and relating the provisions it can be concluded that the management authorities of the defence system are also responsible for the management of the civil defence system as its integral part. On the basis of the analysis of the highest strategic documents, it can be concluded that the civil defence system of the Republic of Serbia is a part of the national security system and is an indispensable part of the defence system and is under the jurisdiction of the state and institutions of the state of Serbia. Therefore, it can be said that the management part of the defence system is simultaneously the management part of the civil defence system. In strategic documents, the civil defence system is recognized as one of the pillars of the defence of the Republic of

²⁷ Nenad Kovačević, Stjepan Domjančić, Mitar Kovač, "Strategijski menadžment u vojnoorganizacionim sistemima", *Vojno delo* 3/2018, p. 271.

Serbia, so the question arises as to how one has come to a situation where this system does not exist in practice, if it is clear that it represents a part of the defence system, whose managing bodies are precisely defined.

Literature

- [1] Barry Buzan, *People, states and Fear*, Harvester Press, New York, 1991.
- [2] *Staff organization and operations*, FM 101-5, US Army Headquarter, Department or the Army, 1999.
- [3] Бранко Бабић, Цивилна одбрана Републике Србије, *Војно дело*, 3/2012.
- [4] *Доктрина командовања у Војсци Србије*, Генералштаб ВС, Министарство одбране РС, 2016.
- [5] Ненад Ковачевић, Стјепан Домјанчић, Митар Ковач, Стратегијски менаџмент у војноорганизационим системима, *Војно дело* 3/2018.
- [6] Ненад Комазец, Светислав Шошкић, Љубинко Карапетровић, Цивилна одбрана и заштита у систему кризног менаџмента, *Безбедност за будућност – зборник радова*, Београд, 2016.
- [7] Лука Кастратовић, *Развој система цивилне одбране у Републици Србији – Нови модел*, Иновациони центар Факултета безбедности, Београд, 2015.
- [8] Љубомир Стајић, *Основи система безбедности*, ФЦО, Београд, 2005.
- [9] Марија Благојевић, Потребне за редефинисањем сектора цивилне заштите, *НБП* – Београд, год. 12, број 1, 177–189, Београд, 2007.
- [10] Милица Младеновић, Планирање цивилне одбране у Републици Србији на стратегијском нивоу, *Зборник радова, Безбедност и кризни менаџмент – теорија и пракса*, Обреновац, 2018.
- [11] Радован Јовић, *Зборник Факултета цивилне одбране*, Београд, 2000.
- [12] Станислав Стојановић, Безбедност и изазови процеса глобализације, *Војно дело* 1/2005, Београд.
- [13] *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник бр. 94/19
- [14] *Стратегија одбране Републике Србије*, Службени гласник РС бр. 97/2019.

S u m m a r y

The civil defence system is, by its structure and organisation, an extremely complex system that requires the creation of specific conditions for its establishment and development. An appropriate strategic, normative, planning and organizational basis is primarily necessary for its establishment. The entire civil defence system with all its elements has to rest on prescribed, clearly defined, planned and organised activities. The civil defence system of the Republic of Serbia confronts the entire range of potential dangers that, under the given conditions, require an energetic, planned and directed action. The scope and consequences of the phenomena and events that have led to the development of this system show its strategic dimension, and its role comes to full

expression in the modern world full of various sources, forms and holders of threats. Threats are manifested through numerous challenges, risks and threats to security, which, without any doubt, cannot be countered only by the human and material resources of the Serbian Armed Forces. The Republic of Serbia has to develop its civil defence by the characteristics of the global, regional and local environment and its internal circumstances, opportunities and needs. The civil defence system of the Republic of Serbia is a strategic component of the national security system. It is intended to protect the civilian population and material resources in the world, war and state of emergency. In recent years, the need for comprehensive reform within the unified national security system has been recognised in order to ensure the effective implementation of the function of meeting the needs of the army's resources, saving the civilian resources and the civilian roles of the population and construction. The Civil Defence of the Republic of Serbia, in addition to the Serbian Armed Forces, represents one of the foundations of the defence system and should be the most organised force of society that provides all the necessary help to the vulnerable population and material aid. Having in mind that the civil defence of the Republic of Serbia is conducted with numerous difficulties in practice, there is a need to bring it to the level that it can effectively fulfil all its obligations and requirements for the elections. To achieve this, the problem of managing the civil defence system has to be solved clearly and unambiguously about the current solution. The management of the civil defence system of the Republic of Serbia should be a part of the unified management of the defence system and be carried out within state bodies, bodies of autonomous provinces, bodies of local government units, businesses and other legal entities. Within the process of the formation and implementation of the civil defence system of the Republic of Serbia, a unique body for managing the civil defence within the Ministry of Defence has to also be defined. The precise definition of the subjects and methods of management ensures that the civil defence of the Republic of Serbia is constituted as a homogeneous, complete and unique system that successfully protects the civilian population and material resources. The civil defence system of the Republic of Serbia has to be included in the most significant aspects of the defence and protection of the civilian population and material resources in peace and all crises. In addition, it has to ensure the engagement of the country's comprehensive human resources and all other potentials of the defence forces and simultaneously fulfil all the tasks of the code of international humanitarian law. The complexity of the functions of the civil defence system and the need for its functioning in peace, state of emergency and war require efficiency and effective organisation and precisely defined management subjects.

Key words: *management, civil defence, Republic of Serbia, defence system*

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



THE IMPROVEMENT OF THE FINANCIAL MANAGEMENT AND CONTROL IN THE MINISTRY OF DEFENCE OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Milan Milunović*
Milena Knežević**
Nikola Kovačević***

Достављен: 05. 07. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 25. 07, 31. 10 и 13. 11. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 18. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205042M

The system of the financial management and control (hereinafter referred to as: FMC) in the public sector and the Ministry of Defence of the RS (hereinafter referred to as: MoD) should focus on the principles of economy, efficiency, effectiveness and publicity, with the legal use of public funds, aimed at supporting the management in business improvement. Hence, it is necessary to continuously improve the FMC, not to allow problems to arise, but to detect potential risks through controls and take preventive actions, in order to improve business.

The objective of the paper is to emphasize the importance of the financial management and control in the public sector, and also in the Ministry of Defence as one of its ministries. Methodologically, analyses and syntheses, comparisons, inductions and deductions of business and FMC for the last five years in the public sector of the RS are included.

On the basis of this research and the considered functioning of the FMC, good and bad experiences in normative regulation and in practice, problems have been identified with proposals for its improvement in the public sector and in the MoD of the RS. The improvement proposal has been made by analysing the reports of the Ministry of Finance and the State Audit Institution (hereinafter referred to as: SAI), by researching the operations and functioning of the FMC in the MoD.

Key words: *financial management, control, risks, preventive action, improvement, public sector of RS*

* Military Academy, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia, 0208luna@gmail.com

** Military Academy, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia

*** Military Academy, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia

Introduction

The objective of this research is the improvement of the FMC in the public sector and the MoD through an analytical approach to the existing FMC system and finding new solutions for its improvement, but as a component of internal financial control (hereinafter referred to as: IFC) in the public sector. The system of financial and non-financial controls includes risk management, the creation of a prerequisite for the efficient achievement of the goals of the public funds users (hereinafter referred to as: PFU), which affects the increase in economy, efficiency and effectiveness of the entire public sector and, ultimately, the fiscal system in the RS. The improvement of the FMC contributes to a fiscal and any other responsibility of managers and all employees, and the establishment of its efficient system in the RS is an integral part of the pre-accession negotiations in the process of the EU integration.

The responsibility for the establishment, implementation and development of the FMC system in the MoD is, first of all, the responsibility of managers, but the implementation itself is the responsibility of all employees in all work processes and business procedures.

The subject of the research includes the analysis of the implementation and development of the FMC system, i.e. improvement that will enable its better functioning, finding proposals for improving, primarily, the economy, efficiency and effectiveness of the established FMC system in the public sector and the MoD of the RS. The results of the research should contribute to the improvement of the functioning of this system, which has been implemented in the public sector and the MoD of the RS.

The introduction of the financial management and control in the public sector of the Republic of Serbia

Internal financial control was originally created and introduced in the US. Namely, the requirements of corporate management require a modern world standard of internal control. As a result, the Committee of Sponsoring Organizations (COSO)¹ - the National Commission on Fraudulent Financial Reporting (also known as the Treadway Commission) published in 1992 the document called *Internal control - an integrated framework*, which defines internal control and five interrelated components that make up internal control. A new revised framework was published in 2013. The aforementioned control was taken over from the US by the European Union, and the RS took it over through Chapter 32 - Financial supervision, as one of 35 chapters in the process of the accession of the RS to the European Union.

The internal financial control in the public sector represents the entire system of financial and other controls established by a head of an organization in the public sector, for the purpose of successful management and achievement of the

¹ Committee of Sponsoring Organizations - COSO, founded in the US in 1985.

organization's goals. Moreover, the IFC in the public sector includes the entire system established by the Government to control the use of budget funds.²

The system of internal controls is decisive for the efficient operation of any organization. Control activities include written procedures and processes that should ensure the achievement of the organization's business goals. They are established to provide *reasonable assurance* that potential risks, which threaten the achievement of business objectives are limited to an acceptable level. Controls should be conducted throughout the entire organization, at all levels and functions, such as: approvals, transfer of authority, checks, harmonizations, review of work results, asset security, separation of duties, etc.³

According to the provisions of the Law on the Budget System of the Republic of Serbia, the Ministry of Defence of the Republic of Serbia is the direct user of budget funds and, accordingly, it implements all provisions of internal and other forms of financial management control defined by law and other regulations.

The functioning of the financial management and control in the Ministry of Defence of the Republic of Serbia

The FMC system is established in accordance with the adopted regulations that define the establishment and development of the IFC system in the public sector of the RS. The financial operations in the Ministry of Defence are more closely defined by the Regulation on the financial operations in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces⁴ and the Regulation on the material operations in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces⁵, organizational orders and procedures.

The authorizing officers who implement it, as well as all employees, are responsible for establishing internal control⁶ in the defence system. The Ministry of Defence, as a direct budget user, is obliged to execute budget in the manner defined by the Law on the Budget System, the Regulation on the Budget Execution System and other by-laws.

The process of internal control is carried out continuously in the operations of budget users through formal, substantive and calculation control of the accuracy of an accounting document and accompanying documentation.

² Leko, V.: "Vrhovna državna revizija javnih sredstava", Pravni fakultet, Beograd, 2008, p. 304.

³ Žugić R., Milunović M., Stanković S., *Osnovi revizije i kontrole*, Medija centar "Obrana", 2020, pp. 167-170.

⁴ Ministry of Defence of the RS, "Regulation on the financial operations in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces", "OMG", no. 17/11, 3/13, 12/14, 9/17 and 41/20, with Annex 14, Belgrade, 2011, Articles 103-112.

⁵ Ministry of Defence of the RS, "Regulation on the material operations in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces", "OMG", no. 29/14, Belgrade, 2014.

⁶ Kostić, R. O., Žugić, R., Radojković, M., *Interna finansijska kontrola i finansijsko upravljanje u javnom sektoru i njihova uloga u sistemu odbrane*. Vojno delo, 66(3), pp. 238-254, 2014. <https://doi.org/10.5937/vojdelo1403238k>

There are the following forms of the internal financial control in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces:

- supervision - current, daily control of funds and work, performed by the authorizing officers;
- control of legality, accuracy and development of documents on business change, performed by bookkeepers;
- control in the Accounting Centre;
- defence inspection affairs in the Defence Inspectorate;
- detection and documentation of criminal acts of organized crime, money laundering and corruption (abuse of official position, influence peddling, receiving and giving bribe) performed by the Military Security Agency and the Military Police.⁷

The Budget and Finance Sector, as a part of the Ministry of Defence, executes its financial and accounting function. The organization and responsibilities of this Sector are defined by the existing rules and regulations.

Furthermore, the Budget and Finance Sector, as an organizational unit of the Ministry of Defence responsible for budget and finance, among other things, evaluates the material and financial operations of the commands, units and institutions of the Serbian Armed Forces and the organizational parts of the Ministry of Defence in accordance with the regulation on the evaluation of the organizational parts of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, gives guidelines for the development of the business information system and defines the form of a report for the needs of the financial management and control.⁸

Therefore, the Budget and Finance Sector, i.e. the financial service in the Ministry of Defence, in the description of its responsibilities, performs preliminary control of accounting documents and procedures, while their subsequent control is performed by other bodies within the Ministry of Defence, such as the Inspectorate.

The analysis of the situation and problems of the financial management and control in the public sector of the Republic of Serbia

The obligation to establish the FMC for the PFU is defined by the Law on the Budget System, as the obligation of the CHU of the Ministry of Finance to perform tasks of harmonization and coordination of the IFC in the public sector. Ministries, as direct budget users⁹ of the RS, are obliged to establish an adequate system of internal

⁷ Žugić, R., Kostić, R. i Radojković, M., *“Interna finansijska kontrola i finansijsko upravljanje u javnom sektoru i njihova uloga u sistemu odbrane”*, Vojno delo, Beograd, jesen/2014, p. 250.

⁸ Radivojević, M., Tešanović, B., *“Sistem interne kontrole i revizije u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije”*, Bezbednost 2/2020.

⁹ Vladislavljević, V., Pešić, H., *Budžetska procedura u Republici Srbiji-izrada, donošenje i usvajanje završnog računa budžeta*. Oditor, 4(2)/2018, 90-100.
<https://doi.org/10.5937/Oditor1802090V>

controls that will enable them to effectively manage risks and achieve business goals in accordance with regulations, budget and good financial management, i.e. in accordance with the principles of economy, efficiency and effectiveness.

The state of the IFC in the public sector of the RS is presented in the Consolidated Annual Statement, which is prepared and published by the Ministry of Finance on its website. Moreover, the SAI includes the functioning of the IFC in its annual audit reports.

The indicators from the consolidated annual statements on the state of the IFC in the public sector of the RS for ministries with bodies in the administration, directorate and inspectorate for the last five years (2016–2020) are systematized in Table 1.

Table 1 – *The state of the IFC in the public sector of the RS for ministries in the period from 2016 to 2020*

AREAS OF BUSINESS	YEARLY RECOMMENDATIONS					% 2020/2016
	2016	2017	2018	2019	2020	
Internal rules and procedures	2492	2214	2587	3405	2761	110.79
Planning	328	310	370	390	240	73.16
Salaries and income	184	180	255	170	113	61.41
Public procurement and contracting	598	741	595	637	450	75.25
Employees, salaries and allowances	470	411	460	529	377	80.21
Payment and funds transfer	202	180	255	244	159	78.71
Accounting records and financial reporting	622	555	568	590	678	109.00
Information systems	159	215	184	213	190	119.49
TOTAL	5055	4806	5274	6178	4968	98.27

Source: The Consolidated Annual Statement on the state of the IFC in the public sector of the RS, from 2016 to 2020.¹⁰

Analysing the methodologically presented indicators in eight business areas, the following conclusions have been reached:

– in three areas of business, the number of recommendations grew by over 100%, in 5 areas it decreased and amounts to 61% to 79%, which is good, so there are no excessive jumps or falls, but relative stability is present, which in the overall average number of recommendations records a slight decline for the considered period and amounts to 98.27% (Table 1);

– the greatest number of recommendations was given in 2019 (6,178), and in other years that number amounted to around 5,000 recommendations;

¹⁰ Ministry of Finance of the RS, "Consolidated Annual Statement on the state of the IFC in the public sector of the RS from 2016 to 2020".

– it is worrisome that the greatest number of recommendations was given in the field of internal rules and procedures, then in the field of public procurement, bookkeeping, salaries and payment;

– recommendations in the field of planning have special importance because they indicate omissions, which is certainly not good for institutions in the public sector and

– it is worrisome that similar indicators were defined during the analysis of the aforementioned recommendations 10 years ago.¹¹

Analysing the total recommendations that have been systematised for the last five years (2016–2020), it means that most of them from previous years have been eliminated, which indicates that managers accepted them and implemented the agreed recommendations (Table 2).

Table 2 – *The elimination of the IFC recommendations in the public sector of the RS for ministries in the period from 2016 to 2020*

YEARLY RECOMMENDATIONS	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Number of given recommendations	5,055	4,806	5,274	6,178	4,968	26,281
Number of removed recommendations (the rest are within the due date)	3,407	4,379	4,740	3,943	2,972	19,441
% given/removed recommendations	67	91	90	64	60	73.97

Source: The Consolidated Annual Statement on the state of the IFC in the public sector of the RS from 2016 to 2020.¹²

It is characteristic that the percentage of removed recommendations ranged from 60 to 91, but that the due date for the remaining recommendations did not expire. However, it is not good that in the last two years the percentage of removed recommendations fell to 64 and 60, which indicates an increase in those that have not been removed. Therefore, it is necessary that the recommendations whose deadlines have not expired are fully implemented, which would indicate the consistency and improvement of the work of institutions in the public sector.

It is very important to point out that in the latest analysed Consolidated Annual Statement for 2020, the Ministry of Defence is not mentioned in negative contexts, which represents positive progress in the field of the FMC.

¹¹ Žugić, R., Milunović, M., Stanković, S., "Osnovi revizije i kontrole", Medija centar "Odbrana", Beograd, 2020, pp. 239-240.

¹² Ministry of Finance of the RS, "Consolidated Annual Statement on the state of the IFC in the public sector of the RS from 2016 to 2020".

In addition to the analysis of the consolidated annual statements on the state of the IFC in the public sector and the MoD, as a very important indicator of the success of the FMC, reports on the work of the SAI on audits¹³ in the public sector and the MoD in the period from 2017 to 2021 have also been analysed.

The State Audit Institution is the highest authority for auditing public funds in the Republic of Serbia, established by the Law in 2005. In November 2008, it became a full member of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), and a part of the European Organization of Supreme Audit Institutions (EUROSAI) on June 23, 2009¹⁴.

This institution carries out its competence of auditing, advising the public funds users, the manner of reporting to the National Assembly, the organization and structure of the Institution, the way of providing the work publicity, the manner of decision-making and other issues of importance for the work of the Institution.¹⁵ For the efficient and effective implementation of audit, it is necessary for the SAI to perform certain activities¹⁶, which are listed in Figure 1.

Обезбедити да је руководство ДРИ спремно да подржи спровођење ових активности:		
Одлучити које стандарде ревидирања применити	Саставити ревизијски приручник са детаљним описима поступака који морају бити усклађени са стандардима ревизије	Успоставити поступке потврђивања, контроле и осигурања квалитета који обезбеђују доследну примену ревизијског приручника

Figure 1 – The activities that the SAI should perform for the efficient and effective implementation of audit

¹³ Kostić, R., *Revizija ostvarivanja ciljeva budžetskih programa*. Održivi razvoj, 2(1), pp. 41-52, 2020. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2001041K>

¹⁴ www.dri.rs, accessed on April 29, 2021.

¹⁵ Knežević, M., Nikolić, S., Neševski, A., *Kontrola budžeta u funkciji civilne demokratske kontrole Vojske u RS*, Vojno delo, Beograd, 03/21, pp. 115-116.

¹⁶ Stanojević, S., et al., *Teorija državne revizije*, Centar za ekonomska i finansijska istraživanja, Kragujevac, 2018, p.14.

At the beginning of the considered period, i.e. in 2017, in its Report on audit¹⁷ for that year in the public sector and the MoD, the SAI made the main remark that the FMC system was not established properly, that is, that its functioning does not provide business operations in accordance with the goals of the FMC system.

The analysis of the Report on audit in the public sector and the MoD for 2018 indicated that the SAI had made a total of 2,098 recommendations. The greatest number of recommendations is related to the fields of expenditures and expenses, legality and their spending, and also in relation to monitoring the execution of expenditures and, at the same time, reaching the given goals of the organization.

The implementation of recommendations has caused positive effects through the improvement of financial reporting, the improvement of internal controls and the increased compliance with regulations, the reduction of expenditures, the increase of income and through other benefits for citizens. In addition to the listed effects that can be expressed financially, the subjects of audit have adopted many internal acts (rules, decisions, instructions, etc.), and based on their implementation, great savings, more objective financial reporting and other benefits are expected in the following years.¹⁸

The Ministry of Defence, as a part of the public sector of the RS, has prepared detailed descriptions of business processes, the flow of documentation, steps in decision-making, as well as deadlines for the completion of work and has established mechanisms to control whether the defined detailed work procedures are available to all employees, as well as to whether distribution of duties is provided.

For 2019, the SAI gave a total of 1,221 recommendations in its Work Report, which is more than twice less in comparison to the previous year. However, as a very important fact, this report states that the mechanisms of the FMC system for measuring the organization's performance, that is, the relation of expenditures with the organization's goals, have not yet been established.

The financial management and control are intended primarily to provide compliance with legal and institutional requirements, to promote the concept of "value for money", as well as the high-quality standards of corporate management and appropriate behaviour, and to ensure real accountability and good systems of internal control.¹⁹

The Ministry of Defence has drafted a decision appointing a manager responsible for the FMC, as well as a working group and persons responsible for the FMC in the organizational units of the Ministry. In addition, an action plan for the establishment of the FMC system has been adopted, maps of business processes have been made, the Strategy on risk management and the Register of strategic risks of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces have been developed.

¹⁷ Kovačević, M., Trandafilović, J., Kalač, D., *Revizijski aspekti izvršenja budžeta*. Odbor, 5(1)/2019, pp. 93-105. <https://doi.org/10.5937/Odbor1901091K>

¹⁸ State Audit Institution, *Report on the work of the SAI for 2018*, Belgrade, 2019, p. 52 and 53.

¹⁹ Ministry of Finance of the RS, *Manual for Financial Management and Control*, Belgrade, 2020, pp. 6-8.

A total of 1,749 recommendations have been identified through the analysis of the SAI Work Report for 2020. The implementation of the recommendations has caused positive effects through the improvement of financial reporting, internal controls and increased compliance with regulations, reduction of expenditures, increase of income and through other benefits for citizens.²⁰

At the end of the considered period, the SAI gave a total of 1,403 recommendations to audit subjects in the 2021 Work Report in order to eliminate irregularities and improve internal controls. The greatest number of recommendations is related to the fields of expenditures and costs - 21.36%, and in the field of the FMC - 19.42% of the total number of the recommendations.

In the revised systems, it has been noticed that the tone and attitude of managers and responsible persons is positive, that it promotes morale, integrity and good practice, that employees have the appropriate skills and experience to perform tasks and show a tendency to follow procedures and develop discipline, that the key goals and risks are identified, monitored and analysed, and that the existing control activities provide assurance that their implementation is provided.

In essence, the main disadvantage of most controlled entities of the public sector is the lack of the relation between expenditures and the organization's goals, that is, the absence of mechanisms for measuring the organizations' performance.

Therefore, the progress in the FMC system for the considered period in the public sector of the RS is obvious, and there are no irregularities in the MoD. However, the SAI has identified certain risks in its recommendations, which may affect inaccurate and irregular reporting.²¹

Within the Budget and Finance Sector of the Ministry of Defence, there is the Accounting Centre as a separate unit, which primarily controls documents in the field of financial operations submitted by units and institutions of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, practically immediately before the payment order is entered into the Treasury of the Republic of Serbia. In this way, the Accounting Centre, as the second level of control, practically provides security of all units of the MoD in the control of financial operations. It is important to point out that a new accounting information system (hereinafter referred to as: AIS) is currently being introduced in the Ministry of Defence, which will enable the units and institutions of the MoD and the Serbian Armed Forces to electronically make and enter payment orders in the AIS itself. However, the AIS is made in a way that the essential control of documentation is carried out by the units and institutions of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, which will not submit documentation to the Accounting Centre, but will only enter a payment order into the AIS, which the Accounting Centre will control without attached documentation. An exception is made for "major procurements" for the needs of the MoD and the Serbian Armed Forces, where along with the order entered in the AIS, the accompanying documentation will be submitted as an attachment to the order. The new AIS will speed up the creation and entry of

²⁰ State Audit Institution, "Report on the work of the SAI for 2020", Belgrade, 2021, p. 69.

²¹ State Audit Institution, "Recommendations from the Report on the Audit of the Financial Statements of the MoD for 2018, Number: 400-205/2019-03/13", Belgrade, 2019.

payment orders into the AIS and the Treasury of the Republic of Serbia, i.e. documentation will no longer be delivered by post, but, on the other hand, the burden of responsibility for control will be transferred from the Accounting Centre to the units and institutions of the MoD and the Serbian Armed Forces, which will create the need to strengthen personnel of the financial service of the units and institutions of the MoD and the Serbian Armed Forces.

The Defence Inspectorate is defined as an administrative body within the Ministry of Defence and, among other things, it performs inspection supervision of material and financial operations, as well as the implementation of budget principles²² in all organizational units of the MoD and the Serbian Armed Forces.

Internal audit is organized within the Section for Internal Audit as a narrow internal organizational unit of the MoD, which is directly subordinated to the Minister of Defence.

In any case, all the abovementioned units of the MoD, by control, supervision and audit they perform, contribute and help the MoD management in the improvement of the operations and FMC. It is generally believed that the MoD management implements the concept of management responsibility and that it expects all forms of controls in the system to help it perform tasks, in order to achieve its goals, operating in a correct, economical, effective and efficient manner.²³

Therefore, due to all of the abovementioned, it is necessary to take adequate measures in order to improve the functioning of the FMC and the entire business in the MoD.

The proposals for the improvement of the financial management and control in the Ministry of Defence of the Republic of Serbia

The proposals for the improvement of the FMC in the public sector and the Ministry of Defence have been made on the basis of the analysis of the consolidated annual statements of the Ministry of Finance in the considered period, as well as the annual reports of the SAI for the public sector and the Ministry of Defence of the RS. It is very important to point out that the FMC has been established in the public sector and that the MoD leads in certain segments.

The key proposals for improving the FMC system are:

- it is necessary that recommendations, whose deadlines have not expired, be fully implemented, which would improve the work of institutions in the public sector;
- the introduction of the obligation to report to the CHU on the action according to given recommendations would affect the greater efficiency of internal controls;
- raise the level of awareness and responsibility of managers and all employees and
- develop cooperation and work on the improvement of internal controls and the exchange of good practice with the EU and neighbouring countries.

²² Pešić, H., Miljković, M., *Održivost budžetskih načela i procedura*, Održivi razvoj, 2(2)/2020, pp. 15-29. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2002015P>

²³ Radivojević, M., Tešanović, B., "Sistem interne kontrole i revizije u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije", *Bezbednost* 2/2020.

Furthermore, in the latest Consolidated Report for 2020, the CHU of the Ministry of Finance came to certain conclusions that indicate problems and improvement in the functioning of the FMC, which are common to all users of the public sector in the RS. Those are:

- the lack of personnel capacity;
- the insufficient competence of employees, who are delegated tasks in the field of the FMC, as well as managers at all levels;
- the need to develop methodological materials and tools that are adapted to different types of users and the specifics of organizations, the character of their activities and
- the need for greater exchange of experience of the same categories of the PFU, networking of persons who operationally deal with the FMC system;
- the lack of knowledge and skills for the development and implementation of the FMC tools - maps of business processes, charts of flow and internal procedures, adequate definition of the organization's goals and, in relation to them, identification of risks and development of a risk register and risk management strategy;
- inadequately set goals of business processes and measurability criteria;
- inadequate relation of some business activities;
- the need to ensure and raise the quality of the system.²⁴

In addition to the abovementioned, the Ministry of Finance has published the Guidelines for the Management of Irregularities, in order to help the managers of the public funds users – PFU to establish a system for detecting and solving irregularities, as well as the Guidelines for the FMC for the small PFU (rules and practices in the public sector of the RS in response to some of COSO principles and monitoring the implementation by the CHU).²⁵

In order for the MoD to maintain, and partly to improve the achieved level of the FMC, continuous work is necessary, because, otherwise, the mistakes that have occurred in other public sector entities will also occur in the MoD.

In addition to the abovementioned proposals, by studying the functioning of the FMC in the MoD, and due to the problems present in business, it is necessary to implement the following improvement:

- continuously work on improving risk management, i.e. update them regularly (a characteristic example is the risks that occurred during the pandemic caused by the COVID-19 virus);
- regularly update the action plan and Strategy for continuous improvement of the FMC system;
- continuously conduct training of all persons who are performing key duties for the functioning of the FMC system in the MoD, and remind all employees of the MoD, through joint training, of the importance of the FMC system;
- implement the guidelines of the Ministry of Finance for the FMC;

²⁴ Ministry of Finance of the RS, "Consolidated Annual Statement on the State of the IFC in the public sector of the RS for 2020", Belgrade, 2021.

²⁵ Milunović, M., *Unapređenje FUK u sistemu odbrane*, Vojno delo, Beograd, zima/2010, p. 273.

- unify work and business procedures for funds users at all levels in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces;
- implement “lessons learned” in order to prevent embezzlement;
- conduct recruitment a timely manner, especially persons in managerial positions because employees in an organization are the main factor of the proper functioning of the FMC system in the MoD²⁶;
- with the introduction of the AIS in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, it is necessary to strengthen personnel of the financial service of the units and institutions of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces and
- through controls and exchange of experiences, assess risks in a timely manner in order to reduce losses, prevent embezzlement and improve economy, efficiency and effectiveness.

The result that should be constantly strived for is the improvement and modernization of the public finance management system, with the focus on the implementation of the consolidated methodologies and procedures of the IFC in the public sector, in accordance with international standards and good practice in the world and the EU, as well as the implementation of good practice in the improvement of the FMC in the public sector and the Ministry of Defence of the Republic of Serbia.

Conclusion

The research has shown that the FMC system in the public sector and the MoD of the RS is implemented by managers and all employees. It is developed in accordance with the needs and the existing environment, in order to conduct business in a proper, ethical, economic, effective and efficient manner, and in compliance with laws, regulations, policies, plans and procedures. The FMC system seeks to protect property and other resources, strengthen responsibility, timely and accurately report on financial and all other aspects of business in the public sector and the Ministry of Defence of the RS.

The implementation of the FMC system is not reduced to “formalism”, in the sense of developing strategies, action plans and other documents, without their practical implementation. The development of the FMC requires continuous work on raising the awareness of managers and employees about responsibility and its improvement.

For the FMC system to produce real effects, it should be implemented from the highest management levels to the lowest executive level. Through it, the economic effects of all the decisions made are monitored and it enables an overview of potential risks, in order to avoid problems in the future.

Continuous training of all participants in the FMC development process has to be carried out through direct communication, exchange of experiences and organization of practical workshops.

²⁶ Milunović, M., Kovačević, N., stručni rad na KŠU: “Finansijsko upravljanje i kontrola u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije”, Univerzitet odbrane, Beograd, 2022, p. 59.

The CHU of the Ministry of Finance of the RS has the special responsibility, which, through its activities, should contribute to better implementation and improvement of the FMC system.

The focus of controls should be shifted from legality and regularity to economy, efficiency and effectiveness of business, which will make the FMC system function more easily, dealing less with irregularities in business, and acting more preventively and in an advisory capacity towards management. In this way, risks in business will be reduced, and the management will be helped in making decisions that will give greater economic effects, and ultimately, the efficiency, economy and publicity in the work of the public sector will increase.

Literature

[1] Владисављевић, В., Пешић, Х., *Буџетска процедура у Републици Србији – израда, доношење и усвајање завршног рачуна буџета*. Одитор, 4(2)/2018, 90-100. <https://doi.org/10.5937/Oditor1802090V>

[2] Вукша, С., *Напомене као основни финансијски извештаји*, Акционарство, 25(1)/2019.

[3] Жугић, Р., Милуновић М., Станковић С., уџбеник „Основи ревизије и контроле”, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2020.

[4] Жугић, Р., Костић, Р. и Радојковић, М.: „*Интерна финансијска контрола и финансијско управљање у јавном сектору и њихова улога у систему одбране*”, Војно дело, Београд, јесен/2014.

[5] Комисија спонзорских организација – COSO (Committee of Sponsoring Organizations), основана у САД, 1985. године.

[6] Кнежевић, М., Николић, С. и Нешевски, А., *Контрола буџета у функцији цивилне демократске контроле Војске у РС*, Војно дело, Београд, 03/21

[7] Костић, Р. О., Жугић, Р., & Радојковић, М. *Интерна финансијска контрола и финансијско управљање у јавном сектору и њихова улога у систему одбране*. Војно дело, 66(3)/2014, <https://doi.org/10.5937/vojdela1403238k>

[8] Костић, Р. *Ревизија остваривања циљева буџетских програма*. Одрживи развој, 2(1)/2020. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2001041K>

[9] Ковачевић, М., Трандафиловић, Ј., & Калач, Д., *Ревизијски аспекти извршења буџета*. Одитор, 5(1)/2019., <https://doi.org/10.5937/Oditor1901091K>

[10] Лeko, В., „*Врховна државна ревизија јавних средстава*”, Правни факултет, Београд, 2008.

[11] Министарство одбране РС, „*Правилник о финансијском пословању у МО и ВС*”, „СВЛ”, бр. 17/11, 3/13, 12/14, 9/17 и 41/20, са Прилогом 14, Београд, 2011.

[12] Министарство одбране РС, „*Правилник о материјалном пословању у МО и ВС*”, „СВЛ”, бр. 29/14, Београд, 2014.

[13] Милуновић, М., „*Унапређење ФУК контроле у систему одбране*”, Војно дело, Београд, зима/2010.

[14] Министарство финансија РС „Консолидовани годишњи извештај о стању ИФК у јавном сектору РС,” од 2016. до 2020. године, Београд.

[15] Министарство финансија РС „Приручник за финансијско управљање и контролу”, Београд, 2020.

[16] Државна ревизорска институција, „Извештај о раду ДРИ од 2017. до 2021. године”.

[17] Милуновић, М., Ковачевић, Н., стручни рад на КШУ: „Финансијско управљање и контрола у Министарству одбране и Војсци Србије”, Универзитет одбране, Београд, 2022.

[18] Министарство финансија РС, Твининг пројекат ЕУ „Подршка даљем развоју интерне финансијске контроле у јавном сектору (ПИФЦ)”, Београд, 2018.

[19] Радивојевић, М., Тешановић, Б., „Систем интерне контроле и ревизије у Министарству одбране и Војсци Србије”, Безбедност 2/2020.

[20] Станојевић, С., и др. *Теорија државне ревизије, Центар за економска и финансијска истраживања*, Крагујевац, 2018.

[21] Савез рачуновођа и ревизора Србије, „Оцена ризика и интерна контрола”, Међународни стандарди ревизије, Београд, 2002.

[22] Пешић, Х., Миљковић, М., *Одрживост буџетских начела и процедура*, Одрживи развој, 2(2)/2020, <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2002015P>

Summary

The financial management and control system is a novelty and is being established in the Ministry of Defence in accordance with the adopted regulations that define the establishment and development of the internal financial control system in the public sector of the Republic of Serbia. The internal controls of the financial operations in the Ministry of Defence are defined by legal and by-legal regulations of the Republic of Serbia, as well as the internal regulations of the Ministry. The internal control of the financial operations in the Ministry of Defence is more closely defined by the Regulation on the financial operations in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces and the Regulation on the material operations in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, organizational orders of units and institutions and internal procedures.

On the basis of the analysed consolidated statements of the Ministry of Finance and the Report on the work of the State Audit Institution in the considered periods, in relation to the progress in the introduction of the financial management and control, the progress of the Ministry of Defence has been noticed in relation to the rest of the public sector in the Republic of Serbia.

The financial management and control in the Ministry of Defence, as a part of the public sector of the Republic of Serbia, is intended to provide compliance with legal and institutional requirements, and primarily to promote the concept of “value for money”.

Based on the studied functioning of the financial management and control in the Ministry of Defence, it has been noticed that the economy, efficiency and effectiveness in the work of the financial service bodies of the units and institutions of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces have improved. Moreover, it has been noticed that there are necessary laws, regulations and procedures that are important for the improvement of the financial operations in the Ministry of Defence.

Namely, procedures have been introduced that facilitate the operations of the financial service bodies in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, and it also defines responsibility according to functions and economic classification accounts. The function holders and, accordingly, economic classification accounts have been introduced. In this way, not only responsibility is provided, but also a way to plan and implement the development of functions in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces in accordance with the goals of the development of the defence system. Relating the effects of development to spending financial resources is an imperative for the introduction of the financial management in the public sector.

In addition to the defined function holders, the Ministry of Defence has defined authorities by a special internal act for all authorizing officers of the defence system. The spending of financial resources is executed in accordance with the given authorities, which is subject to control by the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces.

Furthermore, in addition to the given authorities for the legal and task-oriented spending of financial resources, it is necessary to plan expenditures, and also to implement all existing regulations, both in the Republic of Serbia and internally in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces. This means that spending financial resources of the defence system should be task-oriented and legal.

In addition to improving the financial management and control in the Ministry of Defence, the goal is to reduce losses, prevent embezzlement and achieve greater economic effects. On the basis of the studied functioning of the financial management and control in the Republic of Serbia and the Ministry of Defence, it can be concluded that it is necessary to avoid the noticed problems and implement the best experiences and proposed solutions.

Key words: financial management, control, risks, preventive action, improvement, public sector of RS

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



THE ORGANIZATIONAL AND FUNCTIONAL DIFFERENCES IN HUMAN RESOURCES MANAGEMENT IN THE MINISTRY OF DEFENCE AND THE MINISTRY OF INTERIOR OF THE REPUBLIC OF SERBIA

*Katarina Tomašević**

Достављен: 12. 05. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 23. 05, 14. 06 и 22. 07. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 31. 07. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205057T

In security systems, the function of human resources management has a special role. The Ministry of Defence and the Ministry of Interior, as representatives of state security, seek to place the function of human resources management as much as possible in the function of the Armed Forces and the police, their efficiency and development. The paper presents a comparative analysis of the functioning of human resources management in the aforementioned ministries with a critical review of the existing solutions.

The objective of this paper is to find mutual similarities and differences, as well as positive examples, through a comparative analysis, in order to define the best practice and suggest a desirable direction of development. Furthermore, efforts are being made to inform the wider scientific public about the role and importance of the function of human resources management in the defence and security systems.

In accordance with the subject and objective of the research, the paper first presents the general framework of human resources management. Then focus is directed to its role in security management, and then a comparative review of two models of human resources management is done. A comparative analysis and comparative legal, inductive and empirical research methods have been used. Finally, some conclusions from the mentioned parts of the paper have been made.

Key words: *human resources management, Ministry of Defence, Ministry of Interior, Human Resources Sector, security*

* Ministry of Defence of the Republic of Serbia, Belgrade, Republic of Serbia,
katarina.tomasevic@mod.gov.rs

Introduction

Human resources management has always been a subject of interest in science and everyday human practice. The relations in organizations have constantly been changing and improving, and along with those changes, the process of human management has also been developing.¹ The topicality of human resources management is increasing every day and is accepted as a new management activity, scientific and teaching discipline and business function.

The human resources management function identifies obstacles in the efficiency of the main activity, defines the directions of changes and continuously invests efforts in their implementation. In this process, positive experiences and examples from related systems are important. The Ministry of Defence and the Ministry of Interior represent the most important security systems in the Republic of Serbia, each with its responsibility stipulated by law. In the Ministry of Defence, the focus of the main activity is on the defence of the country, and in the Ministry of Interior on the security and protection of citizens, their lives, rights, freedoms and property.

Using a comparative analysis of the organizational structure, responsibilities and key activities of the organizational units for human resources of both ministries, we can see the advantages and disadvantages of certain regulations and procedures, and in relation to this, solutions can be made that would have a positive impact on the work and strengthening of the Armed Forces and the police.

Human resources management

The concept of “human resources” appears in parallel with the concept of “human resources management”. The concept of “human resources” usually refers to the totality of human potential. In this regard, some authors state that human resources can be viewed through the prism of the overall human values - knowledge and experience at their disposal, capabilities and skills, ideas, motivation, interest in achieving organizational goals.² Therefore, the concept of “human resources” does not mean only people, but the mentioned concept also summarizes their knowledge and capabilities.³

The following phrases are often found as synonyms for “human resources management” in scientific literature, and also in practice: human resources management; human potential management, personnel management.⁴ When

¹ Ranko Lojić, “Savremene tendencije u oblasti menadžmenta ljudskih resursa”, *Vojno delo*, 1, 2008, p. 156.

² Živko Kulić, *Upravljanje ljudskim potencijalima*, Radnička štampa, Beograd, 2005, p. 21.

³ Obrad Stevanović, Dane Subošić i Dalibor Kekić, “Politika upravljanja ljudskim resursima kao faktor Sistema policijskog obrazovanja”, *Vojno delo*, 4, 2018, pp. 118-119.

⁴ Živko Kulić, *Upravljanje ljudskim potencijalima*, gen. quote, p. 19.

defining the concept of human resources management some authors distinguish between the activities of personnel management and some approach to human management, i.e. human resources management.⁵ The development of human resources management in theory occurred in the 1980s, due to the transformation of personnel management under the auspices of Anglo-Saxon literature. However, one can justifiably speak not only of a terminological difference, but also of a change in the position of employees in work process, as well as a new approach to management activities.⁶ It is important to point out that the aforementioned changes highlight the function of leadership, as one of the most important functions of management, from strategic, tactical and operational level.⁷ Both functions are directed towards employees and their potential, in order to achieve set goals. However, they differ greatly. The personnel function was aimed at "establishing order" in an organization, while human resources management has a dynamic and developmental character, seeks optimal solutions, discovers and develops human potential. The concepts of personnel and staff imply an old organizational practice that mainly had an administrative character.⁸ Human resources management pays equal attention to both organizational and individual objectives, nurturing a diversity of opinion and individual performance. Viewed from the aspect of the management function, human resources management has great importance for organization and its successful functioning, which is conducted through its strategic and operational role.⁹ In the context of the aforementioned discussion, it can be concluded that in most definitions the dominant view is that it is a new scientific and teaching discipline, which at the same time is considered to be one of the most important business functions in an organization. Human resources management means "measures and activities, which in the process of planning, recruiting, selecting, training and developing, evaluating, rewarding, motivating, protecting employees and implementing labour and legal regulations, are undertaken by the management in order to provide high-quality personnel and their adequate training and motivation to achieve expected results and fulfil organizational and personal goals".¹⁰

The objectives of human resources management are variable, dynamic, interrelated and derived from the results that are to be achieved - from the level of an

⁵ Derek Torrington, Laura Hall, Stephen Taylor, *Menadžment ljudskih resursa*, Data status, Beograd, 2004, p. 6.

⁶ Živko Kulić, Goran Milošević, *Upravljanje ljudskim i materijalnim resursima*, Kriminalističko-policajska akademija, Beograd, 2012, p. 45.

⁷ Dobrica Vesić, *Menadžment ljudskih resursa*, Dobrica D. Vesić, Beograd, 2006, p. 13.

⁸ Ranko Lojić, *Upravljanje ljudskim resursima u sistemu odbrane*, Medija centar "Odrana", Beograd, 2011, p. 39.

⁹ Živko Kulić, Goran Milošević, *Upravljanje ljudskim i materijalnim resursima*, gen. quote, p. 47.

¹⁰ Mića Jovanović-Božinov, Živko Kulić, Tatjana Cvetkovski, *Menadžment ljudskih resursa*, Megatrend univerzitet primenjenih nauka, Beograd, 2004, p. 12.

individual job to the level of the entire organization.¹¹ Human resources management involves many activities, whose initiation involves various challenges such as growing competition, technological innovation, globalization, international influences, increase in the employees' age and other circumstances that have to be taken into account when defining management activities. They include harmonization of people with organization, ethical actions and socially responsible behaviour, increasing individual productivity, deciding on employees' empowerment, preventing brain drain and addressing the issues of job insecurity.¹² All of this should be taken into account when performing the main human resources management activities, such as job analysis, human resources planning, recruitment and selection, training and development of employees, evaluation of employees' performance, rewarding and motivating, health and safety at work and relations with employees.

The role of human resources management in security management

When defining the concept of security, one can notice the traditionally understood concept of security that focuses on state and its values as a reference object contrary to the concept of human security that focuses on human rights. The relation between human and national security is a particularly interesting field, where the ideas of contemporary security theorists intersect. The contemporary discourse of the security concept moves from mutual exclusion to the attempt to define a new security paradigm.¹³ In the context of this paper, a position has been taken which, when defining security, starts from state as the main provider of security and the institutional foundation that security system is based on, summarizing that the common goal is the security of state and all its citizens. In accordance with this, one can use the definition of security as a state established, maintained and improved by legally regulated and secured social relations in state, which enables the effective protection of state and its citizens from all illegal activities that threaten the constitutional order, sovereignty, independence and territorial entirety of state, the work of state bodies, the conduct of economic and social activities and the fulfilment of freedoms, rights and duties of a man and citizen.¹⁴ Starting from the concept of security understood in this way, it is clear that security management is aimed, first of all, at security organizations that should ensure the protection of society as a whole.

¹¹ Ranko Lojić, "Savremene tendencije u oblasti menadžmenta ljudskih resursa", *Vojno delo*, 1, 2008, p. 165.

¹² Luis Gomez Mejla, David Balkin, Robert Cardy, *Managing human resources*, Pearson 2014, p. 47.

¹³ Zoran Dragjišić, "Nacionalna bezbednost – alternative i perspektive", *Nauke bezbednosti – vrste i oblici*, Fakultet bezbednosti, 2020, pp. 40-41.

¹⁴ Slobodan Miletić, Sreten Jugović, *Pravo unutrašnjih poslova*, Kriminalističko-policijski univerzitet, Beograd, 2019, p. 5.

The concept of security management refers to the managerial activity of management that establishes, protects, changes, integrates security organizations, stimulates them to function and directs towards the effective achievement of security goals, with the efficient use of limited resources, in the conditions of a real environment.¹⁵ Security management serves to direct people and resources in order to achieve the desired state of security, and all of this in order to meet the security needs of citizens through society as a whole, which is reflected through the state, business and non-governmental sector.¹⁶ Since one of the main roles of security management is human resources management in the field of security, it is necessary for security managers to have basic knowledge of human resources management. It could be said that human resources management is in the function of security management, that is, the establishment of all methods and procedures of managing an organization and people in security institutions so that they can maintain and improve the state of general security of state and its citizens.

The human resources management function in the Ministry of Defence and the Ministry of Interior

The two greatest security systems in the Republic of Serbia are the Ministry of Defence and the Ministry of Interior. These two systems have over 70,000 employees and the most developed human resources management system in the state administration. Although both systems are related to the field of security, there are great differences between the ministries, as well as between the human resources management functions.

The Ministry of Defence is the state administration body established to perform tasks related to defence policy, equipping, arming the Serbian Armed Forces and defence planning, participation in multinational operations, military education, healthcare and insurance for the military insured, scientific research work and publishing activities of importance for the defence. Human resources management in the defence system can be defined as a process that assists command and control in the execution of tasks and the achievement of set goals, in order to provide and prepare the necessary number of personnel (by type, level of education, specialties, work experience, etc.) for the needs of the defence system functioning.¹⁷ The accomplishment of the goals of human resources management is of a permanent character.

¹⁵ Obrad Stevanović, *Bezbednosni menadžment*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2016, p. 47.

¹⁶ Momčilo Talijan, Miroslav M. Talijan, *Opšti i bezbednosni menadžment*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banjaluka, 2011, pp. 166-167.

¹⁷ Milan Kankaraš, *Unapređenje funkcije upravljanja ljudskim resursima u sistemu odbrane*, doktorska disertacija, Beograd, 2016, p. 26.

The function of human resources management in the defence system is decentralized to the organizational units of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces and is carried out at strategic, operational and tactical level. The functional holder of the main human resources management activities is the Human Resources Sector. The Ministry of Defence is the first ministry in the Republic of Serbia that has established the Human Resources Sector as its main internal unit responsible for normative regulation of the organization and organizational changes; planning and preparing mobilization; status and other issues of professional personnel of the Serbian Armed Forces; planning education and professional development in the country and abroad; planning preparations for the defence of the country and training of citizens and civil protection units, military, work and material duties; museum activity; tradition, culture, social and humanitarian issues, needs of veterans; housing affairs and promotion of gender equality and equal opportunities policy in the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces.¹⁸

The aforementioned activities are grouped, according to the character of their tasks, into departments, as internal organizational units of the Human Resources Sector (Figure 1). The organizational structure of the Human Resources Sector consists of four departments: the Organization Department, the Personnel Department, the Defence Obligations Department and the Department for Tradition, Standard and Veterans.

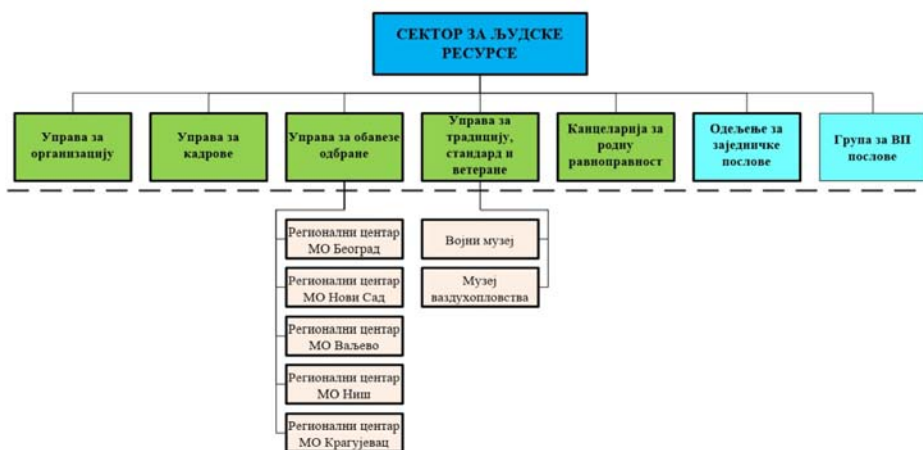


Figure 1 – The organizational structure of the Human Resources Sector of the Ministry of Defence¹⁹

The Organization Department, in cooperation with other units, continuously analyses the relation between the existing organizational structure of the Ministry and the Armed Forces, the mutual relationship between organizational elements, the

¹⁸ <https://www.mod.gov.rs/cir/17537/sektoz-za-ljudske-resurse-17537>, 21/05/2022

¹⁹ Source: <https://www.mod.gov.rs/cir/17537/sektoz-za-ljudske-resurse-17537>, 21/05/2022

scope of work, the grouping of tasks and job classification, in accordance with strategic and doctrinal documents. One of the specifics of the Ministry of Defence is the existence of the peacetime and wartime organization. It is within the responsibility of this Department to prepare normative regulations and plans that ensure the transition of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces from a peacetime organization to the functioning and executing tasks according to a wartime organization, under certain conditions and in compliance with deadlines.²⁰

The Personnel Department performs the following tasks: regulating service status; planning of recruitment of all categories of personnel; preparation of system and status documents in the field of education and development of professional personnel; regulation of career guidance of professional personnel; regulation of issues in the field of evaluation; psychological activities; planning and implementing interstate agreements on the education of personnel in the Armed Forces of foreign countries; contracting the education and professional development of citizens and foreign nationals in military schools.²¹

The responsibility of the Defence Obligations Department is focused on the regulation of military, work and material duties. Through acts and planning documents, it plans measures and actions of citizens, state bodies, companies and other defence forces in a state of emergency and war; it organizes and implements preparedness and mobilization measures of companies, other legal entities and entrepreneurs.²² The regional centres Belgrade, Novi Sad, Niš, Kragujevac and Valjevo are directly subordinate to this Department, and to them the territorial units of the Ministry of Defence that prepare and harmonize draft defence plans with defence planning subjects, organize and coordinate the functioning of civil protection affairs, train citizens and perform tasks related to mobilization, military, work and material duty.

It is also important to emphasize the role of the Department for Tradition, Standard and Veterans, which performs tasks related to tradition, culture, standard and military veterans, the look and use of the Serbian Armed Forces coat of arms, military flag, insignia, the assignment of military decorations, professional recognition and non-material rewards, social welfare and humanitarian affairs, care of the families of fallen members, cooperation with military associations, solving housing issues. It includes the Military Museum and the Air Force Museum.²³

In addition to the Departments, the Human Resources Sector includes the Section for Joint Affairs and the Group for Military and Police Affairs, which is characteristic of the organizational structure of the Ministry of Defence for all sectors.

The implementation of international standards in the field of gender equality, adopted during the reform of the national legal framework, is one of the objectives of the Ministry of Defence. Since the Ministry of Defence is the holder of activities

²⁰ <https://www.mod.gov.rs/cir/17538/uprava-za-organizaciju-17538>, 21/05/2022

²¹ <https://www.mod.gov.rs/cir/4316/uprava-za-kadrove-4316>, 21/05/2022

²² Milan Kankaraš, *Unapređenje funkcije upravljanja ljudskim resursima u sistemu odbrane*, gen. quote, pp. 37-38.

²³ <https://www.mod.gov.rs/cir/17541/uprava-za-tradiciju-standard-i-veterane-17541>, 21/05/2022

related to United Nations Resolution 1325 - Women, Peace and Security, the Human Resources Sector has established a special unit - the Office for Gender Equality. This further develops and improves the personnel and technical capacities of the Sector, necessary for the practical execution of competencies in the implementation of gender integration.

The organizational structure of the Human Resources Sector of the Ministry of Defence is complex; it arises from a very diverse functional competence and represents a challenge for the management. It can be noticed that some activities are not typical activities of the human resources management function, but result from the specific role of the Ministry of Defence. Furthermore, there is a deep and decentralized organization of tasks in the field of human resources management, which greatly complicates their monitoring and implementation and requires a lot of time for the execution of the simplest tasks. The existing information system for human resources is outdated and does not have accurate real-time data that are necessary for effective strategic decision-making. The situation is similar with the information system for recording military, work and material duties. All of this points to the difficult management of human resources. Therefore, it is necessary to consider the current situation realistically and from several perspectives and make a clear plan for the further development and improvement of the human resources management function, so that the Human Resources Sector can contribute to the achievement of the strategic goals of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces in its full capacity. It is necessary to strengthen the Sector with different personnel profiles that will be committed to changes, efficiency and the implementation of the most modern trends in human resources management.

The Ministry of Interior, as the state administration body, performs internal affairs that ensure the security of the state and its citizens and provides the exercise of their rights defined by the Constitution and law. While the Ministry of Defence established the Human Resources Sector in 2004, as the strategic organizational unit of the Ministry, which should contribute to the constant improvement of its defence interests, the reform process of human resources management in the Ministry of Interior was carried out more slowly and is a part of the wider public administration reform in Serbia. The initial ideas about the establishment of the human resources management function in the Ministry of Interior are related to 2004, when an emphasis was placed on the inefficient organizational structure and personnel policy of the Ministry, the non-transparent system of filling job vacancies, the great problem of attracting and retaining personnel, the lack of relation between promotion and evaluation, the absence of competitions for the appointment of managers, as well as the lack of an organizational unit for human resources management.²⁴ It was only in 2015, under the influence of the accession process of the Republic of Serbia to the European Union, that the reform Law on Police was adopted, which recognized the

²⁴ Mark Dauns, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, OEBS, Misija u SCG, 2004, pp. 5-53.

Human Resources Sector. Regardless of real shortcomings and difficulties in functioning, the establishment of a special organizational unit for human resources in the Ministry was a great step forward, and the following steps in the police reform process could not be taken without it.

The Law on Police has organizationally placed the Human Resources Sector at strategic level and has given it an important role. The Sector has included all activities from the function of human resources management, thus it defines the main competencies of employees; develops and implements a human resources development strategy; makes and develops a job catalogue; describes jobs and defines job conditions; evaluates the complexity of jobs; performs personnel planning tasks; deals with organizational changes; conducts internal and public competitions; provides conditions for career development and advancement of employees; provides professional training and development; engages in scientific research work and publishing activities; develops, implements and improves the employee evaluation system; takes care of the implementation of legality in the field of work and working relations; defines the salary and benefits system; participates in collective negotiations with unions; takes care of health and safety at work and implements psychological prevention of employees.

It can be noticed that the Human Resources Sector of the Ministry of Interior is functionally harmonized with modern human resources management systems. All of these activities are carried out through internal units of the Sector, which have been formed at the headquarters and locally, for the needs of 27 Regional Police Directorates. Unlike the Human Resources Sector of the Ministry of Defence, which consists of the departments, and the departments are composed of the sections, the Human Resources Sector does not have departments, but sections. The exception is the Police Training Centre, which is the equivalent to an organizational unit at the level of department. The Human Resources Sector of the Ministry of Interior (Figure 2) consists of the following organizational units:

- 1) Section for planning and software support to human resources management;
- 2) Police Training Centre;
- 3) Section for employee and organizational development;
- 4) Section for recruitment and selection;
- 5) Section for labour and legal affairs;
- 6) Section for administrative-legal affairs and labour-legal representation affairs;
- 7) Section for salaries and benefits;
- 8) Section for employees' health and safety at work;
- 9) Section for psychological activities and
- 10) sections, subsections and groups for human resources in local police directorates.²⁵

²⁵ <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr>, 21/05/2022



Figure 2 – The organizational structure of the Human Resources Sector of the Ministry of Interior

The classification of management vacancies into strategic, operational and tactical level in the Ministry of Defence differs from the management level in the Ministry of Interior. The management vacancies of police officers are classified into four categories, depending on the complexity of tasks, education, rank/title, degree of responsibility and authority for decision-making, as well as independence in work, into strategic, high, middle and operational management vacancies level.²⁶ The function of human resources management in the Ministry of Interior is carried out at all levels of management, but it is strategically developed exclusively at the highest level of management within the Human Resources Sector.

Moreover, the Sector has a rather developed information system for human resources management that enables a rich reporting system in real time. The implemented solution has provided the complete harmonization of business processes while meeting the specifics of stated requirements. Furthermore, the information system provides the possibility of higher quality personnel records with a series of analytical reports that will improve the process of personnel planning, career guidance and the work of the Sector. Monitoring the inflow, outflow and age, gender and qualification structure contributes to better decision-making regarding the deployment and transfer of employees. In this way, the use of information technology affects more rational planning and spending of available financial resources in terms of the appropriate selection of employees for a specific position.²⁷

²⁶ For more details, see the Regulation on criteria for the allocation of managerial positions of police officers, "Official Gazette of the RS", 8/17, 39/18 and 113/20.

²⁷ Katarina Tomašević, Saša Virijević Jovanović i Jelena Zdravković, "Uticao digitalnih tehnologija na unapređenje rada policije", *Bezbednost*, 2020, p. 57.

The topic of gender equality is gaining increasing importance. While the Ministry of Defence has a gender equality adviser, a trustworthy person, an analytical group and the Office for Gender Equality within the defined mechanisms, the Human Resources Sector of the Ministry of Interior meets the goals and activities from the National Action Plan, in relation to the implementation of Resolution 1325, through a person in charge for the implementation of gender equality policy, trustworthy persons, analytical group and other employees.

Conclusion

By a comparative review of the organizational structure and functional competencies of the Human Resources Sector of the Ministry of Defence and the Ministry of Interior it can be concluded that there are much more differences than similarities. The Sectors have almost the same number of employees, who perform tasks that overlap in only one part (labour and legal relations, organizational structure, movement through service, education, psychological activity...).²⁸ However, while the Human Resources Sector of the Ministry of Interior has absolute exclusivity for these tasks, the Human Resources Sector of the Ministry of Defence performs a part of tasks independently, and more often in cooperation with other organizational units of the Ministry. One of the main advantages of the Human Resources Sector of the Ministry of Interior is independent decision-making in all human resources activities and the possession of a modern information system that enables precise planning of business processes and it greatly affects efficiency in decision-making. Moreover, the functional competence is absolutely harmonized with the modern concept of human resources management. The Sector established in this way provides stable staffing of the entire system. In the following period, it is necessary to strengthen the capacities of human resources managers and continue reform activities in order to further improve the system through the implementation of proven principles from the European administrative field and guidelines for the development of officer systems.

On the other hand, in the Human Resources Sector of the Ministry of Defence there is the functional decentralization and dispersion of tasks arising from the specifics of the Ministry of Defence in comparison to the rest of the state administration. There are activities that are atypical for human resources management (military, work, material duty, culture, tradition...), but, having in mind their importance for the defence system and rich historical heritage, it is of the utmost importance that they are kept in the Sector, that, with its knowledge and skills in terms of personnel and organization management, can accomplish great functional improvement. In this way, with constant improvement of the work of the

²⁸ According to the internal reports, as of January 31, 2022, there were 675 employees in the Human Resources Sector of the Ministry of Interior, and 859 employees in the Human Resources Sector of the Ministry of Defence.

Sector, it is possible to turn this challenge into a significant advantage for the entire defence system. Moreover, in the following period, it is necessary to intensify activities on establishing stable staffing of the defence system, developing information systems, raising capacities of employees in the Sector and their further strengthening and establishing simpler and more efficient procedures.

Literature

[1] Добрица Весић, *Менаџмент људских ресурса*, Добрица Д. Весић, Београд, 2006.

[2] Derek Torrington, Laura Hall, Stephen Taylor, *Менаџмент људских ресурса*, Дата статус, Београд, 2004.

[3] Живко Кулић, *Управљање људским потенцијалима*, Радничка штампа, Београд, 2005.

[4] Живко Кулић, Горан Милошевић, *Управљање људским и материјалним ресурсима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.

[5] Зоран Драгишић, „Национална безбедност – алтернативе и перспективе”, *Науке безбедности – врсте и облици*, 2020, 39-55.

[6] Катарина Томашевић, Саша Виријевић Јовановић и Јелена Здравковић, „Утицај дигиталних технологија на унапређење рада полиције”, *Безбедност*, 2020, 46-64.

[7] Mark Dauns, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, OEBS, Misija u SCG, 2004.

[8] Мића Јовановић-Божинов, Живко Кулић, Татјана Цветковски, *Менаџмент људских ресурса*, Мегатренд универзитет примењених наука, Београд, 2004.

[9] Милан Канкараш, *Унапређење функције управљања људским ресурсима у систему одбране*, докторска дисертација, Београд, 2016.

[10] Момчило Талијан, Мирослав М. Талијан, *Општи и безбедносни менаџмент*, Висока школа унутрашњих послова, Бањалука, 2011.

[11] Luis Gomez Mejla, David Balkin, Robert Cardy, *Managing human resources*, Pearson, Harlow, 2014.

[12] Обрад Стевановић, *Безбедносни менаџмент*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016.

[13] Обрад Стевановић, Дане Субошић и Далибор Кекић, „Политика управљања људским ресурсима као фактор система полицијског образовања”, *Војно дело*, 4, 2018, 117-128.

[14] Ранко Лојић, „Савремене тенденције у области менаџмента људских ресурса”, *Војно дело*, 1, 2008, 156-174.

[15] Ранко Лојић, *Управљање људским ресурсима у систему одбране*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2011.

[16] Слободан Милетић, Сретен Југовић, *Право унутрашњих послова*, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд, 2019.

[17] „Уредба о мерилима за распоред руководећих радних места полицијских службеника“, Службени гласник РС, бр. 8/17, 39/18 и 113/20.

[18] <https://www.mod.gov.rs/cir/17537/sekto-r-za-ljudske-resurse-17537>

[19] <https://www.mod.gov.rs/cir/17538/uprava-za-organizaciju-17538>

[20] <https://www.mod.gov.rs/cir/17541/uprava-za-tradiciju-standard-i-veterane-17541>

[21] <https://www.mod.gov.rs/cir/4316/uprava-za-kadrove-4316>

[22] <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr>

S u m m a r y

The modern concept of managing great systems cannot be imagined without a developed function of human resources management. Considered from the point of view of the management function, human resources management should provide jobs and capable and responsible personnel that can lead to the accomplishment of the organization's strategic goals. In security systems, human resources management is in the function of security management and strengthening the basis of the activity. The Ministry of Defence and the Ministry of Interior, as representatives of the security of the Republic of Serbia, view and understand the role of the human resources management function in strengthening and developing the Armed Forces and the police. The Human Resources Sector is organizationally recognized at strategic level in both ministries. However, a comparative analysis of the functioning and organizing human resources management in the Ministry of Defence and the Ministry of Interior shows that mutual differences are greater than one might conclude at first glance. Regardless of different organizational structure and functional competence, both Sectors have an equally important role in improving the systems in which they function. In this sense, they need to cooperate closely and through the exchange of experiences and positive practices be the holders of changes that will contribute to the overall development of the defence and security system.

The Human Resources Sector of the Ministry of Defence is facing great challenges because it is necessary to implement information systems that will enable better analytics. Furthermore, it is necessary to continue with the amendment of the relevant regulation in order to simplify the procedures that would enable better recruitment of all categories of personnel. In this regard, it is possible to implement the experiences of the Ministry of Interior in terms of recruitment and selection, which, on the other hand, should continue the reform in relation to training and career development and advancement of the police officers. By an analysis of the key activities, organizational structure, competencies and the way of functioning of the organizational units for human resources it has been concluded that there is justification for the existence of various activities within the competence of the Human Resources Sector of both ministries. The noticed advantages and shortcomings of certain regulations and procedures can contribute to the establishment and implementation of optimal solutions that would have a positive impact on the work and strengthening of the Armed Forces and the police.

Furthermore, it has also been noticed that, despite the recognition of the importance of the role of the Human Resources Sector in the Ministry of Defence and the Ministry of Interior, there is insufficient dedication to this topic in the scientific and professional literature. Therefore, this paper is also an incentive for scientific associates to contribute to finding new solutions that would improve human resources management in the Ministry of Defence and the Ministry of Interior through a wider scientific discussion. The good practice and existing solutions can be greatly improved through scientific and theoretical reflection, as well as the already established human resources management mechanisms in the European administrative area.

Key words: *human resources management, Ministry of Defence, Ministry of Interior, Human Resources Sector, security*

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



THE THEORETICAL BASIS OF THE BRANDING OF THE SERBIAN ARMED FORCES

*Aleksandar Petrović**

Достављен: 26. 05. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 23. 09. и 26. 10. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 07. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdela2205071P

The structure of the military organization, its social, normative and legal role, doctrine, history and tradition, specific internal relations, combat readiness, weapons, external features, the attitude and behaviour of personnel to its fundamental values and, finally, the way it communicates with the public, make the totality of the identity of the Serbian Armed Forces. The way that the public perceives the identity characteristics of the military represents a dynamic category that we call an image. A reputation, like an image, is based on the subjective perception of an identity, with the difference that establishing a reputation requires personal experience in relation to the organization and the period in which such an experience is confirmed.

Brand and branding are occasionally, theoretically inconsistently, related to the Serbian Armed Forces as an organization, while the main properties of these concepts established in marketing are ignored. This paper analyses various definitions and determinants of the concept of brand, and offers an answer to the question: whether and in which case it is possible to talk about “the brand of the Serbian Armed Forces” and why its public image should primarily be considered and studied through the prism of an organizational identity, image and reputation.

The paper proposes that the organizational image and reputation of the Serbian Armed Forces be used as conceptual frameworks for considering its image in the public, while the concept of brand can be used in the sense of branding the Armed Forces as an employere.

Key words: *Serbian Armed Forces, brand, branding, identity, image, reputation*

* Public Relations Department, Ministry of Defence of the Republic of Serbia, Belgrade, Republic of Serbia, aleksandar.petrovic@mod.gov.rs. The views of the author do not represent the official views of the organization in which he is employed.

Introduction

Are the Serbian Armed Forces a brand? Is there a theoretical basis and, ultimately, a practical basis for considering an armed force in such a context? There is no doubt that the military has its place in the information and communication system of a country, and that society, that is, the public, shows interest and takes positions in relation to its fundamental role, defined by the Constitution and laws, as well as processes and events that influence to a greater or lesser extent its ability to respond to those roles. "The state can be considered one of the main agents of the information and communication system (...) Its role in the normative and legal framing of the relation between the institutions and channels that make up the information and communication system is certainly in the first place".¹

It is also clear that the attitude of social groups or society as a whole, i.e. the segmented public and the general public towards the defence system and the military as its key element, influence the functioning of such a system.²

Depending on which scientific field one approaches the issue of internal and external communications of an armed force, in this case the Serbian Armed Forces, there are theoretical and thus conceptual differences in the identification and interpretation of those activities and processes, as well as their effects.³

Brand and its properties

The introductory question, precisely due to the specificity of the concept, requires an approach from the aspect of marketing, since the concept of brand was created as a product of marketing practice and, as such, is dominantly studied in this scientific discipline. According to Peter D Bennett, marketing is "the process of planning and implementing the concept, pricing, promotion and distribution of ideas, goods and services to establish an exchange that accomplishes individual and organizational goals".⁴ The latest agreed definition of the American Marketing Association is that marketing is "an activity, a group of institutions (harmonized laws of practice – author's comment) and processes for creating, communicating, delivering and exchanging offers that have value for customers, clients, partners and society as a whole".⁵

¹ Miroljub Radojković i Branimir Stojković, *Informaciono-komunikacioni sistemi*, Klio, Beograd, 2004, pp. 48-49.

² *Constitution of the Republic of Serbia*, Article 139.

³ Social and humanistic sciences approach this problem from a sociological, political and communicational perspective, while organizational sciences take the postulates of management, marketing and public relations as their starting point (author's comment).

⁴ *Dictionary of Marketing Terms*, second ed., edited by Peter D. Bennett, published in conjunction with American Marketing Association, Chicago, IL, USA; and NTC Publishing Group: Lincolnwood, IL, USA, 1995.

⁵ „Definition of marketing” (approved 2017), April 11, 2022, American Marketing Association, <https://www.ama.org/the-definition-of-marketing-what-is-marketing/>

The same organization defines brand as “a name, term, design, symbol or any other characteristic that identifies the goods or service of a seller as different from the goods or service of other sellers”.⁶ In the Anglo-Saxon literature, one often comes across formulations such as “differentiation in relation to competition”. The International Organization for Standardization (ISO) states that “brand identifies goods, services or the entity itself as different from what is offered by the other entity”, which means that it “can thus be associated with an entity, product/service, product lines/portfolio, city, region, etc.”⁷

Most marketing theorists and practitioners agree on several key characteristics of brand: 1. it has some visual or verbal characteristics, 2. it directly refers to the product or service of a particular company/organization or to itself. 3. it makes the goods, service or company be different from the competition 4. as an intangible property it implies mental or emotional engagement because it is based on the experiences, impressions and/or benefits of the consumer, i.e. client. 5. It has measurable value and brings financial benefit.

The personality of the organization

Studies on the phenomenon of brand occupy a wide area of marketing and sometimes spread to the fields of other sciences - psychology, sociology, anthropology, economics, etc. However, the flexibility of the concept of brand and branding, and above all the colloquial use of these terms, occasionally leads authors to neglect fundamental theoretical assumptions.

In the paper “The Serbian Armed Forces as a brand”, Perić expresses the opinion that the Serbian Armed Forces are one of the oldest Serbian brands and that they have an exceptional foundation and history. “The Armed Forces are the brand that is deeply rooted in the consciousness of the people (...) it is the brand that causes emotions, and they are crucial in the branding process”.⁸ In this statement, the author correctly emphasizes the emotional property of “the brand of the Serbian Armed Forces”, whereas some other, also fundamental properties of the brand call into question the purpose of using this term.

Every modern company, organization or institution tends to constitute, organize and profile a system of (corporate) communications or relations with the public. It is a management function that includes a great number of different jobs and tasks at different levels of organization and management, aimed at creating a positive image of the organization.⁹ In public relations activities Filipović and Kostić-Stanković include internal

⁶ Ibid.

⁷ Međunarodna organizacija za standardizaciju (International Organization for Standardization – ISO), *Brand evaluation – Principles and fundamentals*, <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:20671:ed-1:v1:en> April 13, 2022.

⁸ Nenad Perić, “Vojska Srbije kao brend”, *Vojno delo*, Vol. 60, no. 2, 2008, pp. 127-135.

⁹ Dr Vinka Filipović, dr Milica Kostić Stanković, *Odnosi s javnošću*, Beograd, 2014.

communication, corporate identity, image and reputation, organization of special events, sponsorships, lobbying, media relations and public relations in crisis situations.¹⁰

The concepts of an identity, image and reputation are often encountered in literature in considerations of corporate strategies, corporate or organizational culture, and integrated marketing communications, since these categories correlate with brand and branding. Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh inextricably link culture, personality (of an organization, author's comment) and its identity with corporate strategy.¹¹ Nigel Markwick and Chris Fill believe that organizations, like people, have a personality that arises from strategic priorities, on the one hand, and corporate culture, on the other.¹² According to Edgar H. Schein corporate culture could be defined as "a deeper level of basic assumptions and beliefs among members of an organization that functions unconsciously and defines the way the organization, taking it for granted, perceives itself and its environment".¹³

The personality and organizational culture of the Serbian Armed Forces is limited by a series of established norms that have shaped its identity over time, on the one hand, and multi-layered public perception and a deeper, experiential and personal experience of such an identity, on the other, which is manifested in its organizational image and reputation.

The organizational identity of the Serbian Armed Forces

A corporate or organizational identity is the manner a certain entity has chosen to present itself to relevant target groups with some symbols, communication and behaviour.¹⁴ The military is also publicly represented by an orderly, but a highly complex system of signs and symbols.

A corporate identity, however, is a much broader category than its visual aspect and represents "a portrait of a company" (or an organization, author's comment),¹⁵ which is expressed through its philosophy, history, culture, strategy, management method, reputation, behaviour of employees.¹⁶

¹⁰ Ibid.

¹¹ Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, *Marketing communications*, Pearson Education Limited, England, first edition 2001, p. 11.

¹² Nigel Markwick, Chris Fill, „Towards a framework for managing corporate identity”, *European Journal of Marketing*, Vol. 31, No. 5/6, pp. 396-409.

¹³ Edgar H. Schein, *Coming to a New Awareness of Organizational Culture*, Sloan Management Review, 1984 <https://sloanreview.mit.edu/article/coming-to-a-new-awareness-of-organizational-culture/>

¹⁴ Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, *Marketing communications*, Pearson Education Limited, England, first edition 2001, p. 12.

¹⁵ John M. T. Balmer, Edmund R. Gray „Corporate brands: what are they? What of them?”, *European Journal of Marketing*, 2003, 40(7-8), pp. 730-741.

¹⁶ Milovan Vuković, Aleksandra Vuković, Ivana Mladenović Ranisavljević, Snežana Urošević, "Analiza odnosa između korporativnog identiteta, imidža i reputacije", *Tehnika*, 2021, Vol. 76, no. 4, pp. 499-505.

The structure of the military organization, its social, normative and legal role, doctrine, history and tradition, specific internal relations, combat readiness, weapons, external features, the attitude and behaviour of personnel to its fundamental values and, finally, the way it communicates with the public as a whole or certain target audiences (groups), make the totality of its identity.

The organizational image of the Serbian Armed Forces

A corporate/organizational image is the perception of a corporate/organizational identity among certain target groups or audiences. It is “the attitude of the public towards the organization - a subjective and multidimensional impression” of it.¹⁷ All companies/organizations, including the military, strive for their identity properties to be publicly recognized in the desired way, that is, to minimize the difference between an organizational identity and image.

The Serbian Armed Forces, like any army in the world, have the ambition to be perceived by the public as strong, competent, equipped and decisive, thus ready and capable of protecting the state and citizens from external threats and, in addition, to perform other missions and tasks. Furthermore, the Armed Forces try to present themselves as an apolitical, highly structured organization that functions strictly within legal framework, and its members as model members of society, patriots ready to make the greatest sacrifices for the defence of the country.

Reducing or completely cancelling the difference in the way the organization views itself and the manner the public perceives it is an ideal and could be considered one of the basic goals of its communication activities. An unavoidable factor in creating the image of great organizations, such as the Armed Forces, is the perception of one’s identity among its employees or members.

Companies and organizations more or less successfully achieve the desired image by implementing marketing and communication tools, which is reflected, in a commercial sense, on the sale of their goods and services, that is, the trust of target groups or the public. Sanja Vučinić points out that in practice there is often a discrepancy between the image of a company and its identity. She states that “an image that is not based on real facts and the true state of affairs in an organization is not sustainable in the long term. This means that the situation when an image is much better than an identity is a threat and cannot last long. On the contrary, the situation when an identity is better than an image is an indicator of unused potential. Therefore, organizations should strive to create an image that is based on an identity, and this requires strategic communication”.¹⁸

¹⁷ Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, *Marketing communications*, Pearson Education Limited, England, first edition 2001, p. 15.

¹⁸ Dr Sanja Vučinić, *Strategije komunikacije u kriznim situacijama*, Čigoja štampa, Beograd, 2015.

While an identity is a relatively stable category, an organizational image is changeable and dynamic. Changes in a positive sense are reflected in making a corporate image closer to the idea of a corporate identity, while negative changes are reflected in the increased mismatch between the two categories.

The organizational reputation of the Serbian Armed Forces

The reputation of an organization is, like its image, based on the subjective perception of the public or a part of it. The difference is that establishing a reputation requires personal experience in relation to the organization and the period in which this experience is confirmed. A reputation is “a general belief about an organization, after the visual and experiential perception of the public, which is acquired over time”.¹⁹ According to Vuković, a reputation grows over time into “a reputational capital” and is an intangible asset of the organization.²⁰

According to Ronald J. Burke and Graeme Martin, a corporate reputation is based on “emotional appeal, vision, leadership and integrity, social responsibility and a work environment that supports performance. A reputation comes from direct experience with an organization, by word of mouth, advertising and media coverage. It takes a lot of time to develop an outstanding reputation; yet the reputation can be damaged in an instant.”²¹ The same authors refer to the research by the audit firm Ernst&Young, which states that the intangible value of a company accounts for between 30 and 50 percent of its total value, while other, also credible sources, estimate such an intangible value up to 70%.²²

The reputation of the military in these territories has deeper and different roots compared to any company or organization and was established during the centuries-long, war-burdened history of our people in these territories. The occasional surveys of public opinion on trust in institutions place the Serbian Armed Forces at the top or at the very top of those most trusted by the Serbian citizens, which can be attributed to its great reputational capital.²³

The experience of the military has been an important factor of its reputation for decades, since until 2011 all adult, healthy men had a legal obligation to perform military service. After the completion of the service, continuity has been achieved by

¹⁹ Dr Vinka Filipović, dr Milica Kostić Stanković, *Odnosi s javnošću*, Beograd, 2014.

²⁰ Milovan Vuković et al., *Analiza odnosa između korporativnog identiteta, imidža i reputacije*, Tehnika, Vol. 76, no. 4, pp. 499-505, 2021.

²¹ Ronald J. Burke, Graeme Martin, *Corporate Reputation: Managing Opportunities and Threats*, Burlington, VT, 2011, pp. 1-120.

²² Ibid.

²³ The CESID (Centre for Free Elections and Democracy) research with the USAID support, “Public Opinion - Political Activism of Serbian Citizens”, from 2017, showed that more than 30% of the Serbian citizens trust only five institutions. The Serbian Armed Forces took the first place, with 57% of respondents trusting it.

the introduction of persons into the reserve, occasional military exercises, and the organization of various “open” events and manifestations - exercises, parades, arms displays, demonstrations, air shows and “open day” activities. However, the key factor in maintaining the high reputation of the Serbian Armed Forces was the engagement within its third mission, “support to civil authorities in combating security threats”, i.e., “assistance to civil authorities in responding to natural disasters, technical and technological disasters and other accidents”.

Simović states: “The fact is that there were several catastrophes and natural disasters when soldiers and officers played the main role and showed that they are more organized than members of other protection and rescue entities. That is why the saying ‘that will do the military’ became famous among the people”.²⁴

The military – more than a brand

If the property of a brand is viewed in relation to the possession of specific visual and verbal characteristics, it can be concluded that the Serbian Armed Forces as an organization have them, and that, in such a sense, it could be referred to as a brand. The other property of a brand that could be attributed to them, to some extent, is the existence of an intangible property, that is, the emotional engagement of people towards them, although it is not about consumers, clients or, literally, about service users, as marketing science views it. It is similar with the brand property that it directly refers to the product or service of a particular company/organization or to itself.

However, there are two brand determinants that have little or no relation to the military as an organization. The first is the measurability of the brand value and the fact that the brand directly or indirectly brings material benefit to its owner or right holder. Although there are examples of some armies in the world commercializing certain elements of their visual identity, there is no basis for expressing the value of “the Serbian Armed Forces brand” in a monetary form.

Richa S. Tiwary defines a brand value as “a value that a brand adds to the internal value of a product or service, or the total financial value associated with the brand market power. Brand equity takes into account all the different assets and liabilities of a brand. It is largely defined by the consumer and the value that the consumer attaches to some brand”.²⁵ Terzić and Đalić state that “understanding a brand value creates the conditions for more extensive investment in brand, and in this way the ultimate effects of managing this category are accomplished, which is an increase in the overall value of the company. Modern business treatment of a

²⁴ Milosav Simović, Iskustva Vojske Srbije u vanrednim situacijama 2014. godine, Vojno delo, Vol. 68, No. 6, 2016, pp. 100-122.

²⁵ Richa S. Tiwary, PhD, MLS, *Brand Management. Research Starters: Business*, 2021, April 11, 2022, <https://ezproxy.nb.rs:3507/eds/detail/detail?vid=5&sid=2258d309-14bd-45cd-a71f-717235a325d4%40redis&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3d#AN=89163548&db=ers>

brand is primarily based on its value, positioning and market reputation. In the second plan, formal rights and signs of an identity (name, logo, slogan, colour, design, etc.) come to the fore (...) Between the mentioned marketing and accounting concept, the difference is in the form of tangible and intangible. (...) Brand management is in a direct correlation with other intangible elements, i.e. segments of intangible assets, such as intellectual capital, licenses, franchise, etc.”²⁶

The last brand property to be considered here is the differentiation from the competition. Even if it is concluded that the military functions in the social framework and the legal system as a “provider” of some “service”, it is clear that its “clients”, i.e. the users of its “services”, are, without exception, all citizens who do not have the possibility of choosing between several “armies”. Therefore, since the military is the only legal and legitimate armed force that primarily protects state from external threats, the concept of monistic institution is used in the military sociology, and since, as such, does not have “competition”, it cannot be spoken of as a brand.

Even in recent scientific discussions that emphasize the blurring and expansion of the concept of brand and branding in the world of hyper-linked communications, where countries, people and ideas are branded in addition to companies and organizations, the main meaning of a brand is not abandoned - to separate, differentiate, make a difference.²⁷ If there is no need to differentiate an organization from the competition or other complementary organizations through the process of branding, in addition to all other properties that the process entails, the theoretical and practical basis for considering it as a brand is lost.

When we talk about the Serbian Armed Forces, it is important to understand that the brand, although a modern and colloquially popular term, is theoretically inadequate on the one hand, and too narrow on the other to encompass the entirety of the public attitude or a part of the public to it. The organizational image, as an image and experience of the identity of the Serbian Armed Forces, particularly their reputation, as a long-term experience defined by a personal relationship, are the frameworks in which their character can be viewed more precisely and fully in the public mirror.

The brand of the Armed Forces as an employer

Starting from the fundamental properties of a brand, first of all the fact that branding makes sense only in the context of the differentiation from the competition, we are also faced with a case in which the Serbian Armed Forces could still be branded. It is about the branding of the Serbian Armed Forces as an employer, i.e. “employer branding”.

²⁶ Svetlana Terzić, Irena Đalić, *Analiza vrednovanja brenda na bazi kombinovanih metoda vrednovanja*, Anali Ekonomskog fakulteta u Subotici, Vol. 55, No. 42/2019, pp. 033-048.

²⁷ Vanitha Swaminathan, Alina Sorescu, Jan-Benedict E.M. Steenkamp, Thomas Clayton Gibson O’Guinn, Bernd Schmitt, *Branding in a Hyperconnected World: Refocusing Theories and Rethinking Boundaries*, Journal of Marketing, 2020, Vol. 84(2), pp. 24-46.

Employer branding is a relatively new practice in the corporate world and it has occurred as a necessity, primarily in high-tech companies, to attract and later retain high-quality personnel. According to the data by the National Employment Service, unemployment in Serbia has decreased from 743,158 to 512,844 persons since 2015, which is a decrease of 31%.²⁸ The competition on the labour market, especially in the developed regions of Serbia, conditions the need for the Serbian Armed Forces to brand themselves as a desirable employer in a systematic and planned manner. It should be emphasized that one of the key tasks of the Public Relations Department of the Ministry of Defence in the past two years was the organization and execution of the marketing and PR campaigns aimed at the general popularization of military profession among younger population, as well as support to the promotion of specific actions and competitions for admission to professional military service, enrolment in military schools and voluntary military service.

As mentioned, the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, in addition to PR activities, implement and combine with them marketing techniques that, in most cases, cannot be clearly defined as ATL, BTL or TTL campaigns, but involve the production of multimedia materials (flyers, leaflets, posters, magazines, billboards, advertorials, video spots and radio jingles) and their dissemination, among other things, by renting advertising space in the media.

As three main components of employer branding, Bryan Adams mentions an organizational reputation, an offer presented to a future employee and the experience of the current employees. In this triangle, both theoretically and practically, one could look for a framework for positioning the marketing performance of the Serbian Armed Forces on the labour market. "Contemporary job seekers attach great importance to a reputation of a future employer in their decision to apply for a job or accept an offer, because they are very aware of the impact it will have on their reputation and the way others consider them. (...) An offer that the employer makes clearly articulates the 'give and take', which defines the relationship between the employer and employee in a particular organization. It establishes expectations for the employee's performance and behaviour and compensation and reward for fulfilling those expectations... (...) The employees' experience is extremely valuable and plays a great role in building the employer's reputation. However, if the employer brand is weak, even the best employees' experience will not put a company on the radar of the most demanding ones. The character of the employees' experience is directly related to the company's ability to accomplish an offer. (...) A positive employee's experience is reflected in their better work performance and the total organizational performance."²⁹

²⁸ Nacionalna služba za zapošljavanje, *Mesečni statistički bilten: Nezaposlenost i zapošljavanje u Republici Srbiji*, no. 235, March 2022.

²⁹ Bryan Adams, *Make Your Employer Brand Stand Out in the Talent Marketplace*, *Harvard Business Review Digital Articles*, 2022, pp. 1-7.

Conclusion

The Serbian Armed Forces defend the country from external armed threats and perform other missions and tasks, in accordance with the Constitution, law and principles of international law governing the use of force.³⁰ Its role in the legal system of the country is defined by the Constitution and laws and is unique in its character. Therefore, it can be said that the Serbian Armed Forces, from the perspective of marketing theory, are not a brand, unless they are considered in the capacity of an employer that “competes” on the labour market. The military is an institution whose position in the public is defined by three categories - its organizational identity, image and reputation.

This does not mean that within the military, or more broadly - the defence system, there are no organizations and institutions that are brands and where, without a doubt, there is both theoretical and practical justification for the use of this concept. These are, for example, the Military Academy, the Military Medical Academy, the Military Technical Institute, the Technical Test Centre, the Media Centre “Obrana”, the Military Film Centre “Zastava Film”, the Artistic Ensemble “Stanislav Binički”, etc. Each of the mentioned organizations, i.e. institutions, in addition to their place and role within the defence system, performs a specific activity recognized and evaluated in the wider national and often international frameworks. They have complementary entities in specific fields, i.e. the competition that they differentiate and stand out from by the properties of their brands. The brands of the mentioned institutions are a part of the organizational identity of the military, while their value is interdependent with the image and reputation of the entire military organization.

Literature

[1] American Marketing Association, <https://www.ama.org/the-definition-of-marketing-what-is-marketing/>

[2] Brand evaluation – Principles and fundamentals, International Organization for Standardization <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:20671:ed-1:v1:en> 13.april 2022.

[3] Bryan Adams, Make Your Employer Brand Stand Out in the Talent Marketplace, Harvard Business Review Digital Articles, 2022.

[4] Vanitha Swaminathan, Alina Sorescu, Jan-Benedict E.M. Steenkamp, Thomas Clayton Gibson O'Guinn, Bernd Schmitt, Branding in a Hyperconnected World: Refocusing Theories and Rethinking Boundaries, Journal of Marketing, 2020, Vol. 84(2)

[5] Винка Филиповић, Милица Костић Станковић, Односи с јавношћу, Београд, 2014.

[6] Edgar H. Schein, Coming to a New Awareness of Organizational Culture, Sloan Management Review, 1984 <https://sloanreview.mit.edu/article/coming-to-a-new-awareness-of-organizational-culture/>

[7] John M. T. Balmer, Edmund R. Gray „Corporate brands: what are they? What of them?“, European Journal of Marketing, 2003.

³⁰ Constitution of the Republic of Serbia, Article 139.

[8] Милован Вуковић, Александра Вуковић, Ивана Младеновић Ранисављевић, Снежана Урошевић, „Анализа односа између корпоративног идентитета, имиџа и репутације”, Техника, 2021, вол. 76, бр. 4.

[9] Милосав Симовић, Искуства Војске Србије у ванредним ситуацијама 2014. године, Војно дело, вол 68, број 6, 2016.

[10] Мирољуб Радојковић и Бранимир Стојковић, Информационо-комуникациони системи, Клио, Београд, 2004.

[11] Национална служба за запошљавање, Месечни статистички билтен: Незапосленост и запошљавање у Републици Србији, број 235, март 2022.

[12] Ненад Перић, „Војска Србије као бренд”, Војно дело, вол. 60. број 2, 2008.

[13] Nigel Markwick, Chris Fill, „Towards a framework for managing corporate identity”, European Journal of Marketing, Vol. 31 No. 5/6

[14] Peter D. Bennett, Dictionary of Marketing Terms, second ed., published in conjunction with American Marketing Association, Chicago, IL, USA; and NTC Publishing Group: Lincolnwood, IL, USA, 1995.

[15] Patric de Pelsmacker, Maggie Geuens and Joeri van der Bergh, Marketing communications, Pearson Education Limited, England, first edition 2001.

[16] Richa S. Tiwary, Ph.D., MLS, Brand Management. Research Starters: Business, 2021.

[17] Ronald J. Burke, Graeme Martin, Corporate Reputation: Managing Opportunities and Threats, Burlington, VT, 2011.

[18] Сања Вучинић, Стратегије комуникације у кризним ситуацијама, Чигоја штампа, Београд, 2015.

[19] Светлана Терзић, Ирена Ђалић, Анализа вредновања бренда на бази комбинованих метода вредновања, Анали Економског факултета у Суботици, вол. 55, број 42/2019.

[20] Устав Републике Србије.

[21] CESID (Центар за слободне изборе и демократију), Истраживање уз подршку USAID-а, „Јавно мњење – Политички активизам грађана Србије”, 2017.

Summary

Are the Serbian Armed Forces (SAF) a brand? Is there a theoretical or, ultimately, a practical basis for considering an armed force in that context? The concepts of brand and branding have originated as products of marketing practice and as such are predominantly studied by this scientific discipline.

Most marketing theorists and practitioners agree on several key features of a brand - 1 it has certain visual or verbal features, 2 it directly refers to the product or service of a particular company/organization or to the company itself, 3 it distinguishes goods, services or a company from the competition, 4 a brand is an intangible asset implying mental or emotional engagement since it is based on the consumer's or client's experiences, impressions and/or benefits, 5 brands have measurable value and bring financial benefits.

Occasionally and in a theoretically inconsistent manner, brand and branding are brought into relation with the Serbian Armed Forces as an organization, neglecting the basic characteristics of these concepts established in marketing. There is no sense in branding the armed forces as an organization because, first of all, it has no competition. In addition to this, it would not be possible to express the value of the armed forces' brand.

The Serbian Armed Forces can be regarded as a brand only if they are considered in the capacity of an employer that competes on the labour market. In addition, certain brands such as the Military Academy, the Military Medical Academy, the Military Technical Institute, etc. exist as elements of the organizational identity of the Serbian Armed Forces.

The structure of the military organization, its social, normative and legal role, doctrine, history and tradition, specific internal relations, combat readiness, armament, insignia, service members' attitude and behaviour towards its fundamental values and, finally, the way it communicates with the public constitutes the totality of the Serbian Armed Forces' identity. The way in which the public perceives the identity features of the military is a dynamic category called an image. A reputation, like an image, is based on the subjective perception of an identity, with the difference that building a reputation requires personal experience with the organization and a period of time in which that experience is confirmed.

The article analyses various definitions and determinants of the concept of brand, and offers an answer as to whether and in which case we can talk about the "SAF brand" and why its public image should primarily be viewed and studied through the prism of an organizational identity, image and reputation. The author proposes that the organizational image and reputation of the Serbian Armed Forces be used as conceptual frameworks for perceiving the image of the military as a mirror of public opinion, while the concept of brand is usable in the sense of branding the military as an employer.

Key words: Serbian Armed Forces, brand, branding, identity, image, reputation

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



EDUCATION AS AN ASPECT OF SOFT POWER IN SOLVING THE KOSOVO-METOHIIJA PROBLEM

Ivana Luknar*

Достављен: 10. 02. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 27. 06, 14. 09, 17. 10 и 28. 10. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 15. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2205083L

Solving the Kosovo-Metohija issue is a long-term problem that is of great scientific and social importance, both for the immediate participants in the dialogue and for the Balkans. The paper discusses the potential of education as an aspect of soft power, which can serve as a tool for establishing a “new climate” between political officials in Belgrade and Pristina. The main hypothesis of the paper is that education, as one of the aspects of soft power, has broad potential in solving the Kosovo-Metohija issue. The scientific methods of content analysis - historical and quantitative method will be used in the paper. The main objective of the paper is to improve relations and communication between Belgrade and Pristina in relation to this issue, through educational cooperation. Recommendations for the execution and development of educational cooperation, which can contribute to the improvement of the situation and the achievement of positive outcomes acceptable to all participants in the Kosovo-Metohija dialogue have been presented. Soft power is imposed as an effective solution for achieving harmonized interests, peace and stability.

Key words: soft power, dialogue, education

The historical overview of events in Kosovo and Metohija

Conflicts between Serbs and Albanians go back a long time ago, from the Middle Ages; they are of an ethnic character and arise from cultural and religious differences. After Stefan Nemanja founded the Serbian state, the territory of

* Institute of Political Studies, Belgrade, Republic of Serbia, ivanaluknar@gmail.com

The views expressed in the article reflect the personal view of the author, and not the institution where she works.

Kosovo and Metohija was under the rule of Serbs for “some 300 years.”¹ After the death of Emperor Dušan in 1355 and the fall of the Serbian Despotate into the Ottoman slavery in 1459, changes in the Balkans followed, which resulted in the tightening of relations between two nations. Due to Islamization of Albanians, conflicts became more frequent. A great part of the Serbian population moved out of the territory of Kosovo and Metohija, and “the Albanian population from the mountainous regions of Kosmet and Northern Albania came down to the valleys (Kosovo and Metohija) and filled the gaps created by the departure of Serbs”.²

The First and Second World Wars were marked by armed conflicts and sporadic violence. The territory of Kosovo and Metohija became an administrative and political unit with the Constitution of the FPRY from 1946. Furthermore, this territory received the status of an autonomous province with the Constitution of the SFRY in 1963. After 1974, Kosovo and Metohija was declared a “constituent element” by the Constitution. The last two decades of the 20th century were characterized by the strengthening of the ethno-nationalist movement, the disintegration of the former Yugoslavia, political and armed conflicts that culminated in the 1998–1999 armed conflict.

After the NATO bombing, in July 1999, the UN Security Council Resolution no. 1244 was adopted in order to establish and maintain the peace of the Serbian and Albanian community in Kosovo, build trust and establish a system of joint decision-making. However, to this day, the Serbian community is constantly under threat due to the strong ethno-nationalist aspirations of the Albanian party because “Kosovo Albanians see today themselves more as victims, and not as perpetrators of crimes. According to their understanding of reality, Serbs have always done much worse things than them, which gives them the legitimacy and moral right to revenge without precedent. Unfortunately, such attitudes are uncritically justified by some international representatives, which encourages them to continue the conflict with Serbs”.³ The ethnic and religious structure of the population of Kosmet has changed depending on who has been in power. The issue of Kosovo and Metohija is complex, emotional and deeply rooted in history, because, as Knežević points out: “Kosovo and Metohija is the holy land for Serbia, a special spiritual and sacred territory, Athos and Jerusalem.”⁴ Therefore, special attention should be paid to this issue.

The current situation in Kosovo and Metohija

The current events in the north of Kosmet upset the region and call into question the international presence in Kosovo and Metohija, and remind the international community that it should react in accordance with the mandate and prevent any

¹ Todor, Mirković, „Kosovo i Metohija – devet vekova posle“, *Vojno delo*, Vol. 66, No. 2, p. 187.

² Ibid, p. 191.

³ Miloje, Zdravković, „Uzroci prvih sukoba Srba i Albanaca kroz istoriju“, *Nacionalni interes*, vol. 40, no. 2, 2021, p. 201.

⁴ Miloš Knežević, „Razmišljati o Kosovu i Metohiji. Smisao unutrašnjeg i spoljašnjeg dijaloga o kosmetskom problemu“, *Nacionalni interes*, vol. 30, no. 3, 2017, p. 35.

unilateral actions in Pristina that further undermine interethnic relations and security. On September 20, 2021, the Pristina authorities violated the Agreement on Freedom of Movement by issuing an Administrative instruction on the registration of vehicles with the status of neutral KS license plates. The media reported on numerous violations of the Agreement. Tensions continued in 2022.⁵ The previously mentioned events indicate that the current situation in the north of Kosmet is worrisome and requires solving the problem in order to preserve the safety and survival of the Serbian people in Kosovo and Metohija and ensure legality, compliance with international agreements and stability in that territory.

In Brussels in 2013, with the mediation of the European Union, an agreement on the normalization of relations between Belgrade and Pristina was reached.⁶ The first article of the agreement mentions the community of municipalities, where Serbs form the majority population in Kosovo. The other articles of the agreement arise from the statute, rights and competences. Both parties have pledged that they will not block each other on the way to the European integration. However, in the light of the new situation, the mentioned articles for the Pristina party represent only a dead letter on paper. A great part of the EU members has supported Kosovo's accession to international organizations (IMF, World Bank, sports organizations FIFA, UEFA, etc.), and not regional organizations which the so-called Kosovo allegedly claims the right to.

Serbia seeks to preserve its territorial integrity.⁷ The course of (non)recognition of the so-called Kosovo independence took place in several stages: from the explosion of recognition, the inertia of the slowing down of recognition, until the withdrawal of some recognitions⁸. "It is often pointed out from the departments of the European arbitrators that Serbia is a key factor of peace and stability in the Balkans"⁹ and that it should consider every possible aspect of solving the Kosovo-Metohija problem. "Because the alleged independence of Kosovo - as a new Albanian state out of and without Serbia - is not just any random and secondary lie in the Serbian/Albanian relations, but the greatest possible lie that provocatively hurts the vital historical, national and state interests of Serbia"¹⁰.

⁵ Petković: „Upad KBS na sever pokrajine grubo kršenje sporazuma, KFOR mora da reaguje“, Kancelarija za Kosovo i Metohiju, Vlada Republike Srbije, September 25, 2022, <https://www.kim.gov.rs/lat/v4880.php>, 12/10/2022.

⁶ "Brussels Agreement: First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations" The Government of the Republic of Serbia in the service of citizens, <https://www.srbija.gov.rs/cinjenice/en/120394>, 11/10/2022.

⁷ "Constitution of the Republic of Serbia", *Official Gazette of the RS*, no. 98, November 10, 2006, Article 182. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/ustav/2006/98/1/reg>

⁸ Milomir Stepić, „Kosovo i Metohija: geopolitički aspekti brzog rešenja zamrznutog konflikta“, *Nacionalni interes*, vol. 38, no. 2, 2020, pp. 22-23.

⁹ Đorđe Radovanović, Filip Obradović, „Od ideje do prakse – Briselski sporazum i Kosovsko-Metohijska svakodnevnica“, *Baština*, Priština – Leposavić, vol. 30, no. 52, 2020, p. 351. doi: 10.5937/bastina30-29157

¹⁰ Miloš Knežević, „Razmišljati o Kosovu i Metohiji. Smisao unutrašnjeg i spoljašnjeg dijaloga o kosmetskom problemu“, *Nacionalni interes*, vol. 30, no. 3, 2017, p. 34

The causes of the Kosovo-Metohija problem are deeply rooted in the past, so it cannot be solved in the short term, quickly. "In the search for a mutually acceptable Serbian/Albanian solution to the Kosmet problem, it is necessary to have good will, show patience, and also persistence."¹¹ Therefore, solving the problem of Kosovo and Metohija requires a comprehensive approach, which, in addition to the actions of prominent leaders and politicians, also requires the active participation of the scientific community in the internal dialogue. It is necessary to consider the potential of soft power to solve this problem. The idea is to foster dialogue and bring two nations closer together through active educational cooperation.

The potential of soft power for solving problems in Kosovo and Metohija

The Kosovo-Metohija problem is delicate and requires sophisticated means to solve it. It is necessary to avoid force, to involve the region and the entire international community, not only its Western part, and "non-Western actors have also to be involved"¹² in order to conduct a dialogue on this issue at the highest level, in a planned manner and with great diplomatic skills. The strength of a state's foreign policy actions depends on its overall power (political, economic, military, technological, energy, environmental). Many authors indicate that power is the "most significant and controversial" central concept in the interpretation of international relations.¹³ It implies "the prospects of a person or several people to implement their will in some joint action, even despite the resistance of others who participate in that action."¹⁴ Therefore, power is the ability of actors to "impose their will on the others, relying on the effectiveness of the means of force in case of disobedience".¹⁵ However, it is a much broader concept than force, because it includes a lot of possibilities for imposing will, while physical coercion (force) is only one of them.

The relation of power arises from the relationship between people, which is "manifested in the behaviour of those who carry it out or when the behaviour of a group of people corresponds to the wishes of one or a group of them".¹⁶ Power is

¹¹ Živojin Đurić, „Politički i nacionalni aspekti državnog pitanja u dijalogu o Kosovu i Metohiji“, *Nacionalni interes*, vol. 30, no. 3, 2017, p. 14.

¹² Dušan Proroković, „Podela Kosova i Metohije: realnost ili zabluda“, *Vojno delo*, no. 2, 2022, p. 71.

¹³ Hans, J. Morgentau, *Politics Among Nations. The struggle for power and peace*, 4th ed., Knopf, New York, 1967, p. 27; Robert Gilpin, *War and change in world politics*, Cambridge University Press, New York, 1981, p. 13.

¹⁴ Maks Veber, *Privreda i društvo*, II, Prosveta, Beograd, 1976, p. 30.

¹⁵ Georg Schvarzenberger, *Power Politics*, Stevens, London, 1951, p. 14.

¹⁶ Karl Freidrich, *Man and His Government*, New York, 1963, p. 163.

multidimensional and can be viewed from the aspect of achieving a certain goal,¹⁷ influence,¹⁸ security¹⁹ and ability.²⁰

In the system of international relations, each political unit strives to achieve its security, relying on power forces. The ability to influence decisions or control behaviour of others is often related to the possession of some resources. In the past, traditional resources (population, territorial characteristics, i.e. size and geostrategic position, natural resources, military capacity, economic strength and political stability) were the sources of power. However, technological development and the process of globalization have led to the "networking of society"²¹ and gave birth to new resources of power. Hence, modern definition of power cannot be based only on its earlier features.²²

Soft power is based on intangible sources of power, such as culture, ideology and knowledge. The great powers today generally use more sophisticated means to achieve their goals, such as the appeal of an idea or the ability to set political priorities in a way that shapes the desires of others. The strength of soft power is based on the attractiveness of a country's culture, political and social system. Hence, soft power is imposed as one of the forms of solving the Kosovo-Metohija problem because „soft power, as a complex instrument for solving foreign policy tasks with reliance on civil society, information-communication and other methods and technology that appear as an alternative to classic diplomacy, is an indispensable component of politics in modern conditions“.²³

The paper suggests using the potential of soft power through the concept of development and investment in education, educational capacities and knowledge exchange among the population in Kosovo and Metohija. The mentioned aspect of soft power has the potential for the rapprochement of culture between two nations (that are both current and future participants in the dialogue). The idea is to essentially provide through an educational moment, international practice and exchange of knowledge, a good basis for successful, long-term communication between the Serbian and Albanian parties in the territory of Kosmet, bringing together future generations that will also lead a dialogue in order to better understand each other, which in the long term, leads to calming tensions and accepting diversity, if not through assimilation, then through tolerance of different cultures and religion. By gradually expanding various forms of cooperation through education, the participants of the Kosovo-Metohija dialogue can be brought closer in the long term by finding common

¹⁷ See: Makijaveli Nikolo, *Vladalac*, Ušće, Beograd, 2004; Hans, J. Morgentau, *Politics Among Nations. The struggle for power and peace*, gen. quote;

¹⁸ Klaus Knorr, "Power and Influence", *Power & Wealth. The Political Economy of International Power*, Palgrave Macmillan, London, 1973, pp. 3-30.

¹⁹ Frederick Schuman, *Design for Power: The Struggle for the world*, Alfred A. Knopf, New York, 1941.

²⁰ Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calman Lévy, Paris, 2004, p. 58; Raymond Aron, *Les Etudes politiques*, Gallimard, Paris, 1972; Charles W. Freeman, *Arts of Power. Statecraft and Diplomacy*, Blackwells, 1997.

²¹ Manuel Kastels, *Uspon umreženog društva. Informacijsko doba - ekonomija, društvo i kultura*, Delfi, Beograd, 2018.

²² Joseph S. Nye, "Soft power", *Foreign Policy*, Vol. 80, 1990, p. 154.

²³ Miroslav Mladenović, Jelena Ponomareva, „Meka moć Rusije – Uslov njenog geopolitičkog uspona“, *Srpska politička misao*, vol. 51, no. 1, 2016, p. 13.

values and interests. This enables the preservation of the language, culture and tradition of the Serbian nation in Kosovo and Metohija, and also the preservation of collective memory, that is, the mitigation of the cultural war that is being waged in that territory.

Education as one of the mechanisms of soft power

Generally speaking, education, as one of the aspects of soft power, has the capabilities of a unifying and conquering force because "how and how much a country invests in its promotion and affirmation" is shown by "scholarships for the education of foreign students at its universities, as well as a whole series of other activities in the field of culture, first of all, and also education and science, which spreads the reputation and influence of one's own country in the world".²⁴

According to the Work Plan for 2021, the Government of Serbia allocated RSD 2,549,840,000 to support the work of the University of Pristina with its temporary headquarters in Kosovska Mitrovica²⁵ in order to improve education and material and technical equipment. Therefore, the Republic of Serbia keeps a pace with contemporary social trends and strives to provide peace, security and respect of the human rights of members of all communities in Kosovo and Metohija.

Despite its location and regardless of the level or type of education it provides, the school primarily performs an educational and cultural function. Its socialising function, which could provide a better understanding of both parts of the population in Kosovo and Metohija, reconcile opposites through the exchange of ideas, customs and values, is also indispensable. The investment in educational infrastructure and knowledge exchange that focuses on human resources development can be an important field of cooperation between two nations. Cooperation through various programmes of education, self-education, professional development, practice, field research or other forms of practical work could meet the needs of the local population and, indirectly, play a socialising function. Such activities not only enable the end users (pupils, students and teaching staff) the access to knowledge and adequate conditions of education and work, but also contain important potential for a better understanding of people and reconciliation of opposites through the exchange of knowledge, experience and spread of ideas. Getting to know the customs and values of the other nation enables a better understanding of it.

However, some authors criticize the mechanisms by which some culture actually generates the attractiveness that produces the desired foreign policy outcomes. Thus, for example, Noya²⁶ claims that a great part of the resources of soft power is in market economy or civil society, out of the state control. Nye²⁷ points out that soft power resources are not often controlled by state, but are usually independently held by non-state actors. He believes that the effectiveness of such resources is more in

²⁴ Jovan Ćirić, „Meka moć i globalno upravljanje svetom”, *Strani pravni život*, vol. 58, no. 3, 2014, p. 101.

²⁵ „The Work Plan of the Government for 2021”, *Government of the Republic of Serbia*, February 2021, Belgrade, <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi.php>, p. 708.

²⁶ Javier Noya, „The Symbolic Power of Nations”, *Place Branding*, Vol. 2, No.1, 2006, pp. 53-67.

²⁷ Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, 2004.

the context and receptivity of the audience, where the “subjugated party” is attracted to the dominant party, which can create an environment that is more accessible to promote the foreign policy goals of the dominant party. Therefore, it is very important to foster active, long-term and planned cooperation between two nations, not only at the level of the educational system, but also in scientific circles.

The recommendations for implementing and developing cooperation in the field of education

Firstly, the unstable situation in the north of Kosmet inhibits and slows down the development of the region, its democratization, regional cooperation and affects the destabilization of neighbouring countries. This situation indicates the need to approach the Kosovo-Metohija problem as a regional issue. Therefore, within the studied topic, cooperation in education is suggested, first of all at regional level, including grants, projects and other forms of teaching and scientific cooperation that would involve the engagement and rapprochement of both nations through the mentioned educational activities. The incentives from national and foreign donors can greatly serve as a type of support to the implementation of educational cooperation between Belgrade and Pristina.

Secondly, it is necessary to appoint and identify actors who would actively participate and monitor possible opportunities for educational cooperation between Belgrade and Pristina. That is, it is necessary to develop institutionalized channels that would provide a basis for the exchange of knowledge and experience between both nations.

Thirdly, there is a need for lobbying, in an individual, group or institutional manner, which would encourage the Pristina officials to be ready for cooperation and communication regarding educational cooperation. In this way, the Pristina party would be more easily involved and better informed about possible opportunities for cooperation in education.

Fourthly, it is necessary to work in a long-term, planned and systematic manner on developing the awareness and interest of the educational system in Pristina to cooperate with Belgrade. This can be achieved by involving the intellectual elite, whether local or foreign experts, in leading a dialogue that would develop and nurture an open educational culture that can greatly weaken the ethno-nationalist aspirations, reconcile the opposites and, ultimately, facilitate the dialogue between Belgrade and Pristina.

Fifthly, it is necessary for both parties to recognize the positive effects and prosperity from calming tensions, either through joint educational cooperation and various types of investment in education, or through lobbying by experts. In this way, good bases can be established for building a sober climate between two nations that see peace and stability as the only way for their further prosperity.

Conclusion

The Kosovo-Metohija problem is the current and unavoidable topic in the present, and it will probably be so in the future, as well. It has arisen as a result of actions of many different factors and requires a delicate and comprehensive approach to its solution, which is

influenced by many external factors. In modern society, we learn about the topicality, dimensions of some problem and its eventual consequences through a complex network of modern forms of communication, through digital media or social networks. Today, states strengthen their position by investing in modern power resources (technology, knowledge, economic growth) that contribute to the development of a sophisticated form of power, known in the literature as soft power. Practicing soft power can help overcome political tensions and barriers. Hence, the potential of soft power emerges as an effective tool for solving the Kosovo-Metohija problem. Educational cooperation is primarily suggested because it enables the maintenance of communication and exchange of knowledge between the participants of the dialogue. Education can serve as an important aspect for solving the Kosovo-Metohija problem because it contains great potential for overcoming differences through the spread of ideas, customs and values and enables two nations to come closer to each other through the exchange of ideas and knowledge, better understand each other and find a compromising solution.

Literature

[1] „Brussels Agreement: First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations” The Government of the Republic of Serbia in the service of citizens, <https://www.srbija.gov.rs/cinjenice/en/120394>, 11/10/2022.

[2] „Петковић: Упад КБС на север покрајине грубо кршење споразума, КФОР мора да реагује”, Канцеларија за Косово и Метохију, Влада Републике Србије, 25. септембар 2022, <https://www.kim.gov.rs/lat/v4880.php>, 12/10/2022.

[3] „План рада Владе за 2021. годину”, *Влада Републике Србије*, фебруар 2021, Београд, <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php>, стр. 981-983.

[4] „Устав Републике Србије”, *Службени гласник РС*, бр. 98, 10. новембра 2006, члан 182.

<http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/ustav/2006/98/1/reg>

[5] Charles W. Freeman, *Arts of Power. Statecraft and Diplomacy*, Blackwells, 1997.

[6] Frederick Schuman, *Design for Power: The Struggle for the world*, Alfred A. Knopf, New York, 1941.

[7] Georg Schvarzenberger, *Power Politics*, Stevens, London, 1951.

[8] Hans, J. Morgentau, *Politics Among Nations. The struggle for power and peace*, 4th ed., Knopf, New York, 1967

[9] Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004.

[10] Joseph S. Nye, „Soft power”, *Foreign Policy*, Vol. No. 80, 1990, p. 153-171.

[11] Klaus Knorr, „Power and Influence”, *Power & Wealth. The Political Economy of International Power*, Palgrave Macmillan, London, 1973., p.3-30.

[12] Raymond Aron, *Les Etudes politiques*, Gallimard, Paris, 1972.

[13] Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calman Lévy, Paris, 2004.

[14] Robert Gilpin, *War and change in world politics*, CambridgeUniversity Press, New York, 1981.

[15] Душан Пророковић, „Подела Косова и Метохије: реалност или заблуда”, *Војно дело*, бр. 2, 2022, стр. 55-74.

[16] Ђорђе Радовановић, Филип Обрадовић, „Од идеје до праксе – Бриселски споразум и косовско-метохијска свакодневница”, *Баштина*, Приштина – Лепосавић, вол. 30, бр. 52, 2020, стр. 351-363. doi: 10.5937/bastina30-29157

[17] Живојин Ђурић, „Политички и национални аспекти државног питања Србије у дијалогу о Косову и Метохији”, *Национални интерес*, вол. 30, бр. 3, 2017, стр. 13-25.

[18] Javier Noya, „The Symbolic Power of Nations,” *Place Branding*, Vol. 2, No. 1, 2006, p. 53-67.

[19] Јован Ђирић, „’Мека моћ’ и глобално управљање светом”, *Страни правни живот*, вол. 58, бр. 3, 2014, стр. 89-107.

[20] Karl Freidrich, *Man and His Government*, New York, 1963.

[21] Макс Вебер, *Привреда и друштво*, II, Просвета, Београд, 1976, стр. 30.

[22] Мануел Кастелс, *Успон умреженог друштва. Информацијско доба – економија друштво и култура*, Делфи, Београд, 2018.

[23] Милоје, Здравковић, „Узроци првих сукоба Срба и Албанаца кроз историју”, *Национални интерес*, вол. 40, бр. 2, 2021, стр. 183-204.

[24] Миломир Степић, „Косово и Метохија: геополитички аспекти брзог решења и замрзнутог конфликта”, *Национални интерес*, вол. 38, бр. 2, 2020, стр. 7-30.

[25] Милош Кнежевић, „Размишљати о Косову и Метохији. Смисао унутрашњег и спољашњег дијалога о косметском проблему”, *Национални интерес*, вол. 30, бр. 3, 2017, стр. 27-61.

[26] Мирослав Младеновић, Јелена Пономарева, „Мека моћ Русије – Услов њеног геополитичког успона”, *Српска политичка мисао*, вол. 51, бр. 1, 2016, 11-29.

[27] Николо Макијавели, *Владацац*, Ушће, Београд, 2004.

[28] Тодор, Мирковић, „Косово и Метохија – девет векова после”, *Војно дело*, Вол. 66, бр. 2, 186-209.

Summary

The Balkan Peninsula is characterized by a great ethnic and cultural diversity. The events in the north of Kosovo and Metohija during 2021 and 2022 showed that solution for the problems in Kosovo and Metohija has become rather complex. These events threaten the peace and stability of the Western Balkan region because the situation in Kosovo and Metohija is far from stable. The Open Balkan Initiative, which was launched to facilitate relations within the Western Balkan region, did not reduce the number of problems and potential risks. An urgent response by the international community is needed to preserve peace and stability and prevent moderate actions by Pristina that threaten the basic human rights and freedom of the Serbian population in the territory of Kosovo and Metohija. The violent actions by Pristina showed that the international agreements including the Resolution 1244 and the Brussels Agreement did not meet expectations.

The Kosovo and Metohija issue is a long-term problem and requires commitment, efforts, dialogue and patience. The Kosovo and Metohija dialogue is an unavoidable topic in the present, which is already a part of the new future. Solving this issue is complex and cannot be quick. The ethnic and religious structure of the Kosovo and Metohija population has been changing depending on who has been in power. The Albanians in Kosovo and Metohija, as a national minority, do not have the right to self-determination, according to international law and the internal constitutional law of the SFRY and Serbia. Being such a social issue, it is influenced by many factors and difficult for solving.

In contemporary society the media have a great influence. A lot depends on the way certain event will be presented, what kind of a message it sends, how long its topicality will last, etc. The information about events in the north of Kosovo and Metohija should be presented using a diplomatic language, and not to incite hatred on both parties. That is the only way to conduct a productive dialogue on this topic.

Power is a central concept in the interpretation of international relations. The strength of a country's foreign policy depends on its power (political, economic, military, technological, energy, ecological). Besides traditional elements of power, modern countries rely on soft power. This is the ability of a country to persuade others to do what it would like by attraction rather than coercion or the use of force.

The contemporary era is characterized by neo-imperial and neo-colonial policies of large states, as well as military and economic alliances, which affects international circumstances so that the valid rules of international law have been replaced by pressure, threat, coercion, lawlessness and force politics. The world power centers consider the Kosovo-Metohija problem through the prism of their geopolitical interests. For example, the issue of Serbia's integration to the EU is in the focus whenever Serbia or the Serbian people face any greater challenge. This is not a coincidence, but the fate of the geopolitical position in the Balkans. It is necessary to avoid force in solving the Kosovo and Metohija issue.

The paper shows the potential of soft power. Education is presented as one of the aspects of soft power which can contribute to better communication and understanding through acceptance of diversity and mutual respect of all dialogue participants. Student exchange and other practice programs may help people of both nations to find common interests and values.

Key words: soft power, dialogue, education

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



List of External Associates - Authors for Reviewing Papers for the Publication of the Journal *Vojno delo* in 2022

1. Full Professor Vladimir Cvetković, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade
2. Prof. Andrzej Krzak, PhD, Jan Dlugosz University in Czestochowa, Poland
3. Full Professor Mladen Vuruna, PhD, Faculty of Information Technologies and Engineering, University „Union – Nikola Tesla“ in Belgrade
4. Full Professor Jan Marček, PhD, Faculty of Business Studies and Law, University „Union – Nikola Tesla“ in Belgrade
5. Prof. Ole Boe, Ph.D., Norwegian Police University College, Oslo, Norway
6. Full Professor Božidar Forca, PhD, Faculty of Business Studies and Law, University „Union – Nikola Tesla“ in Belgrade
7. Prof. Rudolf Urban, PhD, Ambis University, Prague, Czechia
8. Full Professor Dragan Jovašević, PhD, Faculty of Law, University of Niš
9. Prof. Heinz Vetschera, LL.D, PhD, University of Vienna, Austria
10. Full Professor Marko Andrejić, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
11. Full Professor Miloš Šolaja, PhD, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina
12. Full Professor Branko Tešanović, PhD, Faculty of Business Studies and Law, University „Union – Nikola Tesla“ in Belgrade
13. Full Professor Vladan Jončić, PhD, retired, independent researcher
14. Full Professor Tanja Miščević, PhD, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade
15. Full Professor Mirjana Radović – Marković, PhD, University of Donja Gorica, Podgorica, Montenegro
16. Full Professor Zoran Dragišić, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade
17. Full Professor Boban Đorović, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
18. Prof. Danuta Gibas-Krzak, PhD, Institute of Political Science, University of Opole, Poland
19. Full Professor Ranko Lojić, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
20. Full Professor Milomir Stepić, PhD, Institute for Political Studies, Belgrade
21. Full Professor Božidar Banović, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade
22. Full Professor Goran Vučković, PhD, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade

23. Full Professor Miroslav Mladenović, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade

24. Full Professor Srđan Novaković, PhD, Faculty of Applied Management, Economics and Finance, University Business Academy in Novi Sad

25. Full Professor Saša Mijalković, PhD, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade

26. Full Professor Samed Karović, PhD, Faculty of Security Studies, Educons University

27. Full Professor Milan Milošević, PhD, Faculty of Business Studies and Law, University „Union – Nikola Tesla“ in Belgrade

28. Full Professor Dragana Mitrović, PhD, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade

29. Full Professor Ilija Kajtez, PhD, Faculty of International Affairs and Security, University „Union – Nikola Tesla“ in Belgrade

30. Associate Professor Srđan Blagojević, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

31. Associate Professor Jovanka Šaranović, PhD, Strategic Research Institute, University of Defence in Belgrade

32. Assistant Professor Srđan Starčević, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

33. Assistant Professor Marija Đorić, PhD, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade

34. Assistant Professor Jelena Petrović, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

35. Associate Professor Zoran Jeftić, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade

36. Associate Professor Ksenija Đurić - Atanasievski, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

37. Associate Professor Dragan Pamučar, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

38. Associate Professor Zlate Veličković, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

39. Associate Professor Filip Ejodus, PhD, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade

40. Associate Professor Mihael Bučko, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

41. Associate Professor Nenad Putnik, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade

42. Associate Professor Marjan Marinković, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

43. Assistant Professor Ivan Vulić, PhD, Rector's Office, University of Defence in Belgrade

44. Assistant Professor Darko Božanić, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade

45. Assistant Professor Vladimir Ajzenhamer, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade
46. Assistant Professor Dejan Inđić, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
47. Assistant Professor Veljko Blagojević, PhD, School of National Defence,, University of Defence in Belgrade
48. Assistant Professor Saša Devetak, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
49. Assistant Professor Marija Popović - Mančević, PhD, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade
50. Assistant Professor Andrzej Piotrowski, PhD, University of Gdansk, Poland;
51. Assistant Professor Lela Marić, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
52. Assistant Professor Hatidža Beriša, PhD, School of National Defence, University of Defence in Belgrade
53. Assistant Professor Negovan Ivanković, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
54. Assistant Professor Aleksandar Milić, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
55. Assistant Professor Nenad Komazec, PhD, Military Academy, University of Defence in Belgrade
56. Assistant Professor Milan Mihajlović, PhD, Military Academy, University of Defense in Belgrade
57. Samir Rawat, PhD, Military Mind Academy, Pune, India
58. Aleksandar Fatić, PhD, Principal Research Fellow, Institute for Philosophy and Social Theory, University of Belgrade
59. Miljan Milkić, PhD, Senior Research Associate, Strategic Research Institute, University of Defense in Belgrade
60. Vladimir Trapara, PhD, Senior Research Associate, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
61. Srđan Korać, PhD, Senior Research Associate, Institute for Political Studies, Belgrade
62. Dalibor Denda, PhD, Research Associate, Strategic Research Institute, University of Defense in Belgrade
63. Dušan Proroković, PhD, Research Associate, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
64. Nebojša Nikolić, PhD, Research Associate, Strategic Research Institute, University of Defence in Belgrade
65. Nebojša Vuković, PhD, Research Associate, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
66. Miroslav Mitrović, PhD, Research Associate, Strategic Research Institute, University of Defence in Belgrade
67. Milan Igrutinović, PhD, Research Associate, Institute of European Studies, Belgrade.

Списак спољних сарадника – аутора за рецензирање текстова за потребе издавања часописа *Војно дело* у 2022. години

1. проф. др Владимир Цветковић, Факултет безбедности, Универзитет у Београду
2. Prof. Andrzej Krzak, Ph.D., Jan Dlugosz University in Czestochowa, Poland
3. проф. др Младен Вуруна, Факултет за информационе технологије и инжењерство, Универзитет „Унион – Никола Тесла“, Београд
4. проф. др Јан Марчек, Факултет за пословне студије и право, Универзитет „Унион – Никола Тесла“
5. Prof. Ole Voe, Ph.D., Norwegian Police University College, Oslo, Norway
6. проф. др Божидар Форца, Факултет за пословне студије и право, Универзитет „Унион – Никола Тесла“, Београд
7. Prof. Rudolf Urban, Ph.D., Ambis University, Prague, Czechia
8. проф. др Драган Јовашевић, Правни факултет, Универзитет у Нишу
9. Prof. Heinz Vetschera, LL.D, Ph.D., University of Vienna, Austria
10. проф. др Марко Андрејић, Висока бродарска школа, Београд
11. проф. др Милош Шолаја, Универзитет у Бањој Луци, Република Српска, Босна и Херцеговина
12. проф. др Бранко Тешановић, Факултет за пословне студије и право, Универзитет „Унион – Никола Тесла“, Београд
13. проф. др Владан Јончић, у пензији, самостални истраживач
14. проф. др Тања Мишчевић, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду
15. проф. др Мирјана Радовић – Марковић, Универзитет Доња Горица, Подгорица, Црна Гора
16. проф. др Зоран Драгишић, Факултет безбедности, Универзитет у Београду
17. проф. др Бобан Ђоровић, дипл. инж., Војна академија, Универзитет одбране у Београду
18. Prof. Danuta Gibas-Krzak, Ph.D., Institute of Political Science, University of Opole, Poland
19. проф. др Ранко Лојић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
20. проф. др Миломир Степић, Институт за политичке студије, Београд
21. проф. др Божидар Бановић, Факултет безбедности, Универзитет у Београду
22. проф. др Горан Вучковић, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд
23. проф. др Мирослав Младеновић, Факултет безбедности, Универзитет у Београду
24. проф. др Срђан Новаковић, Факултет за примењени менаџмент, економију и финансије, Универзитет Привредна академија у Новом Саду

25. проф. др Саша Мијалковић, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд
26. проф. др Самед Каровић, Факултет за примењену безбедност, Универзитет Едуконс, Сремска Каменица
27. проф. др Милан Милошевић, Факултет за пословне студије и право, Универзитет „Унион – Никола Тесла“, Београд
28. проф. др Драгана Митровић, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду
29. проф. др Илија Кајтез, Факултет за међународну политику и безбедност, Универзитет „Унион – Никола Тесла“, Београд
30. ванр. проф. др Срђан Благојевић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
31. ванр. проф. др Јованка Шарановић, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду
32. ванр. проф. др Срђан Старчевић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
33. ванр. проф. др Марија Ђорић, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду
34. ванр. проф. др Јелена Петровић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
35. ванр. проф. др Зоран Јефтић, Факултет безбедности, Универзитет у Београду
36. ванр. проф. др Ксенија Ђурић – Атанасиевски, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
37. ванр. проф. др Драган Памучар, Факултет организационих наука, Универзитет у Београду
38. ванр. проф. др Злате Величковић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
39. ванр. проф. др Филип Ејдус, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду
40. ванр. проф. др Михаел Бучко, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
41. ванр. проф. др Ненад Путник, Факултет безбедности, Универзитет у Београду
42. ванр. проф. др Марјан Маринковић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
43. доц. др Иван Вулић, Ректорат, Универзитет одбране у Београду
44. доц. др Дарко Божанић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду;
45. доц. др Владимир Ајзенхамер, Факултет безбедности, Универзитет у Београду
46. доц. др Дејан Инђић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду

47. доц. др Вељко Благојевић, Школа националне одбране „Војвода Радомир Путник“, Универзитет одбране у Београду
48. доц. др Саша Деветак, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
49. доц. др Марија Поповић - Манчевић, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд
50. Assistant Professor Andrzej Piotrowski, Ph.D., University of Gdansk, Poland
51. доц. др Лела Марић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
52. доц. др Хатица Бериша, Школа националне одбране „Војвода Радомир Путник“, Универзитет одбране у Београду
53. доц. др Негован Иванковић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
54. доц. др Александар Милић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
55. доц. др Ненад Комазец, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
56. доц. др Милан Михајловић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду
57. Samir Rawat, Ph.D., Military Mind Academy, Pune, India
58. др Александар Фатић, научни саветник, Институт за филозофију и друштвену теорију, Универзитет у Београду
59. др Миљан Милкић, виши научни сарадник, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду
60. др Владимир Трапара, виши научни сарадник, Институт за међународну политику и привреду, Београд
61. др Срђан Кораћ, виши научни сарадник, Институт за политичке студије, Београд
62. др Далибор Денда, виши научни сарадник, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду
63. др Душан Пророковић, научни сарадник, Институт за међународну политику и привреду, Београд
64. др Небојша Николић, научни сарадник, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду
65. др Небојша Вуковић, научни сарадник, Институт за међународну политику и привреду, Београд
66. др Мирослав Митровић, научни сарадник, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду
67. др Милан Игрутиновић, научни сарадник, Институт за европске студије, Београд

Језички редактор
Добрила Милетић, професор

Преводилац на енглески језик
Борјанка Поповић Простран, професор

Техничко уређење
Звезда Јовановић

Дигитализација, веб администрација
Милан Бабић

ВОЈНО ДЕЛО је интердисциплинарни научни часопис Института за стратегијска истраживања Универзитета одбране у Београду. Представља отворени форум за презентовање и стимулисање иновативног промишљања 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. Редакција ВОЈНОГ ДЕЛА задржава право редиговања текста.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

355/359

ВОЈНО дело : интердисциплинарни научни часопис / главни уредник Станислав Стојановић ; одговорни уредник Владимир Ристић. - Год. 1, бр. 1 (1949)- . - Београд : Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране, 1949- (Београд : Војна штампарија). - 24 cm

Доступно и на: <http://vojnodelo.mod.gov.rs>. - Тромесечно.
Друго издање на другом медијуму: Војно дело (Online) = ISSN 2683-5703
ISSN 0042-8426 = Војно дело
COBISS.SR-ID 5186818

Тираж 100 примерака

Штампа: ВОЈНА ШТАМПАРИЈА БЕОГРАД, Ресавска 406