

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

ВОЈНО ДЕЛО

ОПШТЕВОЈНИ
НАУЧНО-ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС

БРОЈ 2/2009 ГОДИНА LXI

УДК 355/359  YU ISSN 0042-8426 

ДИРЕКЦИЈА ЗА ИЗДАВАЧКУ
И БИБЛИОТЕЧКО-ИНФОРМАЦИОНУ ДЕЛАТНОСТ

ДИРЕКТОР
пуковник
Милан Црноглавац

ВОЈНОИЗДАВАЧКИ ЗАВОД

НАЧЕЛНИК
потпуковник
мр *Александар Буквић*, дипл. инж.
aleksandar.bukvic@mod.gov.rs

ГЛАВНИ УРЕДНИК РЕДАКЦИЈЕ ВОЈНИХ ЧАСОПИСА
потпуковник
Драган Хајдуковић
dragan.hajdukovic@mod.gov.rs

ОДГОВОРНИ УРЕДНИК ВОЈНОГ ДЕЛА
потпуковник
Милан Тепшић, дипл. инж.
milan.tepsic@mod.gov.rs

УРЕЂИВАЧКИ ОДБОР

Проф. др *Митар* Ковач, бригадни генерал (председник); проф. др *Зоран* Килибарда (заменик председника); доц. др *Младен* Вуруна, бригадни генерал; проф. др *Божидар* Форца, генерал-мајор; проф. др *Младен* Пантић, пуковник; др *Јан* Марчек, пуковник; проф. др *Драган* Симеуновић; проф. др *Зоран* Драгишић; проф. др *Владимир* Грујић, пуковник; проф. др *Јоже* Сивачек, пуковник у пензији; проф. др *Владан* Јончић; потпуковник *Милан* Тепшић, одговорни уредник (секретар).

Адреса: Часопис Војно дело, (БЕ) 11002 Београд, Балканска бр. 53 * vojno.delo@mod.gov.rs
Одговорни уредник: 3006-023, војни 23-493; технички секретар 2642-653 * zora.pavlicevic@mod.gov.rs
Претплата: 3201-806 и 3201-495 * marketing.dibid@mod.gov.rs; телефакс: 3612-506 *
Текући-рачун РЦ МО Републике Србије 840-19540845-28 * Појединачна цена примерка 324,00 динара.

МЕЂУНАРОДНО ОКРУЖЕЊЕ

<i>Бранко Павлица</i>	
Процес демаркације и обележавања српско-македонске граничне линије	9
<i>Славољуб Ранђеловић</i>	
<i>Ксенија Ђурић-Атанасиевски</i>	
Однос војске с медијима у оружаним сукобима	29

НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

<i>Саша Мијалковић</i>	
Национална безбедност – од вестфалског концепта до постхладноратовског	55
<i>Зоран Килибарда</i>	
Геополитичка полазишта стратегије националне безбедности	74
<i>Зоран Кековић</i>	
О нацрту Стратегије националне безбедности Републике Србије – критички прилог за расправу	89

СИСТЕМ ОДБРАНЕ

<i>Зоран Јефтић</i>	
Цивилно-војна сарадња – нова функција војске	105
<i>Милош Милетић</i>	
Систем финансирања расхода одбране у Републици Србији	126
<i>Милена Кнежевић</i>	
<i>Срђан Благојевић</i>	
Стратегија вођења трошкова у систему одбране	148
<i>Ранко Лојић</i>	
Планирање и развој каријере	171
<i>Хатиџа Бериша</i>	
Припрема друштва за одбрану	197

ИСТРАЖИВАЊА

<i>Бранко М. Бабић</i>	
Истраживање ставова регрута и војника о служењу војног рока у цивилној служби	223

ЕКОЛОГИЈА

<i>Славица Цветковић</i>	
Управљање животном средином санацијом постојећих сметлишта	239

ОСВРТ

<i>Илија Кајтез</i>	
Друштвено-историјски услови пропадања империја – случај славног Рима	253

INTERNATIONAL ENVIRONMENT

<i>Branko Pavlica</i> Process of Demarcation and Delineation of Serbian-Macedonian Border, ...	9
<i>Slavoljub Ranđelović</i> <i>Ksenija Đurić-Atanasievski</i> Army-Media Relations in Armed Conflicts	29

NATIONAL SECURITY

<i>Saša Mijalković</i> National Security – from the Westphalian Concept to the Post Cold War Concept	55
<i>Zoran Kilibarda</i> Geopolitical Origins of the National Security Strategy	74
<i>Zoran Keković</i> On the Draft of the National Security Strategy of the Republic of Serbia – Critical Contribution to Discussion	89

DEFENSE SYSTEM

<i>Zoran Jeftić</i> Civil-Military Cooperation – A New Function of the Army	105
<i>Miloš Miletić</i> Defense Spending Funding System of the Republic of Serbia	126
<i>Milena Knežević</i> <i>Srđan Blagojević</i> Costs Management Strategy of Defense System	148
<i>Ranko Lojić</i> Career Planning and Development	171
<i>Hatidža Beriša</i> Preparing the Society for Defense	197

RESEARCH

<i>Branko M. Babić</i> Survey of Conscripts and Soldiers' Views on Doing the Military Service in Civilian Institutions	223

ECOLOGY

<i>Slavica Cvetković</i> Environment Management through Reclaiming the Existing Dumpsites	239

REVIEW

<i>Ilija Kajtez</i> Social and Historical Causes of the Decline of Empires – the Case of Glorious Rome	253

ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

*Branko Pavlica*Le processus de délimitation et de marquage de la ligne de
frontière serbo-macédonienne 9*Slavoljub Randelović**Ksenija Djurić-Atanasievski*

Relations de l'armée avec les médias dans les conflits armés 29

SECURITE NATIONALE

*Saša Mijalković*Sécurité nationale – De concepte de Westphalie à la conception
de Post guerre froide 55*Zoran Kilibarda*

Point de départ géopolitique de la stratégie de sécurité nationale 74

*Zoran Keković*Projet de stratégie de sécurité nationale de la République de Serbie
– une contribution à la discussion 89

SYSTEM DE DEFENSE

Zoran Jeftić

La coopération civilo-militaire – une nouvelle fonction de l'armée 105

*Miloš Miletić*Système de financement des dépenses de la Défense
de la République de Serbie 126*Milena Knežević**Srdjan Blagojević*
Stratégie de réduction des coûts dans le système de défense 148*Ranko Lojić*

Planification et développement de carrière 171

Hatidža Beriša

Préparation de la société pour la défense 197

RECHERCHE

*Branko M. Babić*La recherche sur les attitudes des recrues et des soldats sur le service
militaire dans la fonction publique 223

ECOLOGIE

Slavica Cvetković

Gestion de l'environnement de réhabilitation de l'existant dump 239

POINT DE VUE

*Ilija Kajtez*Conditions socio-historiques de l'effondrement de l'empire –
le fameux cas de Rome 253

INTERNATIONALES UMFELD

<i>Branko Pavlica</i> Prozess der Demarkierung und Markierung der serbisch-mazedonischen Grenzlinie	9
<i>Slavoljub Randelović</i> <i>Ksenija Đurić-Atanasievski</i> Der Umgang der Streitkräfte mit den Medien in den bewaffneten Konflikten	29

NATIONALE SICHERHEIT

<i>Saša Mijalković</i> Nationale Sicherheit – vom Westfälischen Konzept bis zum Konzept nach dem Kalten Krieg	55
<i>Zoran Kilibarda</i> Geopolitische Standpunkte der nationalen Sicherheitsstrategie	74
<i>Zoran Keković</i> Über den Entwurf der nationalen Sicherheitsstrategie der Republik Serbien – kritischer Beitrag zur Debatte	89

VERTEIDIGUNGSSYSTEM

<i>Zoran Jeftić</i> Zivil-militärische Zusammenarbeit – neue Funktion der Streitkräfte	105
<i>Miloš Miletić</i> System der Finanzierung der Ausgaben des Verteidigungssystems in Republik Serbien	126
<i>Milan Knežević</i> <i>Srđan Blagojević</i> Strategie der Kostenführung in dem Verteidigungssystem	148
<i>Ranko Lojić</i> Die Planung und Entwicklung der Berufslaufbahn	171
<i>Hatidža Beriša</i> Die Vorbereitung der Gesellschaft für die Verteidigung	197

FORSCHUNG

<i>Branko M. Babić</i> Forschung der Einstellungen der Rekruten und Soldaten über den Ersatzdienst	223

ÖKOLOGIE

<i>Slavica Cvetković</i> Der Umweltschutz durch die Sanierung bestehender Mülldeponien	239

RÜCKBLICK

<i>Ilija Kajtez</i> Gesellschaftlich-geschichtliche Ursachen des Verfalls der Imperien – der Fall des ruhmreichen Roms	253

МЕЖДУНАРОДНОЕ ОКРУЖЕНИЕ

<i>Бранко Павлица</i>	
Демаркационный процесс и определение линии прохождения границы между Сербией и Македонией	9
<i>Славолюб Ранджелович</i>	
<i>Ксения Джурич-Атанасиевски</i>	
Отношения вооруженных сил с СМИ в условиях военных конфликтов ..	29

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

<i>Саша Мийалкович</i>	
Национальная безопасность – от Вестфальской системы до условий, создавшихся по окончании холодной войны	55
<i>Зоран Килибарда</i>	
Геополитические отправные точки стратегии национальной безопасности	74
<i>Зоран Кекович</i>	
О проекте Стратегии национальной безопасности Республики Сербия – критическое приложение к обсуждению	89

СИСТЕМА ОБОРОНЫ

<i>Зоран Йефтич</i>	
Гражданско-военные сотрудничество – новая функция армии	105
<i>Милош Милетич</i>	
Система финансирования расходов обороны в Республике Сербия ..	126
<i>Милена Кнежевич</i>	
<i>Срджан Благович</i>	
Стратегическое управление расходами в системе обороны	148
<i>Ранко Лойич</i>	
Планирование и развитие карьеры	171
<i>Хатиджа Бериша</i>	
Подготовка общества к обороне	197

ИССЛЕДОВАНИЯ

<i>Бранко М. Бабич</i>	
Исследования отношений призывников и военнослужащих к альтернативной гражданской службе	223

ЭКОЛОГИЯ

<i>Славица Цветкович</i>	
Управление охраной окружающей среды путем приведения в порядок существующих пунктов сбора мусора	239

ВИДЕНИЯ

<i>Илья Кайтез</i>	
Общественно-исторические условия, которые были причинами падения империй – причины падения древнего Рима	253

ПРОЦЕС ДЕМАРКАЦИЈЕ
И ОБЕЛЕЖАВАЊА СРПСКО-
-МАКЕДОНСКЕ ГРАНИЧНЕ ЛИНИЈЕ

Др Бранко Павлица, научни саветник*

На основу анализе релевантних чињеница (у склопу дипломатско-политичких контаката; уговорне праксе; изјава политичких представника две државе) презентовани су досадашњи српско-македонски односи у вези с државном границом (Споразум о протезању и опису државне границе; демаркација и обележавање граничне линије; израда граничне документације...).

Будући да је албански тероризам (на Косову и Метохији и у западној Македонији) заједнички проблем, традиционално пријатељски односи између Републике Србије (СРЈ и СЦГ) и Републике Македоније (РМ) „стварају“ могућности за унапређење билатералне војне сарадње. Практично, ово је верификовано потписивањем Споразума о научно-техничкој и војно-техничкој сарадњи (4. јун 2001) између Министарстава СРЈ и РМ.

Сарадња између Србије и Македоније је веома важна. Према изјави председника СРЈ, од 30. децембра 2000, зато „што постоје географске, историјске, али и савремене подударности, преокупације и тешкоће које заједнички треба да се реше, да се постави темељ сарадње с јасном политичком поруком, колико стабилност на Балкану зависи од српско-македонских односа“.

Кључне речи: *Република Србија, Република Македонија, сарадња, борба против албанског екстремизма, граница, безбедност, демаркација и обележавање граничне линије.*

Анализа уговора између СРЈ и РМ
о протезању и опису државне границе
према Западном Балкану

Захваљујући демократским променама у СРЈ, и посети македонског председника Бориса Трајковског Београду (2000), убрзан је рад мешовите дипломатско-експертске комисије. Већ 23. фебруара 2001, у Ско-

* Аутор је запослен у Институту за међународну политику и привреду у Београду.

плу је потписан Уговор о протезању и опису границе између СР Југославије и Републике Македоније.¹

Фактички, утврђен је правни основ будућег разграничења две државе – прво, тзв. делимитација граничне линије од 273 километра (али која се, „уз рачунање свих кривина и нагиба на терену протеже на око 330 километара“). Државна гранична линија с Македонијом сматра се топографском.² Наиме, у до сада оствареном процесу разграничења, основни гранични документ јесте топографски опис границе између две суседне граничне ознаке. У вези с тим, извршено је обележавање граничне линије и то на „начин када гранична линија између граничних ознака иде вододелницом, гребеном или зидом“.³ У наредне две године тек следи демаркација – поновно обележавање граничне линије. Административна гранична међа између Србије и Македоније, уз обострану сагласност,⁴ сходно признатим међународноправним принципима, биће само на неким тачкама свог протезања („са 150 метара са сваке стране“) подложна корекцији (члан 5, Уговора).⁵

Поводом доношења Закона о ратификацији Уговора о македонско-југословенској граници у македонском Собрању, министар спољних послова Републике Македоније др Срђан Керим је истакао: „Договор о граници је резултат једног дугогодишњег процеса преговора између Републике Македоније и СРЈ, одражава принципијелан напор Републике Македоније да у потпуности уреди односе са њеним суседима. Ово, уједно, јесте значајан чин,

¹ Павлица, Бранко: „Уговор између Савезне Републике Југославије и Републике Македоније о протезању и опису државне границе“, *Токови историје*, бр. 1–2, Београд, 2004, стр. 91–115.

² Шире о томе у контексту граничних линија СРЈ с другим суседима: Калуђеровић, В. и Стевовић, Б.: „Геодетски радови на обележавању и одржавању државне границе“, *Зборник радова војногеографског института*, Београд, 1979, стр. 58–59.

³ „Уговор између Савезне Републике Југославије и Републике Македоније о протезању и опису државне границе“, Службени лист СРЈ – *Међународни уговори*, 11. мај 2001, бр. 1, стр. 27–32.

⁴ Али „нема стратешких промена“ – истиче председник македонског дела мешовите комисије за разграничење Виктор Димовски. „Гранична линија је повучена онуда куда су водили природни путокази, што је познат међународни принцип, који се поштује кад се утврђују међудржавне међе. Тако смо поступили и на коти Кодра фура код Куманова и у подручју Криве Паланке, где су македонским грађанима куће на једва пола километра од саме граничне линије, а имања у Србији. Овде је граница делила чак и гробља. Да би стигли до граничног прелаза, путовали су по 40 километара, па су често граничну линију прелазили ризикујући да буду кажњавани. Водили смо и рачуна да људима олакшамо живот. Готово да није било проблема. Уз обострану сагласност и задовољство гранична линија је повучена прилично лако“ (Према Ковачевићу, „После разграничења с Републиком Македонијом – граница суседа добре воље“, *Политика*, 4. март 2001, стр. 10).

⁵ Такође, у контексту билатералних односа поводом државне границе, статус манастира Прохор Пчињски „који остаје део српске територије“, „али због значаја за македонску историју и државност“, биће накнадно регулисан посебним споразумом. Њиме ће бити утврђени „модалитети о обнови Меморијалног музеја, његово одржавање и посете грађана из обе земље. На исти начин биће третирана и спомен-обележја – гробља српских ратника на македонској територији“, члан 7, Уговора. („После петогодишњег мерења, утврђена међудржавна граница између Југославије и Македоније – Незадовољни само Албанци“, *Новости*, Београд, 25. фебруар 2001, стр. 8).

којим се обе пријатељске државе опредељују да дају допринос за унапређење добросуседских односа, за безбедност, стабилност и сарадњу у региону. Овим договором је превазиђено последње отворено питање између две суседне земље. Договор о међусобној граници ће, без сумње представљати и подстицај развоју свестранијих односа између Македоније и СРЈ.⁶

„Овде је било најважније да су две стране прихватиле дотадашњу међурепубличку границу као основу за пројект разграничења. [...] Водило се рачуна да гранична линија иде природним објектима – гребенима планина, токовима река и потока. [...] Посебно се водило рачуна и о катастарским парцелама. [...] Било је села са обе стране, кроз која је пролазила граница, рецимо, у подручју Трговишта и Криве Паланке. [...] Зато је главна идеја била следећа: Да се изведе сигурна и стабилна, а истовремено и транспарентна граница, која ће омогућити слободан проток људи, робе, идеја с једне стране на другу страну. [...] Да буде проходна за све осим за криминал и терористе“.⁷

Одређивање југословенско-македонске границе, као сложен процес, обухвата следеће фазе: делимитацију – утврђивање правног основа границе (уговор који садржи гранични опис и топографске карте); демаркацију – повлачење границе (разграничење) на терену (о чему се састављају одговарајући документи – опис границе и картографски документи), које обављају мешовите комисије; и обележавање границе одређеним знацима – „граничним белезима“ (граничне пирамиде, хумке и друго).

Уговор између СРЈ и РМ о протезању и опису државне границе, закључен 23. фебруара 2001. године у Скопљу, ратификовали су парламенти обеју земаља, те је ступио на снагу 16. јуна 2001, а још 16. марта 2001. објављен је као документ Генералне скупштине УН и Савета безбедности УН.⁸

⁶ Непрецизности око дефинисања југословенско-македонске граничне линије (неких делова њеног протезања) била су актуелна и спорна до тада, а односила су се на следећа подручја: 1) на 7.607 хектара пашњака на Шар-планини јужно од општине Драгаш на Косову; 2) простор око качаничке цементае „Бенерал Јанковић“, 3) манастир Прохор Пчињски с околином; 4) на 2.084 хектара шума на Копиљачи; 5) Чупино брдо, стратегијски значајан вис између Трговишта на југословенској страни и Криве Паланке на македонској и 6) на неким местима, где су већ обележени гранични прелази, „учињена су мања одступања, пре свега, са македонске стране“. Види Стојановић, Т.: „Разграничења СР Југославија са Македонијом“, *Војска*, 29. септембар 1994, стр. 9–19. Из одговора Савезне владе на питање савезног посланика о „спорном подручју дела границе према БЈРМ на територији Копиљаче“ *Борба*, 9. септембар 1993, стр. 4. Изјава др Срећка Николића, научног сарадника Географског института САНУ, према: Ковачевић, Р.: „Авнојевска међа је од Драгаша до Дукат-планине“, *Политика*, 11. мај 1996, стр. 13. Ово је истицано и с македонске стране. Види: Др Јове Талевски, В.: Границата спрема СР Југославија. 1. Облик и правец на протегање на граничната линија, у: *Границите на Република Македонија*, Битола, 1997, стр. 121. и 215–216.

⁷ Према: Кристић, М.: „После дуге расправе у македонском парламенту – Ратификован Уговор о граници између Савезне Републике Југославије и Републике Македоније“, *Политика*, 2. март 2001, стр. 4.

⁸ „Уговор је сваки споразум закључен између субјеката међународног права“, (пре свега, суверених држава), с циљем да се постигне одређено правно дејство. Њиме се одређују њихова права и обавезе, утврђују правила понашања на које се стране уговорнице обавезују да их поштују, ма какав

Члановима Уговора, од 5 до 9, одређује се:

- Уговорне стране формираће заједничку комисију у чијој ће бити надлежности да, на основу текстуалног описа протезања државне границе, изврши демаркацију и обележавање заједничке државне граничне линије на терену у року од две године од ступања на снагу овог уговора.

- Заједничка комисија извршиће демаркацију и обележавање граничне линије утврђене на основу члана 3, овог уговора и сачинити граничну документацију, у којој ће бити описан начин обележавања заједничке линије и положај граничних белега.

- Заједничка комисија донеће Правилник о свом раду. Упутство за демаркацију и обележавање државне границе и Техничко упутство за израду граничне документације.

- Гранична документација биће израђена у два оригинална примерка, по један примерак за сваку од уговорних страна.

- Заједничка комисија, приликом обележавања граничне линије на терену, у делу где је опис израђен на основу усаглашене документације, држаће се података садржаних у катастарским плановима. Уједно, полазећи од месних, географских, орографских и економских услова, у целини, имаће могућност да, уз узајамну сагласност, направи нужне и избалансиране корекције, које одступају од текстуалног описа државне границе у дубини од 150 метара (члан 5).

- Уговорне стране ће споразумно регулисати односе у вези с одржавањем, обнављањем и обележавањем граничне линије и граничних белега, спречавањем и решавањем граничних инцидената и регулисањем малограничног саобраћаја лица, као и несметаним коришћењем непокретности које остају с друге стране граничне линије од стране носилаца стварних права над њима. (члан 6)

- Уговорне стране ће, у вези са културно-историјским споменицима и спомен-обележјима на територији две државе – манастир Свети Прохор Пчињски, српска војничка гробља и друго, закључити посебан међудржавни уговор, којима ће бити утврђени модалитети њиховог обнављања, одржавања и несметаног приступа грађана двеју земаља. (члан 7)

био предмет, облик и назив усвојен од стране уговорнице. Уговор је регулисан међународним правом". Према: Ђорђевић, С.: „Уговор као извор међународног права“, *Међународни проблеми*, бр. 1–2, Београд, 2001, стр. 120. У том смислу су и дефиниције појма међународног уговора код југословенских писаца: Бартош, М.: *Међународно јавно право*, књ. III, Београд, 1958, стр. 88; Andrassy, J.: *Međunarodno pravo*, Zagreb, 1984, стр. 308; Јанковић, Б.: *Међународно јавно право*, Београд, 1981, стр. 14–15; Аврамов, С.: *Међународно јавно право*, Београд, 1980, стр. 36; Митић, М.: „Међународни уговори и правни систем СФРЈ“, *Годишњак ИМПП 1981/82*, Београд, 1982, стр. 213. и 223–224; Или Павлица, Б.: „Билатерални уговори као правни инструменти регулисања међудржавних односа“ у: *Југословенско-немачки уговорни односи 1949–1990*, Београд, 1998, стр. 10–17. „Са становишта везе субјективитета – можемо рећи да је уговорна способност и конститутивни елемент и критеријум субјективитета. У том смислу, способност склапања уговора је једна од битних квалитативних ознака субјективитета као што приликом утврђивања да ли је извесни ентитет субјект међународног права, као један од основних мерила узимамо способност тог ентитета да постане странка уговорница“. Према: Крећа, М.: *Уговорна способност држава у међународном праву с посебним освртом на федеративне државе*, Београд, 1988, стр. 10.

– Уговорне стране ће се, у складу са међународним нормама и националним законодавством, старати о заштити животне средине и природе у граничном подручју. (члан 8)

– Евентуалне спорове приликом тумачења и примене овог уговора решаваће владе уговорних страна дипломатским путем, односно користећи и друге расположиве механизме међународног права за решавање спорова. (члан 9)⁹

Сходно међународној пракси, као и пракси претходне Југославије о односима са суседима поводом државне границе, следи закључивање низа билатералних уговора ради регулисања најразличитијих питања: обележавање, обнављање и одржавање граничне линије и граничних ознака на југословенско-македонској државној граници, одређивање модалитета око утврђивања и решавања граничних инцидената.

На основу богате уговорне праксе остварује се сарадња пограничних подручја и њиховог становништва: малогранични промет, малогранични саобраћај, здравствена сарадња, сарадња у области водопривреде, електропривреде, риболова у граничним водама, „ветеринарско-санитарна контрола при увозу, извозу и превозу стоке, заштита биља итд“.

Низом споразума биће регулисана и питања преласка границе и кретања у граничним подручјима ради одржавања и обнављања граничних ознака, заједничка контрола прелажења границе и кретања у граничним подручјима у водопривредне сврхе, заједничка контрола прелажења границе у железничком путничком саобраћају, прелажење границе ради међусобних посета пограничног становништва. Уосталом, државна граница нема само „функцију деобе“ територија две суверене државе, већ и „функцију спајања“ народа дотичних држава.¹⁰

Албанско оспоравање државне границе

По окончању 14. заседања мешовите дипломатско-експертске комисије, када је обелодањено да је, најзад, постигнут договор о протезању и опису државне границе, лидери (и косовских и македонских) Албанаца изјављују

⁹ Изјава шефа југословенског дела мешовите комисије за разграничење са Републиком Македонијом Богојевића, према: Ковачевић, Р.: „После разграничења са Републиком Македонијом – Граница суседа добре воље“, *Политика*, 4. март 2001, стр. 10; Види: Државна граница између СРЈ и РМ утврђена је Уговором о протезању и опису државне границе – потписана 23. фебруара 2001. у Скопљу – Р-1:400.000, Службени лист СРЈ, *Међународни Уговори*, 11. мај 2001, бр. 1, стр. 32 (прилог II); Види: „Текстуални опис протезања државне границе између СР и РМ“, Службени лист СРЈ – *Међународни уговори*, 11. мај 2001, бр. 1, стр. 28–31, (прилог 1).

¹⁰ Павлица, Бранко: *Односи Југославије с Бугарском и Републиком Македонијом*, Београд, 2004, стр. 131–153.

да „не признају македонско-југословенску државну границу“, њен „споран део према Космету“. Потом, неколико стотина Албанаца у Витини, протестује против постигнутог договора.¹¹

После потписивања Уговора о протезању и опису државне границе између СРЈ и РМ у Скопљу, 23. фебруара 2001, поново Краснићи истиче: „Ми никада нећемо признати ту границу. Ми смо Македонцима други сусед са севера“, Краснићија су подржали и неки лидери албанских партија из Македоније, „претривши“ да ће „унутрашње границе Македоније бити доведене у питање, после споразума са Југославијом, који је супротан интересима Албанаца“.¹²

Потом следе, у контексту албанског интереса, непредвидљиве изјаве званичних војних и цивилних представника међународних снага на Косову. Портпарол УНМИК-а (у Приштини) Анђели изјављује „да администрација ОУН на Космету не признаје међудржавни договор о граници [...] јер је поменути договор „проблематичан док се претходно не утврди правни статус Косова“. Заповедник мировних снага КФОР-а амерички генерал Кејт Хубер чак је „запретио“ македонским властима да ће ући на македонску територију са својим војницима „уколико и даље македонске пограничне власти онемогућавају косметским сељацима да улазе на тло Македоније ради обрађивања својих њива“. Према портпаролу УНМИК-а „закључени договор између СРЈ и РМ је практично невалидан, јер није био признат од УН, а досад нисмо добили никакво званично обавештење од Савеза безбедности УН о договору за ову границу“.¹³

О утицају спољних фактора на македонску кризу – оспоравање државне границе, македонска страна истиче: Македонски званичници инсистирају на томе да је Косово главни дестабилизујући фактор у региону, а самим тим и у Македонији. На министарском састанку одржаном у Скопљу, 5. априла 2001, македонски председник Борис Трајковски изнео је став

¹¹ У часопису *Факти* (на албанском језику), потпредседник Демократске партије Косова Јакуп Краснићи тврди „да народ Косова не признаје границу која се сада договора у Скопљу [...] да су преговори за 150 километара дугу граничну линију на косметском делу међе 'узалудни', јер их неће признати тамошњи шиптари“, Према: Ulf Brunnbauer, *Doch ein historischer Kompromiss? Perspektiven und Probleme der Verfassungsreform in Makedonien, Südosteuropa*, 50, 2001, бр. 7–9, страна 363. Опширније у: Павлица, Бранко: „О македонском Закону о амнестији албанских екстремиста од 7. марта 2002“, *Безбедност*, број 6, 2004, стр. 942–957.

¹² Уосталом, постоји „јака емотивна везаност за Косово“ код македонских Албанаца. У Извештају међународног кризног штаба (од 11. августа 1998) наводи се: „Албанци у Македонији могу осећати етничку везаност за Албанију, али је велика емотивна везаност, ипак, за Косово. За нас је Косово културна и интелектуална основа. Писци, новинари, педагози, сви они су дошли са Косова; све што вреди, тамо је. Морамо да бранимо Косово“. Опширније: „Албанско питање у Македонији: импликације косовског сукоба на међуетничке односе у Македонији“ према: *Извештај међународног кризног штаба*, од 11. августа 1998, стр. 2.

¹³ Чит. према: „УНМИК не признаје границу између РМ и Југославије – Исхитрене изјаве генерала КФОР-а и представника УНМИК-а нису случајне“, *Политика*, 21. фебруар 2002, стр. 2.

Скопља да је криза у Македонију дошла с Косова и да ће сваки покушај стабилизације Балкана бити неуспешан уколико међународна заједница не сасече корене кризе на Косову.¹⁴ Сматра се да је избијање оружаних сукоба делом било изазвано и потписивањем споразума о граници између СРЈ и Македоније.¹⁵

Према македонским изворима већину припадника Ослободилачке народне армије (ОНА) чине косовски Албанци, док је само мањи број оних из Македоније који су за време сукоба на Косову били борци „ОВК“. Логистичку подршку, наоружање и муницију припадници ОНА добијају с Косова, Албаније и јужне Србије. Међународна заједница је од самог почетка кризе у Македонији својим ставом оставила простор македонским властима да манипулишу утицајем албанских политичких лидера и екстремних група с Косова на оружане сукобе. Албански политички лидери у Македонији тврде да оваква реторика западних званичника иде на руку искључиво режиму у Скопљу.

Теза да је незадовољство (првенствено косовских) Албанаца дефинисањем косовског дела међудржавне границе СРЈ и Македоније главни узрок оружаних сукоба није ништа друго до пука симплификација узрока кризе који су далеко комплекснији. Негативне реакције албанских политичких партија у Македонији и на Косову на потписивање овог споразума у великој мери су додатно радикализовале ситуацију. Искључивање косовских и македонских Албанаца из процеса усаглашавања косовског дела границе Македоније и СРЈ третира се као провокација Косову и Албанцима уопште.

Подршка међународне заједнице македонској власти да „умереном применом силе“ у обрачуна с наоружаним албанским формацијама, очува суверенитет и територијални интегритет земље додатно је радикализовала обе заједнице. Наоружавање македонске војске од појединих западних земаља македонско јавно мњење перципирало је као подршку држави у борби против „терориста“. Насупрот њима, Албанци су то схватили као давање зеленог светла македонској војсци и полицији да у случају избијања сукоба већих размера евентуално употреби оружје и у борби против цивила.¹⁶

¹⁴ Види: *Данас*, 6. април 2001, *Новости*, 6. април 2001.

¹⁵ Разговор представника Хелсиншког одбора за људска права у Србији с председником одбора за спољну политику ВМРО/ДПМНЕ Филипом Петровским, Скопље, 25. април 2001. Опширније у: Ортаковски, В.: „Националне мањине у Републици Македонији, *Зборник радова Демократија и националне мањине*, Центар за истраживање етницитета, Београд, 2002, стр. 319.

¹⁶ „Македонски албанци не признају границу са СРЈ. Споран део према Космету“, *Глас*, 26. фебруар 2001; „Договор Београда и Скопља – пучистички споразум“, *Експрес*, 28. фебруар 2001; „Ругова не признаје границу између Македоније и СРЈ“, *Политика*, 6. март 2001; Опширније у: Павлица, Бранко: „Албанска мањина у Републици Македонији: од међуетничких сукоба до албанског тероризма“ (1991–2001), *Војно дело*, бр. 1, Београд, 2004, стр. 175–185. Павлица, Б.: „Сарадња државне заједнице Србија и Црна Гора и Републике Македоније у борби против албанског екстремизма“, *Безбедност*, 2006, бр. 1, стр. 132–148.

Средином 2000., у часопису *Sudosteuropa-Mitteilungen* (саопштења у оквиру Пакта стабилности југоисточне Европе) Штефан Требст констатује „признање Албанаца да им је Македонија заједничка држава (више) је (не-го) чиста тактика“. При том цитира албанског песника Паска Васа – „Религија Албанаца је албанство“.¹⁷ Позната албанска народна пословица гласи: „где је моћ, ту је вера“. Отуда, у познатим „сразмерама“ и различите „верске опредељености“ Албанаца.¹⁸

Поводом усвајања Резолуције у Скупштини Косова којом се оспоравају међудржавни споразум о разграничењу СР Југославије и Македоније и Заједнички документ СРЈ – УНМИК, Савезно министарство за иностране послове (СМИП) оценило је да је тај документ правно ништаван, будући да је у супротности с Резолуцијом Савета безбедности 1244, Уставним оквиром за Косово и Метохију и ставовима Савета безбедности.

Савезно министарство за иностране послове, такође, у потпуности подржало је одлуку специјалног представника генералног секретара УН Михаела Штајнера, да Резолуцију Скупштине Косова прогласи неважећом. У саопштењу СМИП-а дословно се наводи: „Савезно министарство за иностране послове је у досадашњим контактима са Саветом безбедности, земљама чланицама УН и Секретаријатом организације, упозоравало на могућност оваквог делања привремених институција самоуправе на Косову и Метохији и при том инсистирало да се кршење Резолуције 1244 не сме толерисати. Одлука Скупштине Косова доводи у питање ауторитет Савета безбедности и Уједињених нација и због тога је Савезно министарство за иностране послове наложило шефу мисије СРЈ при УН у Њујорку да затражи хитно сазивање ванредне седнице Савета безбедности. Савезно министарство за иностране послове сматра да је Резолуција Скупштине Косова правно ништавна, јер је у супротности са Резолуцијом Савета безбедности 1244, Уставним оквиром за Косово и Метохију и ставовима Савета безбедности. Савезно министарство за иностране послове у потпуности подржава одлуку специјалног представника генералног секретара УН Михаела Штајнера да Резолуцију Скупштине Косова прогласи неважећом.

Такође, СМИП очекује да ће одмах бити отклоњене штетне последице ове Резолуције, као и да ће специјални представник најодлучније деловати

¹⁷ Troebst, Stefan: „Die Albanische Frage-Entwicklungsscenarien und Steuerungsinstrumente“ *Sudosteuropa-Mitteilungen*, бр. 2, 2000, стр. 126–127.

¹⁸ Васић, Драгиша: *Карактер и менталитет једног поколења*, Нови Сад, 1919, стр. 29; Ближе о томе: Јовановић, М: *Македонско питање и његово решење*, Архив за правне и друштвене науке, 1906, стр. 462; Др Јован Цвијић: „Границе и склоп наше земље“, (И), *Српски књижевни гласник*, књ. I, бр. 7, децембар 1920, стр. 528.; Николић, Р. Т.: „Ширење Арнаута у српске земље“, *Гласник српског географског друштва*, 1914, бр. 3–4, стр. 111; Нинчић, Момчило: *Спољна политика Краљевине СХС 1922–1924*, Београд, 1924, стр. 115–116; Павлица, Бранко: „Југословенска спољнополитичка доктрине о разграничењу са Албанијом“ (1921–1926), у: *Спољнополитичке студије – Актуелна прошлост: савремена међународна актуелност*, Београд, 2007, стр. 41–78.

у складу са својим овлашћењима како би спречио сваки акт привремених органа власти на Косову и Метохији супротан Резолуцији 1244 и Уставном оквиру. И овом приликом, Савезно министарство за иностране послове истиче да је Међудржавни споразум о разграничењу СР Југославије и Македоније потписан од стране две суверене државе у потпуности валидан, и никако се не може доводити у питање. Овај споразум је подржао и Савет безбедности својим саопштењем, од 7. марта 2002. године. Исто важи и за Заједнички документ СРЈ – УНМИК, који представља основу за сарадњу у имплементацији Резолуције 1244¹⁹.

Према томе, полазећи од споразума о регулисању односа и унапређења сарадње (8. април 1996),²⁰ а имајући у виду узајамно одређење да дају свој допринос у унапређивању добросуседских односа, безбедности, стабилности и сарадњи на западном Балкану, у региону и шире, а савесно испуњавајући обавезе које су преузеле у сагласности с Повељом УН („Нарочито имајући у виду поштовање принципа суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и решавања спорова мирним путем, без претње или употребе силе“) две државе: Савезна Република Југославија и Република Македонија, као суверене државе, чланице ОУН, потписују Уговор о протезању и опису државне границе 23. фебруара 2001, у Скопљу.²¹

Демаркација државне границе између Републике Србије и Републике Македоније до 2005. године

Обележавање државне границе СР Југославије с Републиком Македонијом започело је 24. новембра 2002, када је „постављена тространа пирамида [...] на тремеђи СРЈ, Македоније и Бугарске“. „Церемонији постављања тростране пирамиде“, којом је и званично најављен старт теренског обележавања државне међе са Републиком Македонијом, присуствовали су „шефови дипломатије Савезне Републике Југославије, Републике Македоније и Бугарске, Горан Свилановић, Илинка Митрева и Сломон Паси“.²²

¹⁹ Тањуг: „Савезно министарство иностраних послова о Резолуцији Скупштине Косова – Документ правно ништаван“, *Данас*, 25. и 26. мај 2002, стр. 2.

²⁰ Споразум о регулисању односа и унапређењу сарадње између СРЈ и РМ, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, 1996, бр. 1, стр. 3.

²¹ Службени лист СРЈ – Међународни уговори, 11. мај 2001, бр. 1, стр. 27–28. Бета: Писмо председника Коштуннице Кофију Анану – „Поштовање граница Југославије и Македоније“, *Политика*, 22. фебруар 2002, стр. 1.

²² Опширније: „Званично почиње обележавање државне границе СР Југославије са Македонијом“, *Новости*, 25. новембар 2002, стр. 9.

Министри (СРЈ, РМ и Бугарске) поздравили су „конституисање еврорегиона Скопље–Ниш–Софија“ чије „функционисање треба да се прошири на прекограничне контакте и развијање сарадње између локалних власти, јавних и приватних институција, малих и средњих предузећа“. Стога ће се „нарочита пажња поклонити регионалним транспортима, инфраструктурним и енергетским потенцијалима у региону везаним на коридоре осам и десет“.²³

У том контексту, шеф дипломатије СРЈ Горан Свилановић, посебно је указао на чињеницу да ће се у предстојећем обележавању међудржавне границе „водити рачуна да она спаја, а не раздваја људе са обе њене стране, независно од националне припадности и да ће експертским 'провлачењем' линије на терену увек бити у првом плану задовољење егзистенцијалних интереса грађана уз гранични појас“.²⁴

Колики се значај придаје Уговору између СРЈ и РМ о протезању и опису државне границе и њеном предстојећем обележавању говоре и следеће чињенице: „У неколико наврата [...] и представници Албанаца из привремене самоуправе у јужној српској покрајини, под протекторатом светске организације [...] покушавали су да оспоре“ потписани уговор. У вези с тим, шеф привремене администрације УН на Косову и Метохији (УНМИК) Михаел Штајнер изјавио је у Скопљу (27. новембра 2002) да „УНМИК подржава границу између Савезне Републике Југославије и Републике Македоније“ и изразио задовољство „одлуком Владе у Скопљу да, кроз сарадњу са југословенском страном и УНМИК-ом, убрза процес припрема за отварање два привремена гранична прелаза према Косову“.²⁵

Ради даљег унапређења пријатељских односа („да се питање обраде земљишта у пограничном подручју житеља чија се имања налазе са друге стране државне границе“ – што је од изузетног значаја за стање односа на граници – „реши до почетка пољопривредне сезоне у 2003. години“) у Скопљу је, 29. марта 2003, потписан Протокол о отварању граничних прелаза за погранични саобраћај између СЦГ и РМ. На основу Протокола предвиђено је да се, поред два гранична прелаза на подручју Косова и Метохије, отворе и два гранична прелаза на подручју централне Србије, и то: Голеш (општина Босилград) – Голема Црцорија (РМ) и Трговиште – Огут (РМ) „што је од изузетног значаја за српско становништво које живи са обе стране државне границе“.²⁶

²³ Према: „Међа да спаја људе“, *Новости*, 25. новембар 2002, стр. 9.

²⁴ Опширније: Станчић, М.: „Почетак обележавања југословенско-македонске границе – Старт од пирамиде“, *Новости*, Београд, 24. новембар 2002, стр. 6.

²⁵ Види: Тањуг: „Штајнер – УНМИК подржава границу СР Југославије и Македоније“, *Политика*, Београд, 28. новембар 2002, стр. 2.

²⁶ Овим Протоколом, као општим документом, начелно се регулише погранични саобраћај становништва двеју пограничних зона, на читавој граници од тромеђе с Албанијом до тромеђе с Бу-

Потом, као саставни део Протокола у Охриду је, 22. маја 2003. године, потписан и Меморандум о утврђивању практичних детаља за успостављање граничних прелаза за погранични саобраћај, којим је македонска страна добила сагласност СЦГ да, у складу с Резолуцијом Савета безбедности УН 1244, према Плану реализације Протокола, успостави привремене граничне прелазе на подручју Косова и Метохије с привременом администрацијом – УНМИК.

Модалитетима за спровођење Протокола који је парафиран у Скопљу, 7. новембра 2003, регулисана су сва практична питања „ради олакшања прелажења преко заједничке границе становништва настањеног у пограничном подручју и кретања у пограничном подручју“.

Влада Републике Србије је, 10. новембра 2005, донела Одлуку о отварању граничних прелаза према Републици Македонији, којом је предвиђено да се, у складу с Протоколом о отварању граничних прелаза за погранични саобраћај, поред граничних прелаза Трговиште – Огут и Голеш – Голема Црцорија, отворе још три гранична прелаза („која Протокол није предвидео“): Миратовац – Лојане; Стрезовце – Сопот и Славујевац – Петровац.

У процесу демаркације државне граничне линије између СЦГ и Републике Македоније у току је обележавање границе од Прешева до тромеђе с Бугарском. Гранична комисија СЦГ је до краја 2003. године поставила 54 главне граничне ознаке и 260 помоћних, а македонска комисија је поставила 41 главну граничну ознаку и 36 помоћних. Током обележавања на терену, било је и проблема,²⁷ насталих због парцела које остају с једне стране границе и с друге стране, чији су власници грађани СЦГ или Македоније, али то може да се реши међусобним договором – констатује „начелник одељења за граничне службе Министарства за иностране послове СЦГ“ Раде Чучак.²⁸

Међутим, „велики проблем ће да настане када почне обележавање границе од Прешева до тромеђе са Албанијом“. У вези с тим, на подручју Косо-

гарском (укупна дужина – 273.048.109 метара). Њиме је предвиђено отварање четири гранична прелаза: Рестелица – Стрезимир; Дебелде – Танушеви (на подручју Косова и Метохије) и Трговиште – Огут; Голеш – Голема Црцорија (на подручју источно од Косова и Метохије), али и неопходност да две стране утврде модалитете за његово спровођење.

Опширније: Павлица, Бранко: *Односи Србије и Црне Горе са Републиком Македонијом 1996–2005*, Београд, 2005, стр. 54–56 (27–57).

²⁷ Македонска страна је у неколико наврата покушала да изврши корекцију дела границе у своју корист, али није била спремна за корекције које је предлагала наша страна. Такав приступ је наша делегација одбацила изражавајући спремност да конкретно, балансирано обави корекције на сваком делу границе с обрадивом површином. (Чучка, Р.: *Новости*, 29. децембар 2003, стр. 9.

²⁸ „На пример, становници засеок Чипчије из села Старац код манастира Прохор Пчињски имају проблем, јер њихов једини излаз води преко реке Пчиње на македонској страни. Преко те реке улазе у Македонију, а затим преко граничног прелаза се враћају назад у Србију. Други случај се односи на засеок Татариновац на територији Македоније, одакле деца похађају основну и средњу школу на нашој страни. Они, формално гледано, свакодневно крше гранични режим, али уз разумевање то се толерише“. Према: Интервју Радета Чучка: „Граница СЦГ према суседима, бившим републикама СФРЈ“ *Новости*, 29. децембар 2003, стр. 9.

ва и Метохије, „кључни проблем је безбедност људи и средстава која се ангажују у обележавању границе. Та граница је минирана с једне и с друге стране, и до сада је у Македонији било неколико смртних случајева после експлозије уз границу. Било је и неколико терористичких напада на особље које се налазило на македонској страни границе“.

О обележавању граничне линије на терену с југословенске стране се наводи: „Да би се радови завршили [...] потребна је пуна безбедност, а за то су задужене међународне снаге. Ту треба поставити много граничних ознака које су скупе, и ангажовати велики број људи и опреме, за шта су потребна знатна финансијска средства“.²⁹

Отуда, и с македонске стране се истиче („Скопска телевизија Ал“) да је македонски председник Црвенковски „затражио појачање мера безбедности на северној граници према Србији, посебно на њеном косметском делу...“, (иако се) „...из надлежних државних институција процењује да је тренутна ситуација на северном граничном појасу – мирна“.³⁰

Демаркација на подручју Косова и Метохије

Према плану обележавања границе утврђеном у српско-македонској Мешовитој комисији за демаркацију и обележавање, на 1, 2, 3. и 4. граничном одсеку (западни део, на подручју Косова и Метохије – од тремеђе с Албанијом до Витине), на тешком планинском терену Шар-планине, на приближно 180 km, предвиђено је постављање 69 главних ознака и 636 помоћних.

Демаркацију границе на подручју Косова и Метохије македонска страна је, „као техничко питање“, одлучила да изврши с Приштином, без учешћа

²⁹ Стога СЦГ предлаже: „Спровођење Уговора може бити угрожено због евентуалне немогућности да свака страна самостално обезбеди потребна финансијска средства за свој део обавеза [...]. Због тога обе стране, заједнички, од међународне заједнице треба да затраже добијање финансијске помоћи за реализацију демаркације и обележавање државне границе. За пројект обележавања границе требало би благовремено конкурисати за средства из фонда *Cards*, како би захтев ушао у план ЕУ за 2004. годину. У процес би се, за стварање потребних безбедносних услова, морали укључити и представници међународне заједнице – УНМИК и КФОР, који су сходно Резолуцији СБ УН 1244, надлежни за контролу и безбедност територије и тог дела државне границе“ (према КиМ). Опширније: Павлица, Бранко: „Уговор између Савезне Републике Југославије и Републике Македоније о протезању и опису државне границе“, *Токови историје*, Београд, број 1–2, 2004, стр. 91–115.

³⁰ „У скопским медијима се износе оцене и упозорења стручњака – да држава располаже стратегијом, али нема капацитета да се супротстави кризи већих размера. Не искључују се 'мањи потреси', уз наду да се неће поновити ратни сценарио из 1999. године.“ Подсећа се да македонско државно руководство у протеклом периоду није успело да „затвори питање демаркације“ косметског дела границе са Србијом, „што код одређених структура појачава стрепње од могућег преливања насиља из протектората“, Цит. према: Станчић, Младен: Македонија се спрема за изазове са Космета, „Јачање границе“, *Новости*, 12. фебруар 2008, стр. 15.

представника Београда. За разлику од званичног Скопља, које је тражило да се прво обави демаркација, а након тога да призна Косово, Приштина је тражила обрнуто, да прво македонска Влада призна државност Косова, а након тога да буде обављена демаркација.

У седишту НАТО алијансе, договорен је састанак премијера Бучковског, (који сматра да је „у македонском интересу да се граница демаркира, па ко год био партнер с друге стране, а то што Србија не контролише границу, *de facto* значи да она не може бити партнер“), и његовог косовског „колеге“ Чекуа ради отпочињања демаркације.

Иако је шеф македонске дипломатије Милошоски тврдио да почетак демаркације границе не значи да Македонија признаје независност Косова и да то питање није повезано с доношењем одлуке о признавању статуса Косова,³¹ што ће се размотрити посебно када македонска влада процени, „компромис“ о питању (прво) демаркације па онда признање (македонски став) или обрнуто (став Приштине) „процес демаркације на подручју Косова и Метохије започео је почетком априла 2008. године, пре македонског признања“ (9. октобар 2008) „једностраног проглашења независности Косова“ (17. фебруар 2008).

Поводом отпочињања рада „Мешовите комисије за демаркацију границе Македоније са Косовом“, Министарство спољних послова Владе Републике Србије саопштило је 3. априла 2008, да је Амбасада Србије у Скопљу протестовала код Министарства иностраних послова Македоније због активности на демаркацији српско-македонске границе у делу према Косову и Метохији.

У том саопштењу се наводи да је, у протестној ноти Београда коју је амбасадор Републике Србије у Македонији Зоран Поповић уручио заменику шефа македонске дипломатије Зорану Петрову, истакнуто да је Македонија

³¹ Шеф македонске дипломатије Антонио Милошоски оценио је да би најављено окончање теренског обележавања дела македонске границе са Србијом, у делу према Покрајини Косово и Метохија, морало прецизно да буде уграђено у завршни документ о утврђивању статуса јужне српске покрајине.

Милошески је рекао да је демаркација „техничко питање“ око којег Скопље и Приштина немају „битних разлика“ у ставовима, али да у наредном периоду остаје отворено питање усаглашавања временског оквира око обавеза на завршетку тог специфичног питања, у вези са проблемом ненадлежности власти у Приштини.

Дипломатски напори владе премијера Николе Грујевог су, према оценама Милошоског, усмерени и на обезбеђење гаранца и да у завршном документу о Косову и Метохији буде споменуто и питање границе између Македоније и Србије.

Милошоски сматра да би то, практично, означило техничко потврђивање споразума између Скопља и Београда потписаног 2001, „чиме би се допринело стабилности у региону“.

Он је поновио очекивања Скопља по којима се у предлогу решења за будући статус Косова, који буде саставио специјални изасланик УН Марти Ахтисари, утврдио временски оквир, као и субјекти задужени за окончање теренске демаркације преосталог дела границе са Србијом, Цит. према: Милошоски Антонио: „Границу у документ“, *Новости*, 28. децембар 2006, стр. 2.

учинила акт супротан међународним нормама и одредбама билатералног Уговора о протезању и опису државне границе из 2001, тиме што се одлучила да започне демаркацију граничне линије с представницима Приштине, који немају легитимитет и нису овлашћени за овакве активности. Поред тога, Македонија је одступила и од билатералног Споразума о регулисању и унапређењу сарадње из 1996, којим се две стране обавезују на поштовање суверенитета и територијалног интегритета.³²

Полазећи од чињенице да је оваквим актом македонска страна извршила флагрантно кршење међународних норми, Повеље УН и билатералног

³² Позивајући се на историјски и међународноправни континуитет (у развоју властите државности), чл. 4, Споразума између СРЈ и РМ о регулисању односа и унапређењу сарадње од 8. априла 1996, утврђено је: „Полазећи од чињенице да су Србија и Црна Гора постојале као независне државе пре стварања Југославије, те имајући у виду чињеницу да је Југославија, продужила међународноправни субјективитет ових држава, Република Македонија поштује државни континуитет СР Југославије. Полазећи од чињенице да је македонски народ током народноослободилачке борбе и на заседању АСНОМ-а одлучио да организује Републику Македонију као државу и да се удружи у југословенску федерацију, имајући у виду чињеницу да се македонски народ на референдуму 1991, одлучио да Републику Македонију организује као суверену и независну државу и ценећи чињеницу да је то учињено на миран начин, СР Југославија поштује државни континуитет Републике Македоније“.

У вези с тим, члан 5 „Споразума предвиђа заштиту националних права српске и црногорске мањине у Републици Македонији и македонске националне мањине у Србији и Црној Гори. „Уговорне стране ће потпуно штитити права припадника националних мањина у оквирима својих граница, а у сагласности са највишим међународним стандардима“.

Предвиђена је и заштита (очување и одржавање) споменика културе и историјског наслеђа два народа, а „што ће бити предмет посебних договора“.

Потписивање овог (изузетно значајног) билатералног споразума представљао је важан корак ка побољшању југословенско/српско-македонских односа. Обојано је оцењено да, након потписивања, СРЈ и РМ „улазе у период динамичног развоја односа и сарадње на основама традиционалног пријатељства, добросуседства и узајамности интереса“.

Ваља нагласити круцијалну историјску чињеницу, која има своју неспорну „политичку конотацију“ за савремене македонско-српске односе: Србија је, пре више од шездесет година, прва признала Македонију – народ, језик, државност, да би 1996. године, фактички, признала (и у међународноправном контексту) независну и суверену Републику Македонију под њеним уставним именом. Једино Република Србија, за разлику од свих македонских суседа,³² признаје и македонску државу и македонски народ и македонски језик и македонску националну мањину (у оквиру своје територије). У вези с тим, Споразум су потписали 8. априла 1996, у Београду министри иностраних послова СРЈ Милан Милутиновић и РМ Љубомир Фрчковски, „у оригиналу у два примерка, сваки на српском и македонском језику, и оба су веродостојна“. *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 1, 21. јун 1996, стр. 4; Овај Споразум, „којим СРЈ признаје Републику Македонију под њеним уставним именом, представља високо значајан корак ка побољшању односа две земље ради унапређења положаја РМ“, с циљем да се „у контексту мирног решавања тзв. југословенске кризе, која подразумева узајамно признавање свих бивших југословенских република, да доприноси неопходној еволуцији стања духова у овом простору, од мржње и непријатељстава до изналажења заједничких интереса“. Цит. према: Ортаковски, Владимир: „Националне мањине у Републици Македонији“, у: *Демократија и националне мањине*, Београд, 2002, стр. 212; и Петковић, Ранко: *Предговор у књизи: Националне мањине у међународном и југословенском правном поретку*, ур. Бранислав Милинковић, Београд, 1995, стр. 3.

Уговора о граници,³³ Република Србија је најавила да ће покренути ово питање пред надлежним институцијама Уједињених нација. Договору Скопља и Приштине за отпочињање демаркације српско-македонске граничне линије у делу према Косову и Метохији, како је иначе „предвиђено“ планом Мартија Ахтисарија, на затвореној седници Савета безбедности УН о Косову, „жестоко су се успротивили председник Републике Србије Борис Тадић и амбасадор Руске Федерације при УН Виталиј Чуркин, истичући да се ради о државном питању Србије“ (Зери, Приштина, 23. април 2008).

Теренска демаркација је започела 20. маја 2008, на основу Меморандума потписаног у Скопљу 16. маја 2008, према „Плану“ изасланика УН Мартија Ахтисарија и билатералном Уговору из 2001. године и треба да се заврши у року од годину дана.³⁴ Представници дела комисије који су

³³ Крајем фебруара 2008, „иницијатива“ македонске Владе „да се од Приштине затражи хитно формирање мешовите комисије за демаркацију косметског дела северне границе са Србијом“ представља „грешку у (политичким) корацима“, гледано суштински, у међународно правном контексту. Питање (даљег тока) демаркације и обележавања српско-македонске граничне линије је-сте у надлежности Републике Србије и Републике Македоније.

Наиме, „на последњој седници Владе Македоније одлучено је да се од Приштине затражи хитно формирање мешовите комисије за демаркацију косметског дела северне границе са Србијом. Портпарол Владе Ивица Боцевски је истакао да је одлучено да се администрација „обрати надлежним институцијама Косова у циљу што бржег отпочињања процеса оснивања заједничке комисије за демаркацију узајамне граничне линије, сагласно међународном договору из 2001. године и рокова утврђених „планом Мартија Ахтисарија“.

„Одлука Скопља како оцењују овдашњи дипломатски извори“ (извештава о писању македонске штампе, Младен Станчић) „не представља изненађење, јер се на демаркацији преосталог дела северне границе инсистирало и пре отпочињања преговора о статусу између Београда и Приштине“. (Исти извор) подсећа да је Скопље захтевало од „партнера у међународној заједници“, да се демаркација оконча пре утврђивања статуса српске покрајине, у страху од могућег преливања на-сила. Експерти, али и опозиција упозоравају да се Скопље обраћа на погрешну „адресу“ за решавање овог, како се истиче – „техничког питања“, пошто је билатерални споразум о разграничењу потписан с Београдом. С једне стране, „Једнострано проглашену независност Косова Скопље званично још није признало, а с друге стране, од нових „надлежних институција“ захтева се формирање мешовите комисије за окончање разграничења!“

„Теренско обележавање српско-македонске границе од тромеђе са Бугарском до административне линије са Косметом, извршено је од 2003. до 2005. године. Наставак демаркације до тромеђе са Албанијом, међутим, блокиран је управо због проблема око надлежности покрајинских привремених власти у Приштини, односно УНМИК-ове администрације. Представници међународне заједнице то питање су оставили „на чекању“, што додатно забрињава власти у Скопљу. Наговештава се да би евентуално скопско признање „независности Косова“ имало и политичку цену – нове границе“. Цит. према: Станчић, Младен: Македонска Влада тражи хитну демаркацију косметског дела међе са Србијом, „Политичка цена границе“, *Новости*, 29. фебруар 2008, стр. 19.

³⁴ „Свеобухватни предлог за решење статуса Косова, према Плану Ахтисарија за Косово, Анекс VIII – Безбедносни сектор на Косову, члан 3, Граница: „Косово у сарадњи са МЦП-ом и МВС-а развија стратегију која ће омогућити вишефазни пренос овлашћења за контролу границе и повезане дужности управе на Косовску полицијску службу. Територија Косова биће дефинисана пограничном облашћу Социјалистичке Аутономне Покрајине Косово у оквиру Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, чија граница стоји, као таква, од 31. децембра 1988, изузев у случају да дође до измена на основу Споразума о пограничном раздвајању између Савезне Републике Југославије и Бивше Југословенске Републике Македоније, од 23. фебруара 2001. године.

оформиле привремене институције самоуправе у Приштини, на почетку демаркације тврдили су да се она спроводи на основу података из 1974, а не према Уговору између Републике Македоније и СР Југославије из 2001. године.

Док је „мешовита македонско-косовска комисија радила под међународним мониторингом“, и житељи пограничних села са обеју страна границе на Скопској Црној Гори (Дебелде – РС, Танушевци и Брест РМ), Албанци су били против демаркације границе. О рушењу постављених граничних ознака на том делу границе писали су приштински дневници, али не и скопски. Сељани с косовске стране су понављали захтеве о „неопходности померања границе“, која је, тврде – „неважећа и погрешно повучена у договору Скопља и Београда“, док су се они с македонске стране жалили на „понижавање од стране државне администрације у Скопљу, односно патрола македонске граничне полиције, које, практично, заобилазе помента села“.

Албански сељани, који су остали верни локалном „команданту Хоџи“, Џезаиру Шаћирију, бившем „герилцу“ терористичке ОВК, односно – ОНА, који је после рата 2001. године, у једном сазиву био и посланик у Собрању Македоније, „добронамерно“ упозоравали су сваког намерника који „необавештен залута“ и приближи се атару Танушевца да се повуче, јер кретање није безбедно без дозволе „команданта Хоџе“.

Године 2001. одмах након потписивања Уговора о граници, који је тада потврдила међународна заједница, косовски Албанци, али и њихови сународници у Македонији оштро су протестовали упозоравајући тадашње македонске власти да ће се суочити с озбиљним проблемима уколико споразум не буде одговарао њиховим интересима. У пограничном месту Танушевци, фебруара 2001, избили су први сукоби између албанских побуњеника и македонских снага безбедности. Они су месец дана касније прерасли у озбиљан обрачун, који је заустављен тек шест месеци касније уз посредовање НАТО, САД и Европске уније.

Косовска средства информисања објавила су да је, постављањем граничног стуба на тремеђи код места Шерупа, на Шар-планини (30. јун 2008), и формално започела демаркација македонске северне границе према Косову, али се две стране још увек нису бавиле „спорним“ делом границе, односно око 2.500 хектара земље која припада косовским Албанцима, али се

Косово ће са Бившом Југословенском Републиком Македонијом успоставити заједничку техничку комисију, у року од 120 дана од дана ступања на снагу овог предлога решења, како би физички разграничили границу и договорили се о питањима која се јављају из саме имплементације споразума из 2001. године између Савезне Републике Југославије и Бивше Југословенске Републике Македоније. Рад техничке комисије треба да буде завршен у року од годину дана од дана оснивања комисије. У вези с тим, МЦП и МС биће укључени у рад комисије како би олакшали разговоре између две стране и могу бити на захтев једне од страна укључени у процес разграничавања“.

у складу с Уговором из 2001. године налазе на територији Македоније.³⁵ По-стављању прве граничне тачке на месту Шерупа на Шар-планини на 2.100 метара надморске висине, присуствовали су представници косовских, македонских и албанских власти, као и УНМИК и ЕУЛЕКС.

Амбасадору Републике Македоније у Београду Александру Василевском, 3. јула 2008, уручен је оштар протест због наставка активности македонске стране на демаркацији границе Републике Македоније и Републике Србије у делу према Аутономној Покрајини Косово и Метохија, којима се грубо крши Уговор о протезању и опису државне границе из 2001. године.

Амбасадору Василевском је пренет став да су за Републику Србију неважећи сви договори и активности које македонска страна реализује у сарадњи с ненадлежним органима Косова и Метохије.

Тим поводом, у саопштењу Министарства спољних послова Републике Србије, наведено је да је македонска страна чином демаркације границе са Србијом у делу према Косову и Метохији кроз сарадњу с неовлашћеним органима из Приштине, показала да не поштује суверенитет и територијални интегритет Републике Србије³⁶ и да Републику Србију не уважава као уго-

³⁵ О граничном спору „на простору Шар-планине“; види: Матић, Бисерка: „Једна међа, а два спора“, *Политика*, 2. октобар 1993, стр. 9; Стојановић, Тихомир: „Разграничење Југославије са Македонијом“, *Војска*, 29. септембар 1994, стр. 9–10; Костић, Милорад и Станковић, Сава: Актуелно стање граница СР Југославије и обавезе службе за границе Савезног министарства за иностране послове“ у: *Зборник радова Војногеографског института* – „Основни принципи разграничења држава“, Београд, 1994; Николић, Срећко М.: „О проблему разграничења између Републике Србије и БЈР Македоније на простору Шар-планине“, у: нав. *Зборник*, стр. 227–235; Димитријевић, Душко: „Међународно-правни третман граничних спорова на простору бивше Југославије“, *Међународни проблеми*, бр. 3–4, 2003, стр. 364–366.

³⁶ Међутим, дипломатске изјаве македонских званичника обавезују (и убудуће) на доследност у спољнополитичком „третирању“ дотичног питања спрам виталних националних и државних интереса Републике Србије.

Још 16. септембра 1999, (тадашњи) министар иностраних послова Републике Македоније Александар Димитров, на конференцији за штампу у Скопљу, изјавио је: „Македонија званично прихвата Резолуцију УН 1244 о Косову и Метохији као сувереном територијалном делу СР Југославије, па ће, према томе, македонска Влада и убудуће поштовати и третирати Космет као део Савезне Републике Југославије“.

Цит. према: Крстић, М.: Разговор о безбедносно-политичкој ситуацији у Македонији, Димитров: „Космет је саставни део Југославије“, *Политика*, 17. септембар 1999, стр. 7;

Или, приликом посете Београду 17. јануара 2003, македонски премијер Бранко Црвенковски је истакао: „Македонска Влада у потпуности подржава Резолуцију 1244, као и принцип успостављања и мењања граница. Сматрамо да је неправедно запостављено у међународној дебати о Косову једно веома важно, односно најбитније питање. Да ли ће Косово и Метохија бити територија на којој ће владати правне норме или ће без правног поретка постати „црна рупа“ и изазивати ширу дестабилизацију у региону? Македонија има Устав и наш базични принцип је да нема територијалног решења за етничка питања“.

Цит. према: Моравчевић, С.: Премијери Србије и Македоније о Космету, криминалу и економској сарадњи, „Црта – без уступака“, *Новости*, 18. јануар 2003, стр. 3; Види и: Интервју Бранка Црвенковског НИН-у, „Коалиција против мафије“, (Батић Бачевић), *НИН*, 12. јун 2003, стр. 50.

ворну страну. То је, како се истиче, супротно духу и одредбама Споразума о регулисању међусобних односа и унапређењу сарадње из 1996. године, којим је, између осталог, Република Србија признала Републику Македонију под њеним уставним именом. Србија ће то, „флагрантно кршење међународних норми“ македонских власти изнети пред надлежним институцијама Уједињених нација.

Македонија је, 8. јула 2008, одговарајући на протестну ноту Београда због демаркације границе према Косову, изразила наводну спремност да српске власти буду укључене у читав процес: „Немамо ништа против да и Београд буде укључен у овај процес демаркације ако српске власти успеју да обезбеде присуство у процесу, уз договор са УНМИК-ом и косовским властима“. У Ноти, званично Скопље наводи да „жали што је Београд одлагао демаркацију и што то питање није решено раније“ наглашавајући да „преписка са Србијом и демаркација неће пореметити добросуседске и пријатељске односе две земље“.

У међувремену, македонско Собрање усвојило је резолуцију којом препоручује Влади да призна независност Косова и Метохије. Већина посланика, 88 посланика од 120, гласало је за резолуцију коју су поднеле три парламентарне странке Албанаца – Демократска унија за интеграцију, Демократска партија Албанаца и Нова демократија.

Један посланик је био против, а посланици највеће опозиционе странке Социјалдемократског савеза су се уздржали.

Више од девет сати опозиција је покушавала да убеди владајућу већину да је признавање држава у надлежности извршне власти, а не Собрања, па је тражила од владе да дâ предлог по којем ће Парламент одлучивати.

Представници владајуће странке премијера Никола Груевског и албанских странака бранили су одлуку о признавању Косова чињеницом да је „демаркација северне границе у завршном процесу у складу с планом Мартија Ахтисарија“, као и „стратешким опредељењем суверене и самосталне Републике Македоније да гради и развија добросуседске односе као гаранцију за стабилност региона и шире и инсистирајући на отвореној и реалној перспективи за убрзано интегрисање свих земља и народа у ЕУ“.

Већина није прихватила ни један од три амандмана које је поднела опозиција, а којима се признавање Косова условљава завршавањем демаркације северне границе, да Косово призна Македонију под уставним именом и да косовске власти заштите мањину Горанаца. Влада је одржала хитну седницу на којој је донесена одлука да Македонија призна Косово као независну државу. Србија је, због одлуке македонске Владе и Парламента да призна једнострано проглашену независност Косова и Метохије ускратила гостопримство македонском амбасадору Александру Василевском.

Закључак

Почев од 1996. године, а посебно од краја 2000, СР Југославија и Република Македонија „улазе у период динамичног развоја“ односа и сарадње на основама традиционалног пријатељства, добросуседства и узајамности интереса.

У контексту уговорног регулисања југословенско-македонских односа може се посматрати и спорно питање поводом државне границе (1992–1996), па чак, и до краја 2000. године. Његово разрешавање и превазилажење имало је следеће етапе: дипломатско усаглашавање (рад мешовите дипломатско-експертске комисије), политичко одлучивање (дефинитивно, тек крајем 2000) и, најзад, уговорно регулисање југословенско-македонских односа 23. фебруара 2001. Спорно питање билатералних односа постаје „историјски превазиђено“ тек кад добије свој правни израз у закљученом билатералном споразуму као правном инструменту регулисања међудржавних односа. Низ „отворених питања“ поводом протезања граничне линије „решено“ јесте „кроз процес споразумног прихватања тзв. Административне границе као међународне граничне линије између СР Југославије и Републике Македоније.

Уговор о протезању и опису државне границе предвиђа да се демаркација и обележавање заједничке државне граничне линије на терену изврше у року од две године од његовог ступања на снагу (16. јун 2001). Због потребе правног регулисања питања наставка радова и после тог рока (истекао 16. јуна 2003), делегација Србије и Црне Горе, македонској страни предала је Нацрт анекса Уговора, којим се предвиђа измена члана 5, тако да рок за завршетак демаркације и обележавања државне границе не буде ограничен. И раније је указивано на потребу и разлоге за то: нерешен статус Косова и Метохије, безбедности људства за време извођења радова, финансирање и тако даље.

Први, конститутивни састанак Мешовите југословенско-македонске комисије за демаркацију и обележавање државне границе између Савезне Републике Југославије и Републике Македоније, одржан је у Скопљу 25. и 26. марта 2002. године.

После административних и техничких припрема (израда Правилника о раду мешовите комисије, Упутства за демаркацију и обележавање државне границе, Упутства за рад мешовитих радних група, Техничког упутства за израду документације за државну границу, Протокола о тромеђи између СР Југославије, Р. Македоније и Р. Бугарске и тако даље), демаркација на терену започела је 16. септембра 2002, постављањем тромеђне пирамиде с Р. Бугарском и стабилизацијом пет граничних ознака у зони те тромеђе (почетком новембра 2002. године).

Демаркација је започела на 5. и 6. граничном одсеку (источни део, на подручју централне Србије – од Прешева до тремеђе с Бугарском), у дужини од око 103 km, очекујући да ће се, у међувремену, стећи услови да се изврши демаркација и на прва четири гранична одсека (на подручју Косова и Метохије).

Према договору о подједнакој подели, српска страна, надлежна за 5. гранични одсек (56 km), обележила га је у периоду од две године (2003. и 2004), постављањем 51 главне граничне ознаке и 672 помоћне.

Македонска страна, надлежна за 6. гранични одсек (дужина око 47 km), обележавање је започела 2002, а завршила 2008. године (шест година), постављањем 42 главне граничне ознаке и 708 помоћних граничних ознака. Обележавање је довршено, 7. октобра 2008, уз помоћ српске стране (18 граничних ознака), која је обележила границу на Чупином брду ради омогућавања аерофотограметријског снимања (20. новембар 2008) и израде граничне документације, чији завршетак је планиран до краја 2008. године.

Упркос противљењу српске стране, демаркација на подручју Косова и Метохије, обављена је без учешћа представника Републике Србије и званично је окончана 24. октобра 2008. године.

Тада је у Охриду потписан записник о постављању граничних ознака, чиме је требало да се формално озваничи граница Македоније са Косовом. Према писању штампе, постављене су само главне граничне ознаке, „остало је да се постави још око педесетак помоћних граничних стубова у трећем сектору, а имајући у виду досадашњу динамику, очекује се да ће постављање свих стубова бити завршено до краја октобра 2008. године“. После теренске демаркације најављено је да следи тзв. „чишћење терена“, а потом и авионско снимање.

Међународна цивилна канцеларија у Приштини, у име Заједничке техничке комисије за демаркацију граничне линије између Косова и Македоније, оценила је „да се процес демаркације одвијао у конструктивном духу и у складу са планом рада“.

Македонска страна имала је различит однос према демаркацији границе на подручју централне Србије и на подручју Косова и Метохије. При обележавању 6. граничног одсека на подручју централне Србије (око 47 km) македонска страна, за који је надлежна, није журила. Извршила га је за шест година (2002–2008). Поред тога, обележавање на терену четири гранична одсека (1–4) на подручју Косова и Метохије (око 180 km), углавном, на планинском терену Шар-планине и Скопске Црне Горе, македонска страна је, са Приштином и уз подршку УНМИК администрације, демаркацију прогласила завршеном за шест месеци (мај–октобар 2008. године).

ОДНОС ВОЈСКЕ С МЕДИЈИМА
У ОРУЖАНИМ СУКОБИМАДр Славољуб Ранђеловић, пуковник^{*}Мр Ксенија Ђурић-Атанасиевски^{**}

Правовремено упућивање информација на праве адресе путем медија представља ширење утицаја и моћи, које се по значају може мерити с ефектима прецизно усмереног оружја. Показало се да потцењивање моћи медија да обликују ставове јавног мњења може пресудно да утиче на исход рата. Искуство НАТО-а из 1999. показало је да је у кризном менаџменту неопходно дати више простора медијским активностима и обуци новинара, будући да ће се савремени сукоби водити у средишту пажње медија, а брзина преноса информација може тактичким акцијама дати стратегијски утицај. Могућности медија да брзо реагују, готово увек у реалном времену неког догађаја, и да драматизују ситуацију, ствара притисак на доносиоце политичких одлука – они одлуке доносе брже (имају мање времена за размишљање), него било када у људској историји. То повећава шансе за доношење погрешних одлука.

Кључне речи: *војска, медији, рат (оружани сукоб), односи с јавношћу (Public Relations) и јавно мњење.*

Увод

Досадашњи ратови (светски, локални), по правилу, почињали су тек после медијских кампања, којима је нападач настојао да у сопственој и широј јавности оправда агресију, углавном скривајући своје циљеве под маском залагања за универзалне вредности. Поред тога, жртва таквог медијског сукоба – најчешће асиметричног, у погледу ангажованих медија и информационих капацитета, може само да се нада да ће јавност прозрети намере противника и стати на страну оног ко је стварно угрожен и чији би аргументи објективно требало да буду веродостојнији.

^{*} Аутор је запослен у Институту за стратегијска истраживања Министарства одбране Републике Србије.

^{**} Ауторка је запослена у Управи за односе са јавношћу Министарства одбране Републике Србије.

Пре више од два миленијума Сун Цу, загонетни кинески ратник и филозоф, писао је да се „оружана борба сматра корисном, али и опасном“ и да „није највеће умеће увек побеђивати у биткама“, већ да је „најбоље победити непријатеља без борбе“.¹ Креатори медијског рата најдоследнији су „верници“ његове филозофије, будући да је победа у медијском сукобу предуслов за успех и у оружаном борби. Међу следбеницима Сун Цуа, очигледно, био је и славни војсковођа Наполеон,² јер је тврдио „да се од четири непријатељски настројена дневна листа треба плашити више него од хиљаду бајонета“.³ Забележено је да је Наполеон финансирао „један лист у Лондону, који је требало да популарише његову завојевачку политику и да истовремено ствара расположење међу Енглезима њему у прилог“.⁴

У двадесетом веку медији су доживели снажан развој (посебно електронски) и, све више, постали неразлучиви део свакодневног живота. С обзиром на пораст значаја медија у животу како појединца, тако и друштва у целини медијска сфера доспела је у жижу интересовања политичара и војсковођа – оних који су одлучивали о питањима мира и рата. Они су, у складу с природном особином сукоба да се шири у све друштвене сфере, ратовање проширили и у домену медија. Будући да је историја показала да је у свим ратовима долазило до промене стратегије и тактике у зависности од напретка ратне технике и у медијском рату су се мењали методи, циљеви и тактички поступци – у зависности од карактеристика и развоја самих медија.

Сатанизовање српског народа у аустроугарској и немачкој штампи уочи Првог светског рата, током којег су у првом плану медијског надметања били новине и телеграф, а знатно мање радио, показало је како се медији могу (зло)употребити у ратне сврхе. Пропаганда (нијансирана од беле, преко сиве, до црне) била је најчешће примењивана техника. Њена је „боја“ зависила не само од садржаја порука, него и од тога да ли се обрађала сопственој јавности или светској. Основни задаци пропаганде били су да убеди, пре свега, домаће становништво – грађане, у оправданост рата и остварљивост ратних циљева, да непријатеља покаже у што горем светлу и придобије планетарну наклоност за државну политику. Главни носилац пропагандних порука били су штампани медији, а њихови представници постали су незаобилазни део војних штабова.

Ратна искуства пропагандиста после Првог светског рата примењивана су у економској сфери, ради задовољавања потреба бржег индустријског развоја и технолошког напретка. Усавршавана су постојећа средства и развијана нова за што обимније и ефективније ширење пропагандних порука.

¹ Сун Цу: *Умеће ратовања*, Alnari, Mono & Mañana Press, Београд, 2002, стр. 56.

² Наполеон I Бонапарта (1769–1821), француски војсковођа, државник и цар.

³ Новичић, Драгослав: *Величина човека*, Идеа, Београд, 1999, стр. 229.

⁴ Михаиловић, Вуко: *Пропаганда и рат*, Војноиздавачки завод, Београд, 1984, стр. 20.

Крајем тридесетих година прошлог века у Совјетском Савезу развијен је чак и пропагандни авион, који је био опремљен за припрему, уређивање и штампање новина током лета до територије изнад које би штампани пропагандни производи били бачени.⁵

У Другом светском рату примена радија и звучних филмова за ширење пропагандних порука задобија примат над штампаним медијима. Са звучника, постављених на местима на којима је било највише пролазника, ориле су се пропагандне поруке, које некад нимало нису скривале тежњу њихових аутора да, у првом реду, обману сопствено становништво. Било је то време Гебелса чија је крилатица, *„сто пута поновљена лаж почиње слушаоцима све више да звучи као истина“*, постала синоним за пропаганду без икаквих скрупула. Такву пропаганду, вођену у складу с макијавелистичком максимом да *„циљ оправдава средства“*, аналитичари су после рата назвали црном пропагандом.

Медији ни после Другог светског рата нису изгубили моћ. За време Хладног рата медији су били главни индикатор његовог интензитета. Будући да су се могућности нових медија (да шире пропагандне и друге поруке) повећавале, они су постајали све значајнији. Војне интервенције и ратни сукоби после Другог светског рата показали су да је агресор углавном настојао да створи услове који би му омогућавали што брже остварење циљева агресије. Паралелно с дејствима оружаних снага коришћена су и друга средства: дипломатска на међународном плану, психолошко-пропагандно деловање, дејства специјалних снага, ослонац на потенцијалне снаге колаборације и слично. Показало се да су медији, ако су још и подстицани психолошким дејствима, способни да слику рата измене у складу са интересима центара моћи који их контролишу. Тиме су медији заузели незаобилазно место у оружаним сукобима, а зарађене стране биле су приморане не само да толеришу присутност новинара, него и да их и штите, како би обавили редакцијске задатке.

Према америчким научницима (Алвин и Хајди Тофлер), распрострањање моћи прецизно усмеравањем информацијама путем медија, постало је „управо толико значајно, као и прецизно усмеравање оружја“ уз напомену да ће „нови медији то учинити могућим до степена без преседана“.⁶ Колико је то гледиште истинито, показало се у јесен 1990, када је у САД спроведено истраживање ставова јавности у потрази за одговором на питање због којих би разлога Американци били спремни да подрже савезничку интервенцију на Ирак. „Резултат је показао да би анкетирани били за интервенцију искључиво у случају кад је реч о спречавању Садама Хусеина да дође

⁵ Опширније: „Неколико појединости о 'Максиму Горком' – авион-штампарија за пропаганду“, *Ратник*, свеска IV, Београд, април 1934, стр. 117–119.

⁶ Тофлер, Алвин и Хајди: *Рат и антират*, Паидеиа, Београд, 1998, стр. 200.

до атомске бомбе. Два дана касније Џорџ Буш је у једном од својих говора лансирао мисао како је Садаму потребна још само година да направи атомску бомбу иако су стручњаци сматрали да би тако нешто могло да се оствари тек за пет до десет година.⁷

Улога медија у Првом заливском рату

У рату против Ирака⁸ 1991, познатијем као *Рат у заливу*, без обзира на то што су се заклињали у слободу медија, војни команданти коалиције помно су ограничавали деловање новинара у чију би наклоност посумњали.

Војна цензура у Првом рату у Заливу била је знатно ригорознија у поређењу с било којим до тада вођеним ратом. У потпуном нескладу са стварношћу, представници војних власти савезничких снага су „упорно и енергично“ негирали и саму могућност да цензура постоји, иако нису порицали да постоје *Оријентациони приручник* и *Правилник о понашању акредитованих новинара*.⁹ У тим документима са еуфемистичким насловима (јер се у ствари радило о увођењу цензуре), које је савезничка команда обелоданила само два дана пре почетка операције *Пустинска олуја* – 14. јануара 1991. године, дефинисана су правила за уређивање и писање извештаја и за рад новинара на територијама на којима се води оружана борба. Америчка политика према слободи медија формулисана је у документу Пентагона под названом *Анекс Фокстрот*.¹⁰ Већина новинарских извештаја је долазила с брифинга које је организовала војска. Само одабраним новинарима било је дозвољено да посете фронт и интервјуишу војнике. Те посете су увек биле реализоване у пратњи официра и биле су предмет претходног одобрења војске и накнадне цензуре, наводно због тога да осетљиве информације не би доспеле у руке непријатеља, али у стварности да би се сакриле политички неугодне информације.

Ограничења у информисању била су инспирисана искуствима из претходних ратова: Вијетнамског рата, Фокландског рата, односно ратова у Гре-

⁷ Интервју Мишела Колона (*Mishell Colon* – новинар белгијског недељника *Solidaire*, аутор књиге *Пажња медији! Медијске лажи у време заливског рата*), белгијском листу Телемостик (*Telemoustique*), *Политика*, 23. августа 1993, „Из стране штампе“, стр. 6.

⁸ Први заливски рат – почео 2. августа 1990, а завршио 28. фебруара 1991.

⁹ Никшић, Стеван: „Рат у заливу: новинари и цензура“, *Новинарство*, број 1, Југословенски институт за новинарство, Београд, 1991, стр. 34.

¹⁰ *Анекс Фокстрот* је документ од десет страница, који је садржавао до тада највеће рестрикције Пентагона за медијско извештавање. У њему је, поред осталог, аутор написао: „Представници медија морају да буду праћени све време. Понављам, све време..“ Прес-пулови су омогућили Пентагону да контролише ко од новинара и под којима условима може да разговара с војницима, као и шта може да буде објављено.

нади и Панами. Наиме, током Вијетнамског рата америчка војна цензура у првом реду настојала је да из новинарских извештаја избаци податке „стратешког и тактичког карактера, податке о распореду војних јединица, њиховом кретању, бројној снази, врсти наоружања“ – оне податке за које се сматрало да могу користити противничкој страни.

Међутим, догађаји су показали да су „најразорније дејство, код америчке публике, имале баш слике америчких војника у том рату; слике мртвих и рањених младића; сведочанства о њиховом губитку илузија, разоружању, дроги... Стога су многи и данас уверени да је Америка, заправо, изгубила вијетнамски рат код куће. Да је била поражена телевизијском сликом рата, да је њена армија била принуђена да капитулира под притиском домаћег јавног мњења, који су били шокирани оним што су отуда јављали ратни извештачи и што је виђено на телевизијским екранима...“¹¹

Показало се да потцењивање моћи медија да обликују ставове јавног мњења може пресудно да утиче на исход рата. У Пентагону се још користи израз „вијетнамски ефекат“ који сугерише да су медији криви за Вијетнамски рат.¹² Стога су војни команданти у односима с новинарима после Вијетнамског рата применили принцип потпуне контроле – не само у погледу садржаја информација, него и о боравку и кретању новинара на подручју које је захваћено војним дејствима.

Први случај потпуне контроле медија десио се у време Фокландског рата 1982. године. У тој операцији која се водила на удаљености од 12.000 километара од Лондона, британска морнарица омогућила је акредитовање само британским новинарима. У вези с тим, 27 новинара могло је да прилоге својим редакцијама шаље искључиво „преко војних комуникационих мрежа, пошто су их војни цензори претходно прегледали и одобрили“.¹³ При том, слање филмског и телевизијског материјала није било дозвољено, а додатне информације медијима достављало је Министарство одбране британске владе, путем званичних брифинга и билтена.

Слично су поступили и Американци приликом акције у Гренади 1983. године. Они су три стотине званично акредитованих новинара за праћење операције сместили у хотел удаљен 250 километара од епицентра сукоба. Када је операција завршена, пребацили су новинаре „на лице места“, где су могли само да чују званичан опис догађаја из угла америчких војних власти.

Према том „рецепту“, са двоструко већим бројем акредитованих новинара, поступано је и 1989, приликом америчке оружане интервенције у Панами. Новинари су, најпре, три дана задржани на аеродрому у САД са којег

¹¹ Никшић, Стеван: исто, стр. 37.

¹² Biernatzki, W.: *“Terrorism and Mass Media, Communication Research Trends”*, Center for the Study of Communication and Culture, Santa Clara, California, 2002, стр. 8.

¹³ Никшић, Стеван: исто, стр. 38.

је требало да крену пут Панаме, док терен није „потпуно рашчишћен“. Када је прва група новинара коначно стигла у Панаму, с образложењем да постоје разлози за њихову личну безбедност, новинари су поново задржани на аеродрому, а затим (под стражом) смештени у хотел где им је уприличен вишечасовни брифинг (брифинг, а не конференција за штампу, на којој би, евентуално, могли да поставе и неко питање).

Војска је била ефикасна у спречавању да америчка јавност буде узнемирена потресним ратним сликама и да сазна шта се заиста догодило и у једном и у другом случају. Да ли су новинари обавили редакцијске задатке, само је реторичко питање. Показало се да модел потпуне информативне контроле може да функционише.

Тај модел је стриктно примењен и у операцији у Заливу 1991. године. Пентагон је управљао извештавањем тако што је створио систем „пула“ – изабрани новинари су могли да оду на фронт да прикупе материјал, а затим су га делили с другим новинарима. Међутим, ни одабрани новинари нису могли да буду сведоци оружаних дејстава. Већина новинара је могла да извештава само са званичних брифинга, док су ретки новинари добили могућност да се придруже неким мање значајним јединицама.

Поједини амерички званичници¹⁴ сматрали су да је то био „рат у коме је извештавање било најбоље“. Новинари се нису с тим сложили. Онемогућавање приступа ратним збивањима, за њих је у пракси било својеврсна цензура. Новинари су, да би обавили професионалне задатке, били принуђени да траже начин да заобиђу војне баријере. Нису само новинари били незадовољни – и војници су били фрустрирани што домаћа јавност није видела њихове победе.¹⁵

На основу прилога чији су аутори новинари (који су били под контролом америчких и других војних представника), може се закључити да „није могао да буде снимљен ни један мртав или рањени амерички (или савезнички) војник на бојишту“. Они су могли бити виђени само у болници и то онда када је било саопштено да „ране нису опасне“ и да лекари „успешно обављају свој посао и указују помоћ“. Ирачки војници снимани су само како се предају, али није могао да буде снимљен ни један убијен или тешко рањен ирачки војник.

Слике разарања, лешева и цивилних жртава рата амерички контролори медија допуштали су само у ретким приликама: када је требало показати злочине Ирачана над цивилним становништвом Кувајта. И, веома рестриктивно, у приликама којима је опрезно грађена слика о Израелу, као „неудужној жртви“ после дејства ирачких „скадова“ на циљеве у тој земљи. Међутим, разорне последице сличних дејстава ирачких ракета на циљеве у Саудијској Арабији никада нису биле приказане јавности.¹⁶

¹⁴ Чејни, Дик, у то време, секретар за одбрану САД.

¹⁵ Као што је била тенковска борба коју је водила Прва оклопна дивизија. Уместо тога, много више извештаја је било о борбама маринаца који су при својим снагама имали неколико новинара.

¹⁶ Никшић, Стеван: исто, стр. 39.

За разлику од Американца, Ирачани су малобројне и одабране представнике медија, који су се у време рата нашли на територији под њиховом контролом, обилато снабдевали материјалом о разарању цивилних објеката и снимцима цивилних жртава савезничког бомбардовања.

Током рата у Заливу 1991, с аспекта снага коалиције, циљ медијског рата било је задобијање подршке, пре свега сопственог јавног мњења, али и светског. После завршетка рата критичари су тврдили да су влада и медији обманљивали јавност и да је извештавање у пулу било „пораз“ слободе медија. Информисање је имало крајње селективан карактер. Стога су до информација долазили привилеговани – само проверени новинари. Осталим посленицима у медијима био је забрањен приступ свим важнијим ратним збивањима, под маском бриге за њихову безбедност. Гледаоцима је, уз најаву директног преноса, с десетинама секунди закашњења – довољним да се непожељне сцене избаци, сервирана телевизијска слика о рату која је више личила на пропагандни спот, него на ратни извештај.¹⁷ На сликама су доминирали ратни хероји, а жртава као да није ни било. У такву слику гледаоци су, у почетку, поверовали. Међутим, публика је, нарочито у европским земљама, после само неколико дана рата, „схватила да су ратни извештаји строго цензурисани и да се из њих практично ништа не може сазнати“.¹⁸

Поједини аналитичари су закључили да је таква слика рата у основи последица коришћења модерне, високософистициране и компјутеризоване војне технологије, где војници с велике и безбедне удаљености бирају и дејствују на циљеве притиском на дугме и на основу приказа на монитору рачунара виде што се догодило, као да је реч о некој видео-игри која је намењена деци. Нажалост, истина је другачија. У стварности, слика рата је пажљиво конструисана и обликована, а расположива технолошка достигнућа само су омогућила да она буде емитована у реалном времену.

Употреба медија у нападу НАТО на СРЈ

Средства за информисање, посебно у ратним условима, имају велику улогу у правовременом обавештавању грађана о питањима која су значајна за одбрану земље, а објекти и средства намењени за масовну комуникацију

¹⁷ Први заливски рат је, ипак, био први оружани сукоб у којем се појавило извештавање „уживо“. Неке америчке екипе, које су боравиле у Багдаду још пре напада, омогућиле су да снимци (истина удаљених) пројектила који погађају град буду готово истовремено емитовани на телевизијским мрежама као што је Си-Ен-Ен. Осим тога, екипа телевизије Си-Би-Ес путовала је с јединицама (с прве линије фронта) и помоћу сателитске трансмисије успела да пошаље свом студију слике неких од борби. Та екипа је стигла у Кувајт дан пре америчких снага и пратила је директно њихов улазак у град.

¹⁸ Никшић, Стеван: исто, стр. 40.

један су од примарних циљева почетног удара нападача и његових електронских дејстава (потврдила је агресија НАТО алијансе на Савезну Републику Југославију, у пролеће 1999). Иако су вођени пројектили и ракете најпре усмеравани на репетиторе и центре везе, НАТО се, упркос томе што је било јасно да је реч о флагрантном кршењу међународног права, није либио ни да дејствује по цивилним медијским кућама.¹⁹

Према признању портпарола Џемија Шеја, НАТО је током „косовске кампање“ имао доста проблема у односима са јавношћу. Шеј је оценио да је извештавање светских медија, односно медија земаља учесница у бомбардовању Југославије, често било супротно интересима Алијансе.²⁰ Посредно, Шеј је признао да је југословенска страна у конфликту имала квалитетне односе с медијима и да је на тај начин остварила и одређене успехе.

Западни медији, према којима је првенствено била усмерена пропагандна активност у седишту Алијансе, насупрот очекивањима стратега НАТО, у раду су користили југословенске изворе и своје извештавање заснивали на појединачним причама и трагичним случајевима, директним последицама бомбардовања и дејствима НАТО авијације по цивилном становништву и цивилним објектима. Наиме, присутни новинари у Србији и Црној Гори, могли су на лицу места да сниме и документују ужасне последице бомбардовања, које су службеници НАТО алијансе лаконски и цинично назвали „коллатералном штетом“. Ти службеници, у његовом седишту говорили су новинарима о српским злочинима, како би оправдавали акције Алијансе – могли су само да се надају да ће им поверовати на реч, јер као доказе нису имали снимке с терена.

Поред недостатка снимака и фотографија, НАТО је, према Шеју, имао и других проблема у организовању своје комуникације с медијима. Бомбардовање се продужило, иако је према првим незваничним прогнозама (не медија, него високих војних званичника) очекивано да траје тек неколико дана. То је за медијске посленике био знак неуспеха мисије и на тај начин су се и постављали према људима у Алијанси задуженим за информисање. Такође, западни новинари, који верују да „објективност захтева дебату“ и да она не постоји уколико нису представљени погледи и с друге стране, изражавали су сумњу у званичне податке или им нису веровали у потпуности.

У тражењу начина да утиче на сопствене и светске медије како не би изједначавали вредности „агресора“ и „западних демократија“, представници за медије НАТО алијансе своју активност засновали су на сталном пона-

¹⁹ Зграда Радио-телевизије Србије у Абердаревој улици у центру Београда бомбардована је 23. априла 1999; Пословни центар „Ушће“, у којем је радило осам медија, бомбардован је 21. и 27. априла; зграда Телевизије Нови Сад, од 3. маја ракетирана је из дана у дан док није разорена; уништени су сателитска станица РТС у Ивањици, телевизијски торањ на Авали, репетитор на Јастрепцу и многи други објекти намењени преносу информација.

²⁰ Shea, Jamie: „The Kosovo Crisis and the Media: Reflections of a NATO Spokesman“, NATO's Nations and Partners for Peace, January 2000, стр 39, 46.

вљању поруке о „моралном праву на акцију“, у вези с тим, понављали су флоскулу да „чак иако има жртава, то не умањује моралну супериорност онога што НАТО предузима, јер је право на страни Алијансе“. На другом каналу за континуирани утицај на медије биле су конференције за штампу и брифинзи, на којима су говорили званичници, људи који уживају поверење својих гласача и јавног мњења. Тим видовима непосредног информисања НАТО је успео да окупира медијски простор светских медија. „Јутарњи и поподневни брифинзи у НАТО, као и брифинзи у Лондону и Вашингтону, омогућили су да ни један ТВ гледалац у свету не може да избегне поруку НАТО“. Стално су давале нове информације, чиме су новинари спречавани да се упуштају у тражење критичких прича.

Шеј је формулисао и „поуке које је НАТО извукао из косовске кампање“. Прва од њих је упозорење да се не очекује савршенство у раду са штампом у кризи или конфликту. „Критичка штампа не значи да НАТО не успева да пренесе своју поруку. Вероватно ће увек бити инцидентна и ненамерних последица о којима ће медији писати, без обзира на најбоље намере НАТО да држи медије фокусиране на велику слику и на (пуно) морално оправдање за своју акцију“, констатује Шеј.

„Косовска кампања“ показала је да НАТО нема институционализовану организацију за рад с новинарима од момента конфликта или неизбежне кризе и да је његов прес-сервис створен пре свега за мировне операције. Искуства из комуницирања с медијима током бомбардовања Југославије показала су да је неопходно боље снабдевање службеника прес-сервиса информацијама из Команде НАТО. Према процени портпарола највећа штета кредибилитету организације нанета је у време када информативна мрежа није функционисала и када је НАТО каснио у објашњењу догађаја. Према Шеју неопходно је у сличним интервенцијама, посебно ваздушним кампањама, да се обезбеде слике с лица места, „јер у ТВ ери, када нема слике нема ни вести“. Такође, НАТО „није имао довољно информација о противнику“, а тек после неколико недеља били су ангажовани стручњаци који су могли да прате југословенску штампу и ТВ.

Искуство из 1999. показало је да је у кризном менаџменту неопходно дати више простора медијским активностима и обуци новинара. Дошло се до закључка да прес-сервис НАТО алијансе треба да буде више укључен у сценарио за планирање кризног менаџмента. То се посебно односи на оне државе – чланице Алијансе, чије становништво није подржало акцију и које је организовало сталне протесте због бомбардовања Југославије. За посебно осетљиве чланице било је потребно обезбедити тим за праћење ситуације, што НАТО током читаве кампање није имао.

Насупрот мукама НАТО да у сусрету с новинарима буде уверљивији, у СРЈ је коректно комуницирање с представницима медија, посебно иностраних, од почетка било засновано на отворености и поверењу. И војна и цивилна гласи-

ла²¹ објављивала су ратна издања и афирмисала оправданост супротстављања агресији, патриотизам и слободу, као универзалне вредности. Стратегија отварања приступа иностраним медијима показала се веома делотворном. Контрола кретања на терену и домаћих и страних медијских посленика била је у прихvatљивим границама (због искустава из Заливског рата у којем су новинари некад утицали на откривање и маркацију циљева), али им рад није био онемогућаван, нити су били принуђени да до информација и вести долазе искључиво преко војног Прес-центра, који је свакодневно издавао билтен намењен новинарима.

Поред званичних брифинга, новинари на југословенској страни могли су да извештавају и о информацијама из других извора. Без обзира на то што је портпарол НАТО тврдио да су Срби спроводили строгу контролу медија и протерали педесетак страних новинара који су постављали незгодна питања, истина је била другачија. У то, могли су да се увере и сами новинари. Комуникатори НАТО желели су да наметну тезу да је извештавање из Југославије строго контролисано. Међутим, иако невољно, признали су да новинари с лица места нису били довољно уверљиви да српске снаге контролишу извештавање. Да би то надоместио, Си-Ен-Ен је увео праксу да сваки извештај свог новинара из Београда пропрати реченицом: „Извештај је цензурисан од стране југословенске војске“.

Упркос тим настојањима, новинари нису успевали да поткрепе тезе с којима су долазили: „*прва*, о страдању Албанаца; *друга*, да НАТО бомбардује само војне циљеве; и *трећа*, да подршка руководству земље слаби“. Српска страна им је готово у свему излазила у сусрет, али је њихов закључак могао бити само супротан од очекиваног. Они ревноснији и мање одани професији, приклонили су се измишљању.

Медији земаља учесница бомбардовања надомештали су за њих неповољне извештаје с терена, из Србије снимцима граница према Албанији и Македонији где су (често уз манипулације, удвојене слике и претеране бројке) доказивали да је у питању „етничко чишћење Албанаца“ и тиме оправдавали циљ своје кампање. На Косово и Метохију је одлазио веома мали број екипа – односно извештавали су углавном они новинари који су се тамо затекли почетком рата. Организован одлазак на Косово и Метохију реализован је први пут када је бомбардован конвој албанских избеглица код Ђаковице. Новинари су се непосредно уверили да су испалјени пројектили из арсенала НАТО и директно су оспорили тврдње његовог портпарола на брифингу (тог дана) у Бриселу, који је тврдио да је то злочин југословенске војске.²²

²¹ Први број ратног издања недељника *Војска* од 27. марта 1999. године. Објављено је четрдесет бројева (640 страница), у тиражу од око два милиона примерака. Највише је било прилога с терена, прича о херојима и жртвама, с доказима о ужасима бомбардовања.

²² На путу Призрен – Ђаковица и у метохијским селима Меја и Бистражин више од седамдесет избеглица цивила албанске националности, који су се враћали у своје домове, погинуло је од пројектила које су лансирани пилоти НАТО. Опширније у: *Трагови нечовештва*, НИЦ „Војска“, Београд, 1999, стр. 82–94.

Страни новинари могли су да се увере да се Албанци с Косова и Метохије слободно крећу у Београду – да живе као и остали грађани и да су као и они подједнако изложени опасности да страдају од бомбардовања. У извештајима је било немогуће избећи те чињенице. Новинарима је у Београду било омогућено коришћење југословенских техничких капацитета, што је омогућило визуелну контролу снимљеног материјала. Једина екипа са (дозвољеном) сопственом сателитском трансмисијом била је екипа Си-Ен-Ен-а. Та селективност је у првом моменту, била дискутабилна, пре свега због незадовољства других екипа, али се показало да је имала корисне ефекте. Екипа америчке ТВ слала је информације у реалном времену, уживо извештавала о бомбардовању воза или стамбених објеката у Алексинцу и коришћењу (према међународним конвенцијама забрањених) касетних бомби приликом бомбардовања Ниша и других места у Србији. Тако су гледаоци телевизије свуда у свету сами могли да закључе колико могу да верују информацијама које су биле пласиране у седиште НАТО. Екипа Си-Ен-Ен-а, такође, извештавала је „надлежне“ о кретању колоне новинарских аутомобила у одласку на неко од погођених места. Ускоро, ни страни новинари нису више били сигурни да неће бити мета бомбардовања, уколико на челу колоне није била екипа Си-Ен-Ен-а.

Док је *Пустинска олуја* обазриво прикривала од гледалаца суровости рата, операција бомбардовања CPJ је, већ самим називом *Милосрдни анђео*, у старту показала да је основни циљ креатора медијског рата био да манипулисањем информацијама помоћу моћне технике оправда бруталну примену силе. Пренос слике с лица места – они који дејствују уједно и снимају ефекте свог дејства – био је у функцији медијског рата. Циљ таквог информисања јесте приказивање моћи високософистициране технике, уверавање гледалаца у оно што је и без тога било очигледно – у сопствену надмоћ и не превише рафинирано упућивање претње појединим чланицама светске заједнице. Међутим, после склапања примирја, извештаји с терена покварили су слику која је у медијима грађена о успешним бомбардовањима војних састава, а лажне мете и довитљиви поступци маскирања показали су да и манипулације могу бити јалове. Истовремено, обарање Ф-117А било је и крај мита о америчкој недодирљивости. Конкретно оповргавање тврдњи о безбедности пилота који су летели најскупљим борбеним летелицама данашњице, било је уједно и рушење тог главног постулата медијског рата.

Медији у Авганистанском рату

Терористички напад на Њујорк и Вашингтон, 11. септембра 2001, променио је однос медија и власти. Наметнута је потреба да медији посвете највећу могућу пажњу овом догађају брижљиво изабраним информацијама и

сликама и јачањем патриотских осећања јавности. Канали са специјалним садржајима, као што су спортски или музички канали, емитовали су такође само информације у вези с терористичким нападом, а власт је у контроли медија ишла чак дотле да одреди које музичке нумере могу да буду емитоване.

Напад на Авганистан²³ изведен је нешто мање од месец дана после терористичког акта у Њујорку и Вашингтону. Јавност је, према истраживањима јавног мњења, подржавала „рат против тероризма“. Медији су се у том периоду „збили“ и користили самоцензуру²⁴ што је створило утисак опште подршке нападу на Авганистан. Односи с медијима, када је почетак Авганистанског рата у питању, сводили су се на то да Пентагон онемогући одређене информације уз објашњење да је у питању „заштита информација од непријатеља“. То се односило на информације о војним снагама, команди, статусу земље, ефектима кампање у земљи, као и на податке о инфраструктури или техничком нивоу.

Мада је после Заливског рата Пентагон обећао „отвореније извештавање“, приликом припрема напада на Авганистан у јесен 2001, поново се дискутовало о стварању медијског пула. Новинари су показали посебно незадовољство што нису ништа могли да извештају о ваздушном нападу на штаб Муле Омара, који је био тајно бомбардован. У новембру 2001, Пентагон је оформио Канцеларију за стратегијски утицај „која је требало да помогне у америчким напорима да утиче на друге земље како би подржале рат против тероризма“. Али, Канцеларија је била изложена критици од момента када је оформљена. *Њујорк тајмс* (*New York Times*) известио је да Канцеларија планира да издаје нетачна саопштења за штампу према страним медијима да би манипулисала јавним мњењем и тиме утицала на подршку америчкој политици. У вези с тим, расло је неповерење људи, пре свега – амерички медији могли су да дођу до оваквих саопштења, што би, према изјави секретара за одбрану Рамсфелда, било у супротности са политиком Министарства одбране САД о „неширењу“ информација у јавности. Канцеларија је веома брзо била затворена.

²³ Рат у Авганистану је почео 7. октобра 2001, као одговор на напад на Вашингтон и Њујорк 11. септембра. Почетни циљ инвазије био је да се ухапси Осама бин Ладен, уништи Ал Каида и уклони с власти талибански режим који је пружио уточиште Ал Каиди. У Авганистану постоје две војне операције. Једна операција јесте *OEF – Enduring Freedom* – америчка војна операција која обухвата и неке коалиционе партнере и спроводи се у источним и јужним деловима земље према граници с Пакистаном – око 28.300 војника. Друга операција јесте *ISAF – International Security Assistance Force* – коју је основао Савет безбедности УН, децембра 2001, да би се обезбедио Кабул и околина. У вези с тим, НАТО је добио контролу над *ISAF* 2003. године. Мисија броји 55.100 војника из 41 земље, од којих је 23.300 из САД.

²⁴ Познато је да су двојица новинара који су критиковали реаговање америчког председника на терористички акт 11. септембра 2001, односно рад служби безбедности, добили отказе.

Медијски посленици су тада извршили велики притисак на Пентагон и званичници Канцеларије за односе с јавношћу одлучили су да не консултују неке од команданата у Авганистану, него само да их обавесте о томе да шаљу новинаре и да им се придруже. Тако је четрдесетак новинара добило прилику да се укључи у америчке јединице у Авганистану, а само о једној од операција (Анаконда) објављено је или емитовано око 350 прилога.

У панел-дискусији на америчком Универзитету у Вашингтону о извештавању о „рату против тероризма“ у Авганистану у америчким и европским медијима, организованој 28. јануара 2002,²⁵ могле су се чути замерке европских новинара на извештавање америчких медија. Европске колеге су тврдиле да америчка гласила занемарују цивилне жртве и усредсређују се на појединачне приче, а не на сликање шире ситуације. У исто време, европски и амерички новинари критички су говорили и о односу војних представника према медијским посленицима. Наведено је, на пример, да је једино екипи Си-Ен-Ен-а било омогућено да америчким хеликоптером стигне до Кабула, док је другима речено да, у веома неповољним околностима, сами себи обезбеде транспорт. Одбијање америчке армије да дозволи интервјуе својим официрима и војницима створило је и парадокс овог рата – најпознатији амерички ратник постао је Џон Вокер Линд, који је ухапшен док се борио за талибане.

Медији у Другом заливском рату

Америчка администрација се већ у јесен 2002, после инвазије Авганистана и обарања талибанског режима, спремала за освајање Ирака.²⁶ Ирачком председнику Садаму Хусеину постављен је безпоговоран захтев – напад ће уследити уколико ирачки режим не буде кооперативан и уколико америчким истраживачима не докаже да не скрива оружје за масовно уништавање.

Амерички медији су још увек били под утиском (релативно) успешног развоја ситуације у рату против тероризма у Авганистану. Званичници, а посебно амерички председник,²⁷ државни секретар и секретар за одбрану, дневно су говорили о опасности од отпадничког Ирака и претњи коју такав режим представља за САД. Оптужбе су се заснивале на три тезе – Ирак развија

²⁵ Biernatzki, W.: *Исмо*.

²⁶ Други заливски рат је почео 20. марта 2003, када су САД и Велика Британија с неколико других нација отпочеле напад. Багдад је пао 9. априла, а 1. маја амерички председник Џорџ Буш је прогласио крај већих борбених операција.

²⁷ Према једном истраживању амерички председник Џорџ Буш је до почетка агресије на Ирак више од 900 пута у својим иступима у јавности и медијима поменуо опасност од ирачког оружја за масовно уништавање.

оружје за масовно уништавање и представља опасност за националну безбедност САД и европских савезника, ирачки режим ради против сопственог народа, а посебно против етничких мањина и, на крају, тај режим подржава тероризам. Највише је била коришћена теза о опасности да ирачки режим произведе нуклеарно оружје или да употреби хемијско или биолошко оружје. Будући да је било тешко искористити било коју чињеницу која би могла да буде у вези с ирачким председником Садамом Хусеином и Ал Каидом, као глобалном терористичком организацијом, ова теза је била само спорадично коришћена и од америчких званичника и од медија. Међутим, она је имала посебан ефекат на јавност, која је била још увек под утиском 11. септембра.

Док се припремало за напад на Ирак америчко министарство одбране желело је да избегне проблеме који су постојали у медијском извештавању о војним операцијама у Авганистану и у Заливском рату. Будући да су односи медија и војске у претходним америчким интервенцијама били неадекватни и да су стварали фрустрације с обе стране, Пентагон се одлучио на другачији приступ у предстојећој интервенцији у Ираку. Већ од јесени 2002, војска и медији почели су неуобичајене припреме за рат, које су се заснивале на стратегији „уграђивања“ (*embed*) новинара у јединице, како би медији били у могућности да јавности прикажу рат на другачији начин, него раније – уживо с ратишта и то у реалном времену.

У октобру 2002. године помоћник секретара за одбрану за односе с јавношћу Викторија Кларк, стручњак за пи-ар и њен сарадник Брајан Витман обавестили су три водеће америчке ТВ куће да планирају да омогуће новинарима да се придруже трупамa које би требало да освоје Ирак. Идеја о укључивању новинара није била нова, али је овог пута била јединствена по обиму, припремама и броју новинара који ће бити ангажовани.

Као главне циљеве овакве стратегије информисања Пентагон је истакао: неутралисање настојање непријатеља да дезинформише домаћу и страну јавност и остваривање подршке америчкој политици у глобалном рату против тероризма. На основу анализе дотадашњих проблема у односима с медијима Пентагон је закључио да је офанзивна акција једини начин да се постигне информативна доминација.

Креатори ове стратегије понудили су медијима приступ америчким војницима, морнарицима и морнарицама – уз једино ограничење да новинари поштују и примењују правила. Један од разлога због чега је одабран приступ „уграђивања“ новинара, агресивније и креативније него икада раније, била је и чињеница да у данашње време, за разлику од периода Другог светског рата, Корејског или Вијетнамског рата, јавност има много мање контаката или знања о војсци. Добровољна војна служба је условила то да је мало Американаца било у војсци или да има блиске рођаке у оружаним снагама. Једина знања о војсци добијана су преко медија, па се донекле оправдано претпостављало да само новинари који су живели трупни живот могу да на-

праве уверљиве приче о војницима. Веровало се да ће стални контакти новинара с јединицама и њихово присуство у борби омогућити да америчка јавност на прави начин буде обавештена о професионализму војника, њиховој одличној обучености и квалитету опреме.

Идеју о „уграђеним“ новинарима прихватио је секретар за одбрану Доналд Рамсфелд и начелник Здруженог генералштаба генерал Ричард Мајерс, али је председник САД, баш као и потпредседник, у прво време био против те идеје да би је тек у новембру (невољно) прихватио. У новембру 2002. године команданти трупа били су спремни да укључе новинаре у своје ратне планове. Односи с јавношћу су постали део оперативног планирања, а не, као што је раније био случај, корисник нечега што је направљено раније и без њиховог учешћа.

Током јесени настављени су састанци између званичника Пентагона и новинара штампаних медија, телевизије, радија и интернета из Вашингтона. Први изазов за новинаре било је овладавање војним жаргоном, а затим су наступили састанци техничких стручњака и медија с људима из војне технике о видео опреми, трансмисијама и другим техничким детаљима.

Обе стране имале су резерве према овом плану. С једне стране, војни лидери су страховали да би присуство новинара могло да угрози њихове оперативне планове. Плашили су се да би придружени чланови могли да открију непријатељу њихову локацију, а нису ни желели да обезбеђују додатни транспорт. Страхovali су за безбедност новинара, али и за појаву могућих шпијуна.

С друге стране, новинари су бринули да би јавност могла да их види само као „навијаче“ војске, а не као независне посматраче. Они су имали бојазан и да би војска могла да цензурише или, чак, да им забрани поједине текстове. Новинари су, такође, сматрали да би војска могла да их спречи да виде ствари које би могле да негативно утичу на слику јавности о војсци, односно, да би их војска могла сувише контролисати. Бринули су, такође – какве ће односе моћи да успоставе са припадницима војске или да ли ће опрема моћи добро да функционише усред пустиње. Главни уредници су, такође, били забринуте – да ли смеју да ризикују животе својих запослених само зато да би добили текст или слику с лица места. Многи су инсистирали да се у војску укључе само новинари и репортери добровољци. На пример, Си-Би-Ес је у Авганистан послао само оне своје чланове који су могли да одговоре физичким изазовима живота и рада с војницима. Било је, међутим, и неколико медија који су своје професионалце упутили на задатак у Авганистан под принудом.

Изван новинарско-војних кругова долазиле су критике – сматрало се да новинари неће моћи да слободно извештавају када путују под опасним околностима и зависе од заштите војске. Такође, било је сумњи да ће се новинари, који само виде борбу око себе, бавити мање значајним стварима и биће у немогућности да дају ширу перспективу и садржајније прилоге.

Новинари и главни уредници су сами почели да планирају уграђивање у војску уз помоћ колега који су у „придруживању“ већ имали искуства. Медијски посленици су знали да новинари „нису много добри у планирању, већ да боље реагују на догађаје и кризу“ па су морали да планирају не вести већ „извештавање“, посебно у периоду када су извори вести ограничени. Ово се односило посебно на телевизијске мреже које нису могле да пошаљу велике четворочлане екипе (новинар, продуцент, сниматељ слике и звука), већ само екипе од два члана.

Секретар за одбрану издао је, у новембру 2002, наредбу командантима свих војних видова и обавестио их да ће водити са собом медијске професионалце – америчке, али и стране – уколико САД крену у рат са Ираком. Команданти су морали да одговоре на питање колико њихова јединица може да прими новинара. Пентагон је очекивао око 200 места. Био је веома изненађен када је већ до средине јануара, и упркос скепси појединих високих војних званичника, добио одговор да би могло да буде смештено у јединице од 400 до 500 новинара. Седамдесет одсто места било је предвиђено за националну штампу, 20 одсто за инострану и 10 одсто за новинаре у војним базама.

Тај број новинара се повећавао тако да је у америчке оружане снаге било укључено више од 775 америчких и међународних новинара. Од осамдесет жена новинара половина је била смештена на носачима авиона. Поред представника медија била је и екипа Ал Џазире, катарске телевизије која је често била веома критична према америчкој политици. Пентагон је одређивао број новинара, а официри задужени за односе с јавношћу директно су одлучивали где да их пошаљу – да ли ће то, на пример, бити артиљеријска јединица или брод.

Пентагон је припремио уговоре у којима се захтевало да новинари и камермани поштују строга правила: нису могли да носе оружје, напуштају додељену јединцу, возе сопствена кола или да се независно крећу; морали су да обезбеде своје сопствене јакне, шлемове и одећу за заштиту од оружја за масовно уништавање. Поред тога, било им је забрањено да извештавају о мисији која је у току или да извештавају о специфичним завршеним, одложеним или отказаним мисијама или операцијама које би се извеле у будућности, а нису смели ни да припремају „*off the record*“²⁸ интервју с војним особљем нити да пробију ембарго који је наметнут ради „безбедности операције“. Једно од правила на којем је војска инсистирала јесте да командант на терену може привремено да забрани слање прилога, уколико сматра да прилог може да угрози његове војнике или наредну мисију.

Медијски професионалци који су били прихваћени за укључивање у војне јединице прошли су једнонедељни курс који је организовала војска. Поред тога што су се привикавали на војнички живот, они су били у могућности да упознају и људе с којима ће се кретати током војних дејстава у Ираку.

²⁸ Интервју без претходне припреме, директно у диктафон.

Пре него што је рат почео 20. марта 2003, готово три хиљаде новинара из целог света је стигло у Кувајт да би добило потребне акредитације за извештавање о рату. Поред новинара који су били укључени у америчке и британске трупе ту су били и новинари који су извештавали о рату из америчких база у Кувајту, затим новинари који су у Главној команди у Дохи, у Катару, извештавали с дневних брифинга, као и већи број самосталних новинара који су изабрали да делују без заштите и ограничења које су имали новинари укључени у трупе и који су извештавали с територије Ирака. Поред тих новинара, Други заливски рат су пратили извештачи из Пентагона и Беле куће и пензионисани војни официри који су били ангажовани за телевизијске анализе.

Новинари – унилатералци, за разлику од уграђених новинара, имали су слободу да извештавају и о ирачкој страни приче или да одлазе у села након што су она била бомбардована, преко преводилаца разговарају са становницима и да без цензуре извештавају о ирачким жртвама. Ти новинари су били у могућности да раде самостално и да не поштују војна правила, али, у исто време, нису могли да рачунају на подршку и заштиту војске уколико им је она била потребна. Пентагон је, с друге стране, бринуо и због њихове безбедности, јер су могли да их убију или ране не само ирачке снаге, него и амерички војници.²⁹ Америчка команда је тако признала да су њени војници убили на балкону багдадског хотела камермана Ројтерса јер су веровали да су у питању снајперисти.

Америчка војска, наравно, није била задовољна радом новинара који нису били под њеном контролом и налазила је да су они „константан извор тензија и велика главобоља за планирање“. Мада није могао да забрани рад тим новинарима, Пентагон је рачунао да ће извештаји репортера укључених у јединице преовлађивати и неутралисати извештаје других новинара. Већина новинара, у САД и у другим деловима света, сматрало је да су њихови текстови били неопходни да би се употпунило ратно извештавање.

Новинари укључени у јединице су, сами за себе постали прича, као и сам рат. Укључени новинари су били нови концепт кризног менаџмента. Они су долазили и из Јапана, Немачке, Француске и Русије, а не само из САД. Ти новинари су привукли неочекивано велику пажњу медија, увек кад су уживо извештавали с ратишта, стварајући субјективни осећај код гледалаца да и сами учествују у рату. Они су нудили драматичну акцију и енергичне коментаре у првом лицу, као да су „водичи“ о рату.

Поједини новинари су били укључени у јединице које су биле далеко од фронта (на носачима авиона), док је само педесет новинара и камермана

²⁹ Један од новинара уграђених у јединицу тврдио је да је њихова безбедност много угроженија, него безбедност самосталних новинара. Новинари у јединицама су, као и јединица, били мета за разлику од новинара који су радили у градовима и у позадини.

могло да буде у јединицама на првој линији. Искуство и поглед на рат зависили су углавном од тога с којом јединицом је новинар имао уговор. Можда парадоксално, али ни новинари на самој линији фронта нису били задовољни што не могу да одговоре својој новинарској знатижељи. За њих је било веома тешко искуство то што су морали да прате мапе, напредовање и распоред трупа, али о томе никако нису смели да извештавају. Неки нису издржали изазов, па је укупно двадесет и шест репортера искључено из јединица. Тај број је обухватао и „унилатералце“, који су привремено били укључивани у поједине јединице.

Рат у Ираку, (март 2003), показао је да су новинари акредитовани при штабовима сукобљених страна имали различит третман. С једне стране, у англо-америчким саставима, представници медија дословце су били у саставу јединица на првим борбеним линијама, тако да су њихови извештаји у потпуној сагласности са ставовима надлежних војних команди, што је потпуно разумљиво, али сасвим у нескладу с новинарским кодексом и општеприхваћеним правилима професије. Током оружаног сукоба у Ираку 2003, медијски рат имао је за циљ да оправда сопствене жртве за које се унапред знало да неће бити ни мале ни безначајне. Стога је медијски приказ рата био уверљив, са првих линија, онај који недвосмислено исказује сву бруталност рата и не скрива опасности по живот војника. Тиме су код публике изазивана осећања беса, огорчености, жеље за осветом. Подршка – без обзира на жртве.

С друге стране, извештаји новинара с ирачке стране о последицама бомбардовања и дејстава по циљевима у ирачким градовима показали су другачију, за нападача мање пожељну слику рата, коју није био у могућности да контролише, иако му није била по вољи, јер је, пре свега, „разбијала“ представу која је била „режирана“ за америчку и светску јавност и изазивала пораст антиратних протеста у свету.

После окончања борбених дејстава у Ираку, многе оцене о укључивању новинара у јединице биле су позитивне. Штампa и телевизија су добиле могућност да објаве прилоге о америчким оружаним снагама какви никада нису били направљени током неког рата. Прилози су направљени помоћу изузетне технике, што им је дало додатну вредност. Пентагон је оценио да су амерички грађани стекли бољи увид у то шта војска ради и „уз каква жртвовања“.

Медијски посленици су такође оценили да је боравак њихових екипа у јединицама имао многе предности – добили су приступ трупaма и војним стратегијама што им је помогло да направе боље прилоге и да потврде (или оспоре) званичне извештаје. Новинари су могли да виде и објаве шта се догађало на терену, а не само на основу информација које су филтриране преко војних брифинга, а уграђени новинари су позитивно утицали на односе војске и медија. У току операције новинари и официри су се боље упознали, јер су све време проводили заједно, што се није догодило од Вијетнамског рата.

Међутим, поједини новинари који су били уграђени у јединице нису били задовољни својим радом. Сматрали су да је било лоше то што нису могли да контактирају са ирачким народом, чак ни с онима који су их поздрављали током њиховог похода према Багдаду. Такође, сматрали су да су извештаји с терена, сувише пажње усмеравали на поједине догађаје, док теме које су биле информативно значајније нису добијале никакав публицитет. Америчка јавност је добила само делимичну, окрњену слику ратних збивања, коју су могли да јој пруже новинари из јединица, док је изостала стратешка слика из Пентагона.

Поједини медијски посленици су оцењивали да је укључивање новинара било у ствари само политички циљ администрације и председника будући да много тога није добро праћено и да су читаоци и слушаоци били ускраћени. *Прво*, зато што су медији углавном игнорисали чињеницу да се претходно и у САД постављало питање оправданости рата – новинари су тако постали стенографи разлога које је председник Буш дао за почетак рата. *Друго*, они нису извештавали о ирачкој страни рата, што је супротно неким основним принципима новинарске професије. *Треће*, изостало је и извештавање медија о томе како остатак света гледа на рат, јер нису постојали други извори информисања, осим америчких. *Четврто*, рат је представљен само преко победничких америчких војника, док су изостали крвави, рањени или мртви Американци или ирачки војници. При томе, медији су употребљавали – војни жаргон, који је еуфемистички говорио о убијеним Ирачанима као о „онеспособљавању ирачких мета“. *Пето*, медији и војни стручњаци за односе са јавношћу напустили су Ирак одмах након званичног проглашења завршетка рата, иако је много више америчких војника погинуло после тог датума.

Чињеница јесте да је само неколико гласила извештавало о растућим антиратним демонстрацијама. Медији нису испитивали могуће последице рата и питања у вези с ратом – да ли неко треба да иде у рат или да ли земља треба да иде у рат.

С обзиром на позитивне и негативне оцене стратегије укључивања новинара у јединице, као основног начина извештавања о рату, у америчкој јавности се поставило питање колико је значајан рат у Ираку за будуће војно-медијске односе. Пре свега, мора да се одговори на дилему да ли би укључивање новинара уопште успело да је у питању друга врста рата и шта би се догодило да је он трајао месецима или годинама. Такође, намеће се и питање шта би се догодило да није било довољно времена за припреме, да америчке трупе нису тако лако остваривале победу и да су Ирачани заиста имали (и употребили) оружје за масовно уништење. Значајније за америчке војне односе с јавношћу јесте питање да ли би јавност поново прихватила извештавање по моделу који је видела у Ираку. Још је озбиљније питање да ли би америчка јавност уопште хтела још један интервенционистички рат.

Руско-грузијски рат у Јужној Осетији

Сукоб између Грузије и Русије избио је у августу 2008, не само када велики број новинара на северној хемисфери одлази на годишњи одмор, него баш у време Олимпијаде у Пекингу. Према оној народној изреци „кад нема кише, добар је и град“, уредници су објављивали оно што им је о горућој теми стизало на сто.

Вакуум је попунила грузијска влада. Пет дана су дескови страних редакција засипани саопштењима за штампу у којима је грузијска страна у пропагандном маниру упућивала поруке: „Русија наставља нападе на цивилно становништво“, „Оборен авион са нуклеарним наоружањем“, „Испорука енергије угрожена“, „Блокирана хуманитарна помоћ“ и сличне. Касније су „руске агресорске снаге почеле окупацију Грузије“. Грузијска влада је суду у Хагу оптужила Русију за етничко чишћење.³⁰ Све кључне речи, на које просечни западноевропски читаоци новина веома емотивно реагују, биле су у порукама: цивилне жртве, нуклеарно, хуманитарно, окупација, етничко чишћење.

И док су из грузијских извора стизале многобројне поруке чији је мото био исти, када је реч о иностраним медијима, Русија као да је, у информативном смислу, била потпуно без гласа. У вези с тим, чланак који је објављен у *Фајненшел тајмсу* „Грузија каже да је Русија у рату“, ³¹ довољно је и илустративан и индикативан.

У почетку су медији углавном мултипликовали грузијске информативне поруке, али што је сукоб дужи трајао новински извештаји су постајали уравнотеженији, а коментатори су све више увиђали сличност са ситуацијом на Косову и Метохији. Они су осудили двоструке стандарде којима су САД и водеће западноевропске земље, коментарисале одговорност за оружани сукоб у Јужној Осетији. Такође, теразије на којима је мерена кривица за крвави сукоб у новинарским прилозима, све више су се нагињале ка грузијској страни.

Када је реч о односу према новинарима, они који су извештавали за западноевропска гласила лепо су дочекани у Горију и показани су им делови града које су очигледно бомбардовали Руси. С друге стране, Русија није новинарима дозволила да у већем броју уђу у Јужну Осетију. Њена влада није покушала сличну медијску офанзиву, иако такође има пи-ар агенције, (*Г Плус* у Бриселу и *Кечам* у Вашингтону).

³⁰ Председник Михаил Сакашвили говори енглески, жели да уђе у НАТО, шаље војнике у Ирак, школовао се на Харварду и негује добре односе с медијима. Дошао је на власт ружичастом револуцијом 2003–2004. Изјашњава се као демократа. Има пи-ар фирму *Аспект консалтинг*, са седиштем у Бриселу, Лондону и Паризу, која ради и за *Ексон мобил*, *Келогс* и *Проктер и Гембл*. (Вилби, Питер: „Грузија је добила медијски рат“, *Гардијан*, цитирано према преводу у Политици, од 19. августа 2008).

³¹ Питер Вилби, исто.

У сфери медија постојала је још једна димензија конфликта на коју је релативно мањи број упућених обратио пажњу. Компјутерски хакери напали су веб сајтове грузијске Владе неколико недеља пре избијања оружаног конфликта. Портали Владе Грузије су „хаковани“, а посетиоци интернет презентација грузијског председника преусмеравани су на страницу која га представља као модерног Хитлера. Да би им узвратили, Грузијци су нападали сајтове руских медија и власти Јужне Осетије.³² Руско-грузијски конфликт представља први значајан сајбер напад који је пратио оружане борбе.³³

Кратки рат на Кавказу био је рат војника, али је истовремено био и информативни, а у њему је, према оцени многих аналитичара, Грузија боље прошла.

Однос према медијима у оружаном сукобу у појасу Газе

Неписано правило да се новинари увек нађу тамо где се води рат, као да није важило у случају војне операције Израела у појасу Газе.³⁴ Израелске власти су забраниле улазак страним новинарима у појас Газе. Једино је Ал Џазира успела да у ратно подручје упути шест репортера, од којих два раде за њихов сервис на енглеском језику, а четворица за много већу и популарнију арапску верзију програма.³⁵ Инострана гласила принуђена су, у таквим околностима, да се ослоне на информације које долазе из мање поузданих извора – од палестинских слободних новинара. Будући да они нису акредитовани, њихова слобода кретања на терену јесте знатно ограничена. Стога, без обзира на мноштво фотографија, снимака и извештаја у медијима, познаваоци новинарске професије нису задовољни квалитетом медијског пратења оружаног сукоба у Гази.

Од забране уласка новинара на ратно подручје, много озбиљније последице за новинаре биле су оптужбе за одавање тајни непријатељу. Један арапски новинар и продуцент Иранске телевизије са седиштем у источном Јерусалиму кажњени су одлуком окружног суда у том граду јер су, како је навела домаћа штампа, прекршили правила цензуре коју је медијима увео израелски војни врх од почетка напада на појас Газе. Репортер Хадар Шайн (34) и продуцент Мухамед Сарахан (26) оптужени су, да су „одали тајну непријатељу“ тако што су „објавили осетљиву информацију“. Њих двојица

³² „Сајбер рат на Кавказу“, 24 сата, 15. август 2008, стр. 7.

³³ Џозеф С. Нај Јуниор, „Страх од 'електронског' Перл Харбура“, Данас, 26. децембра 2008, стр. 14.

³⁴ Израелска војна операција „Ливено олово“, према израелским подацима започела је 27. децембра 2008, а завршена је 19. јануара 2009.

³⁵ „Новинари непожељни на фронтовима у Гази“, Политика, 14. јануара 2009.

(колико је могло да се разазна из штурих израелских извора), послали су својој матичној ТВ кући извештај о копненом упаду израелске војске у Газу сат раније него што је то било дозвољено по директиви штаба одбрамбених снага Израела.³⁶

Новинари који су на подручју Газе били још пре почетка сукоба (у згради у којој су смештене редакције неколико медијских кућа) били су два пута у опасности да изгубе живот приликом бомбардовања. У вези с тим, Међународна федерација новинара позвала је на гарантовање заштите медија и новинара до краја сукоба. Осмоспратни *Ал Џохара тауер* (Газа) израелске војне снаге су двапут бомбардовале иако је јасно означен као седиште медијског особља. Уништена је сателитска опрема на врху зграде и бар један новинар је повређен, док је у тој згради смештено двадесетак медијских организација.³⁷

Будући да су новинари познатих електронских и штампаних медија у свету онемогућени да уђу у подручје захваћено ратом, заинтересовани широм света остали су ускраћени за информације и извештаје медија с лица места. Представници око шездесет међународних медија и организација „Репортери без граница“ у заједничком саопштењу апеловали су на власти у Израелу да дозволе улазак страним новинарима у појас Газе, при томе су истакнули значај независног извештавања медија о догађајима на тој територији.

Међутим, израелске власти занемариле су не само јавну прозивку, него нису спровеле у потпуности ни одлуку Врховног суда, који је пресудио да је влада дужна да страним репортерима омогући улазак у Газу, како би могли да обављају своје професионалне задатке. Представник израелских оружаних снага, објаснио је да је страним медијима забрањен улазак у ратну зону због сложене и (за њихову безбедност) веома опасне ситуације и да присуство новинара може да угрози и саме војнике.

Представник канцеларије за медије израелске владе оценио је да страни новинари потенцијално могу послужити циљевима противника и да Израел нема разлога да то подржава. Такви ставови су израз уверења израелских власти да су страни новинари наклоњени палестинској страни, које је формирано још у време избијања Друге муслиманске интифаде. У то време израелска страна је била још ригорознија: бојкотовала је британски Би-Би-Си, уз оптужбе дописнице из Јерусалима за антисемитизам.

Приступ у подручје захваћено оружаним дејствима накнадно је забрањен и израелским новинарима, а Међународна федерација новинара (IFJ) оценила је да такво ограничавање кретања новинара доприноси неуједначеном и непотпуном извештавању и да би новинарима требало дозволити да се крећу и раде без обзира на војни надзор. С друге стране, амбасаде

³⁶ „Кажњени ТВ извештачи“, *Политика*, 14. јануара 2009.

³⁷ „Новинари непожељни на фронтовима у Гази“, исто.

Израела сладе су широм света локалним медијима прегршт информација о акцији у Гази, нарочито када су у питању докази о Хамасовом ракетирању или када је Израел дозвољавао трочасовни прекид ватре ради достављања хуманитарне помоћи. Страни новинари су тражили да баш у току тог трочасовног прекида ватре уђу у те коридоре у појасу Газе, али и тај њихов захтев је одбијен.

Закључак

Према резултатима истраживања о праћењу медија у Србији (720 испитаника старијих од десет година током седмодневног праћења њиховог понашања према медијима), дошло се до следећих резултата: 95,7 одсто аудиторијума – четири сата дневно прати ТВ програм, 44,9 одсто – радио слуша дуже од једног сата, а 38,3 одсто – чита новине. Ти подаци јасно указују на значај појединих медија, будући да већина популације помоћу њих добија највише информација.

У надметању за већу слушаност, гледаност или бројније тираже медији настоје да открију и објаве све што би, према процени новинара, могло да интересује њихову читалачку публику. „У ери вести, штампа не може да чека да репортери стигну. Читаоци желе бомбе, тенкове и биланс жртава. Мора да им се каже ко су добри, а ко лоши момци. Вести су део индустрије забаве“.³⁸

Конфликти привлаче новинаре због тога што стварају драматичну слику која говори сама за себе и максимално утиче на емоције гледалаца. Поред тога, конфликти садрже и различите приче – од праве борбе међу нацијама до људских прича и индивидуалних трагедија, које показују различита људска искуства. Конфликти су релативно ретки догађаји. Прилози о конфликту подижу ниво гледаности и слушаности и дају могућност спољнополитичким и војним извештачима да постану значајнији од својих колега који прате домаће теме.³⁹

„Модерни сукоб ће вероватно бити вођен у средишту пажње медија. Брзина преноса информација може значајно увећати важност релативно минорних инцидената и утицати на мишљење јавности пре него што политичко и војно руководство потпуно анализира чињенице. Резултат тога је да тактичке акције могу имати стратегијски утицај. Овај тренд може ставити политичко и војно руководство под додатни притисак и може утицати на укупно вођење кампање. Међутим, исто тако медији могу бити значајан канал за пласирање позитивних информација ради задржавања подршке јавности и подизања морала нације“. То тврде аутори Ваздухопловне доктрине Велике Британије.⁴⁰

³⁸ Вилби, Питер: исто.

³⁹ Shea, Jamie: Исто.

⁴⁰ АП 3000 Ваздухопловна доктрина Велике Британије, треће издање, превод, Лондон, стр. 9.

Укључивање новинара у војску има дугу историју у САД. Још у америчко-мексичком рату 1846, цивилни репортери су ишли заједно са америчким војницима да извештавају о биткама. Човек који је добио назив првог модерног војног извештача, *Џорџ Вилкинс Кендал*, био је један од првих придружених новинара и извештавао је из прве руке о рату који је у потпуности подржавао његов лист из Њу Орлеанса. Прави изазов је био тај што је морао да обезбеди да извештаји стигну до листа, зато је развио курирски систем – јахач је носио његове извештаје до источне мексичке обале, а затим су извештаји бродом путовали до Њу Орлеанса.

Од медија се не могу прикрити и мање јавне ствари, а камо ли рат. Где се пуца, ту су и новинари. Без обзира на то да ли команданти на њих гледали с мањим или већим негодовањем,⁴¹ они могу учинити да јавност операцију, која је у стварности била успешна, доживи као потпуно промашену.⁴²

У Првом светском рату новинар Флојд Гибонс био је придружен маринцима и с њима је отишао у Француску. За време Другог светског рата новинари су носили униформе, били акредитовани и практиковали одређену аутоцензуру у извештавању. И за време Вијетнамског рата новинари су имали отворен приступ трупам на фронту. Могли су да се слободно крећу, чак и стопирајући војна возила. Они су морали да имају акредитације и да поштују правила, али је контрола била слаба и током рата је само четири репортера изгубило своје акредитације. Телевизијске мреже су тада по први пут донеле у америчке домове језиве слике рата. Мада је снимцима било потребно два дана да стигну до Америке, то није умањило ефекат на публику која је могла да види америчке војнике како пале села или истерују људе уз поклике „трчи!“. То је у јавности изазвао анксиозност и озлојеђеност и повећало отпор америчкој интервенцији у Вијетнаму. Многи у америчкој војсци зато сматрају да су медији одговорни за повлачење америчке војске из Вијетнама. Мада је овај закључак дискутабилан, вијетнамско искуство је озловољило војнике према медијима и играло је кључну улогу у заштити присуства медија у каснијим конфликтима.

Влада бившег председника САД Џорџа Буша од војске је направила светску пропагандну машину уз наметање строгих ограничења новинарима који

⁴¹ У америчком грађанском рату било је више од пет стотина младих новинара, познатих као „Боемска бригада“ који су извештавали, углавном, за северњачке новине, команданти их нису волели и третирали су их, пре свега, као шпијуне.

У време балканских ратова новинари су били додељивани појединим командама као ратни извештачи, али су команданти од њих и зазирали. „Војвода Путник, онда још генерал, није никако марио, да му новинари шверљају по бојишту... По његовом плану могао је сасвим лепо победити, а да на бојишту нигде не буде ни једног новинара.“ (Томић, Јаша: *Рат на Косову и Старој Србији 1912. године*, друго фототипско издање, Просвета, Ниш, 1999, стр. 50).

⁴² Сјајне победе Српске војске у балканским ратовима нису имале одјека у широј јавности, јер није било новинара да у својству ратних извештача о њима пишу. То искуство утицало је да српска Врховна команда промени однос према новинарима и да у Првом светском рату оствари знатно бољи медијски учинак.

настоје да објаве истину о ратовима у Ираку и Авганистану, оценио је извршни директор новинске агенције Асошијетед прес⁴³ Том Керли (*Curley*).⁴⁴

Према Керлију средства информисања морају сместа да преговарају с војском о новим правилима за ратно извештавање, јер „тамо (у рату) ми смо (новинари) једина сила која држи владу под контролом и указује на њену одговорност“ (из говора новинарима на свечаности на Универзитету Канзаса – где је награђен). Пентагон је, како је АП утврдио, наменио 4,7 милијарди долара да ове године потроши за „операције вршења утицаја“ уз ангажовање 27.000 службеника. Истовремено, војска све агресивније задржава информације и омета репортере. У вези с тим, Пентагон држи у тајности неке информације које су раније биле јавне, а официри за контакте с јавношћу прикупе више обавештајних података о новинарима, него што им дају податке – што би требало да им је посао.

Могућности медија да реагују брзо, готово увек у реалном времену неког догађаја, и да драматизују ситуацију, ствара притисак на доносиоце политичких одлука да брже одлучују, уз мање времена за размишљање, него било када у људској историји.⁴⁵ То повећава шансе за погрешне одлуке.

Данашњи политичари проведу готово исто толико времена објашњавајући или оправдавајући конфликт својој публици, колико проведу доносећи одлуке потребне за вођење конфликта. При томе, новинари су увек неповерљиви према информацијама које износе званичници, јер „они то морају да кажу“.

Литература

1. АП 3000 Ваздухопловна доктрина Велике Британије, превод, треће издање, Лондон, 1999.
2. Biernatzki, W.: „Terrorism and Mass Media, Communication Research Trends“, Center for the Study of Communication and Culture, Santa Clara, Volume 21, No.1, California, 2002.
3. Вилби, Питер: „Грузија је добила медијски рат“, Гардијан, превод, Политика, Београд, 19. август 2008.

⁴³ *Associated Press* (АП) највећа светска организација за прикупљање вести, непрофитна је кооператива која је рад почела извештавањем о Мексичком рату 1846. године. Керли је председник и извршни директор АП (од 2003).

⁴⁴ Том Керли (*Curley*) на Универзитету Канзаса добио је америчку награду за изванредно новинарство, а признања је добијао и претходне две године („Директор АП: Буш од војске направио пропагандну машину“, Лоренс, Канзас, Бета-АП, 7. фебруара 2009).

⁴⁵ Пример такве исхитрене одлуке јесте одлука америчког председника о повлачењу њених снага из Сомалије, након што је на америчкој телевизији приказана шокантна сцена о развлачењу тела једног погинулог америчког војника улицама Могадиша. Новинари су затражили реаговање председника одмах после првог емитовања таквих снимака и добили обећање да ће сви амерички држављани напустити Сомалију.

4. Колон, Мишел: Интервју белгијском листу „Telemoustique“.
5. Михаиловић, Вуко: *Пропаганда и рат*, ВИЗ, Београд, 1984.
6. Nacos, B.: *Terrorism and the Media: From the Iran Hostage crisis to the World Trade Center Bombing*, Columbia University Press, New York, 1994.
7. „Новинари непожељни на фронтовима у Гази“, *Политика*, Београд, 14. јануар 2009.
8. Sheoard, A.: *Narrowing the Gap: Military, Media and the Iraq War*. Cognition Conference Series, Robert McCormick Tribune Foundation, Chicago, 2003.
9. Никшић, Стеван: „Рат у заливу: новинари и цензура“, *Новинарство*, број 1, Југословенски институт за новинарство, Београд, 1991.
10. Сун Цу: *Умеће ратовања*, Alnari, Mono & Мађана Press, Београд, 2002.
11. Shea, Jamie. P.: „The Kosovo Crisis and the Media: Reflections of a NATO Spokesman“, NATO's Nations and Partners for Peace, January 2000.
12. Томић, Јаша: *Рат на Косову и Старој Србији 1912. године*, друго фототипско издање, Просвета, Ниш, 1999.
13. Тофлер, Алвин и Хајди: *Рат и антират*, Паидеиа, Београд, 1998.
14. *Трагови нечовештва*, НИЦ „Војска“, Београд, 1999.
15. Џозеф, С. Нај Јуниор,: „Страх од 'електронског' Перл Харбура“, *Данас*, Београд, 26. децембра 2008.

НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ –
ОД ВЕСТФАЛСКОГ КОНЦЕПТА
ДО ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОГ

Др Саша Мијалковић*

Традиционално поимање националне безбедности, засновано на тзв. „вестфалском моделу“ заштите државних и друштвених вредности и интереса и на концепту суверености, у савременим условима губи свој смисао и значај. Концепт који је заснован на заштити: спољнополитичких интереса у међународним односима, територије од спољне агресије, поретка власти и владајућих режима (у социјалистичким земљама) – у средиште дешавања ставља безбедност људи и њихово учествовање у међународној и глобалној безбедности. Уместо државе, као искључивог „провајдера безбедности“, улогу активних субјеката безбедности преузимају појединци и невладини, субнационални и транснационални ентитети. Поред традиционалних функција (дипломатске, обавештајне и одбрамбене), савремена држава наглашава значај економске, енергетске, културне, еколошке, социјалне, информационе и других сфера безбедности. Све то указује на озбиљну промену концепта националне безбедности који је прилагођен условима и потребама савремене безбедносне стварности. У вези с тим, у раду се указује на компаративна обележја традиционалног и савременог концепта националне безбедности, на нужност транзиције старог модела у нови модел и на разлоге због којих ће савремени концепт националне безбедности још дуго опстати и доминирати на безбедносној сцени.

Кључне речи: *безбедност, национална безбедност, концепт безбедности, државоцентрична безбедност, интегрална национална безбедност.*

Увод

Концепти безбедности су теоријске и практичне конструкције заштите и унапређења виталних вредности и интереса појединих категорија референтних објеката безбедности. Будући да је безбедност динамична ка-

* Аутор је запослен на Криминалистичко-полицијској академији у Београду.

тегорија, мењају се и концепцијски погледи на објекте и вредности које треба да штити, на опасности које им прете, као и на субјекте и средства заштите. У средишту дешавања такозване *хладноратовске* (државоцентричне-вестфалске) *безбедности* су: територија и границе државе; спољашња безбедност државе; војни фактор безбедности; људски фактор; релација Исток–Запад; спремност државе за акцију и веома важна улога државе у безбедности. Средишње место такозване *постхладноратовске безбедности* чине: појединци и заједнице; унутрашња безбедност државе и транснационална безбедност; мултидимензионални фактор безбедности; природни и социјални фактори; глобална безбедност; превентивна и ревитализациона улога државе, уз појаву недржавних субјеката безбедности.¹

Разлози њиховог теоријског уобличавања јесу двојаки: концепти безбедности су настали на основу релевантне безбедносне праксе, првенствено ради њеног унапређења; односно потребе да се отклоне бројне недоречености у дефинисању појма безбедности. Концепти безбедности су продукт безбедносне теорије и праксе, али и његово средство те је њихова вредност, пре свега, *идејно-иновативна* и *инструментална*.

Настојања да се безбедност дефинише универзално као „одсуство претњи по стечене вредности, односно одсуство страха од напада на те вредности“, намећу извесне дилеме: чије вредности могу да буду угрожене?; које су то вредности?; ко би их могао напасти?; на чији би страх требало рачунати?; како направити разлику између искреног (иако можда неутемељеног) и лажног страха? и да ли одсуство претњи и/или страха треба разумети у апсолутном или у релативном смислу?²

Питање „тачне“ дефиниције безбедности и изградње једног „суштински потврђеног концепта“ у области безбедности, пре свега, јесте питање о дефиницијама и теоријским конструкцијама које су мање или више корисне или значајне, али које не могу да буду ни потпуно тачне ни потпуно нетачне. Појам безбедности, уопштено узет, може да се дефинише и шире дуж различитих „оса“, давањем одговора на наведена питања и њиховим концентрисањем у одређене логички заокружене и складне мисаоне целине. Истовремено, узалудно је и немогуће посматрати један ниво безбедности независно од осталих – они су у специфичном односу међуутицаја и међузависности. Пре свега, реч је о следећим питањима:

¹ Law, D. M.: „Људска безбедност и реформа сектора безбедности, десет година после“, *Људска безбедност*, број 2, ФЦО, Београд, 2004, стр. 96. Одлична анализа појма, обима и садржаја концепата безбедности представљена је, у – Baldwin, D. A.: „The Concept of Security“, *Review of International Studies*, No 23, British International Studies Association, 1997, pp. 5–26.

² Moller, B.: „Национална, социјетална и људска безбедност – Општа разматрања са приказом балканског случаја“, *Људска безбедност*, број 1, ФЦО, Београд, 2003, стр. 37; Baldwin, D. A.: *Исто*, стр. 13, 23.

1. *чија безбедност?* – идентификује се средиште конструкције безбедности. У улози такозваног „референтног објекта“, односно „референтног субјекта“ јесу – појединац, друштвене групе, држава (део система или цео систем) и међународни систем који може да буде безбедан или небезбедан;

2. *безбедност чега?* – идентификују се вредности и интереси „референтних објеката/субјеката“ који су предмет заштите, односно објект угрожавања;

3. *безбедност од кога / од чега?* – идентификују се извори, носиоци и облици угрожавања заштићених вредности „референтних објеката/субјеката“, који могу да буду природног, људског и техничко-технолошког карактера. Начелно, исте вредности могу да буду угрожене од различитих претњи, односно један тип претњи може да угрожава више различитих вредности, једног или више, „референтних објеката/субјеката“;

4. *ко пружа безбедност?* – идентификују се субјекти који штите вредности „референтних објеката/субјеката“ и

5. *на који начин се пружа/остварује безбедност?* – идентификују се начелне методологије (методи, средства, делатности) заштите вредности „референтних објеката/субјеката“.³

На основу анализе наведених питања или њихових ширих верзија (нпр., безбедност за кога, безбедност за које вредности, колико безбедности, безбедност од којих претњи, којим средствима до безбедности, по којој цени и у којем временском периоду)⁴ концепти безбедности подразумевају збирно тумачење појма безбедности као функције (на који начин се остварује безбедност?), организације и система (ко пружа безбедност?), које се налазе у средишту дешавања око стања безбедности (остваривости и заштићености) референтних вредности појединих категорија субјеката (чија безбедност, безбедност чега и безбедност од кога/од чега?).

У вези с тим, логично јесте да су се човек као појединац и колектив, држава, међународна заједница и читаво човечанство (са планетом Земљом) нашли у средишту интересовања. Стога може да се говори о безбедности људи, безбедности државе, међународној безбедности и глобалној безбедности. Наведени нивои безбедности су у извесној корелацији. Сви они су, на свој начин, значајни за одржање, заштиту и унапређење националне безбедности, из које су и изведени.

Без обзира на то да ли је један од поменутих концепата стављен у жижу, не искључује постојање осталих концепата безбедности и, наравно, вредности и интереса који се у оквиру њих промовишу. Поред тога, реч је о тео-

³ Преузето и модификовано од: Møller, B.: *Исмо*, стр. 39, 41–42. Види и – Terriff, T.; Croft, S.; James, L.; Morgan, P. M.: *Security Studies Today*, Polity Press, Cambridge, 2001, p. 3; Kolodziej, E. A.: *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, pp. 16–22.

⁴ Baldwin, D. A.: *Исмо*, стр. 12–17.

ријском виђењу практичних феномена и структура, па „колико год да смо сигурни у изнете претпоставке, нисмо сигурни да се у потпуности подударају с реалношћу, и колико год да делују реално, нису апсолутно доказане.“⁵

Из државоцентричног концепта безбедности „изведени“ су остали „виши“ концепти безбедности (међународни, глобални) и „нижи“ концепти и нивои безбедности. (тзв. појединачни, људски и друштвени) Предмет овог рада је компаративна анализа традиционалног и савременог концепта националне безбедности, њихова развојна димензија и корелација с другим нивоима безбедности.

Ортодоксни – државоцентрични концепт националне безбедности

Безбедност државе (*state security*), односно концепт националне безбедности (*national security*) спада у тзв. *старе, традиционалне приступе безбедности*. У средишту безбедности налази се суверена држава, односно њен „опстанак“, државна територија и национални суверенитет као виталне вредности и интереси које се штите војним капацитетима и способношћу да се одврати војна агресија или да јој се успешно одговори.

Концепт националне безбедности заснован је на *Доктрини о неповреди-вости суверенитета* која датира од Аугсбуршког мира (1555), којим је владар добио право да одлучује о религији своје земље (*cuius regio, eius religio* – *чија је област, његова је и религија*). Ово право је потврђено и модификовано Прашким миром (1635) и Вестфалским миром (1648) којим је окончан Тридесетогодишњи верски рат у Европи између католика и протестаната (сукоб око вере и превласти Римског царства, те папе као врховног суверена који влада на основу *божанског права* изазвао је грађански рат у Бохемији (1618), који се проширио Европом). Реч је о последњем феудалном рату, али првом рату суверене државе. После тога, европски владари одбијали су да признају секуларну власт римокатоличке цркве. Они су систем папске власти из средњег века заменили географски и политички одвојеним државама, које нису признавале никакву вишу власт. Новоослобођеним земљама дата су иста законска права: територија под њиховом искључивом контролом, неограничена контрола о питањима домаће политике и слобода вођења спољне политике и закључивања споразума с другим државама. Световне вође католичких држава могли су да игноришу папски позив на војну контрареформаторску политику. Концепт државног суверенитета пре-

⁵ King, G.; Keohane, R. O.; Verba, S.: *Designing Social Inquiry*, Princeton University Press, Princeton, 1994, p. 7.

ма којем нико није изнад државе, обједињује ова законска права – сувереност укључује политички ауторитет заснован на територији и аутономији. Територијалност је право искључивог политичког ауторитета над одређеним географским простором (унутрашња сувереност), а аутономност значи да ниједан спољни фактор – као што је друга држава – нема ауторитет унутар граница дефинисане државе (спољна сувереност).⁶ Међутим, постоје и тврдње према којима вестфалски модел никада није представљао тачан опис великог броја субјеката познатијих као државе. Тврди се и да се принципи вестфалског модела никада нису поштовали и да су константно нарушавани, што је довело до такозване транзиције суверенитета. Реч је само о извесној референтној конвенцији која није била таква да се из ње није могло лако побећи.⁷

Овај концепт безбедности јесте један од доминирајућих од Вестфалског мира, од када су суверене државе главни – искључиви учесници и „провајдери“ безбедности на државном и међународном нивоу. Данас су, осим државе, за безбедност значајни и многи други субјекти који делују на унутрашњој сцени, али и на међународној – појединци, друштвени и приватни колективи, невладине организације, међународне организације и тако даље (такозвани *недржавни, субнационални и транснационални учесници*).

Традиционални концепти националне безбедности чине виталне *државне вредности* (суверенитет, територијални интегритет, политичка независност, опстанак државе и национално јединство) и *државне интересе* у анархичној (нестабилној и конфликтној) спољној политици који су најчешће опортунни интересима других држава, и које је требало штитити од директних војних и субверзивних претњи, па и нуклеарних (тзв. *концепт националних вредности и интереса*). Основно средство заштите безбедности јесте моћ држава, која се своди на војну моћ, а потом и на економску, као и приступање држава одређеним савезима. Идеја безбедности извире из потребе да моћ државе превазилази величину и деструктивност потенцијалних и активних претњи које су усмерене ка територији, суверенитету и њеним спољнополитичким интересима (тзв. *стратегија одвраћања*) или ње-

⁶ Види – Hampson, F. O.: „Вишезначност појма људске безбедности“, *Људска безбедност*, број 1, ФЦО, Београд, 2003, стр. 33; Baylis, J.: *International and Global Security in the Post-Cold War Era, The Globalization of World Politics* (eds. Baylis, J.; Smith, S.), Oxford Press, New York, 2001, pp. 253–276, у: *Реформа сектора безбедности* (ур. Хаџић, М.), Институт Г 17 плус и ЦЦВО, Београд, 2003, стр. 74; Nye J. S. Jr.: *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, Longman, New York, 1999, p. 207; Стојковић, Б.: „Промене у теоријском приступу безбедности“, *Војно дело*, број 1, Београд, 2006, стр. 77; Кегли, Ч. В.; Виткоф, Ј. Р.: *Светска политика – тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, ФПН и Дипломатска академија МСП СЦГ, Београд, 2006, стр. 121; Holsti, K. J.: *States and Statehood, Perspectives on World Politics* (eds. Little, R.; Smith, M.), Routledge, London–New York, 2006, p. 17–23; Heywood, A.: *Political Ideas and Concepts – An Introduction*, MacMilan Press LTD, London, 1994, p. 49.

⁷ Krasner, S. D.: „Compromising Westphalia“, *International Security*, Vol. 20, No. 3, 1995/96, pp. 115–117.

ним савезницама (тзв. *стратегија проширеног одвраћања*). Реч је о једном од најстаријих приступа безбедности који се поред *државоцентричне безбедности*, назива још и *ортодоксним*.

За безбедност државе традиционално се користи синтагма *национална безбедност*, без обзира на различитост појмова држава и нација. Сматра се да је синтагму први употребио *Walter Lippman* (1943) у својој књизи *Америчка спољна политика*,⁸ што је после Другог светског рата постао стандардни назив државоцентричног приступа безбедности (интересантно је поменути и то да је у саставу обавештајно-безбедносног система Министарства унутрашњих дела Краљевине Југославије постојала *Дирекција националне безбедности*, што оповргава ову тврдњу). Њена употреба није била потпуно исправна, будући да се њоме обележава безбедност државе. Стога је и назив *државна безбедност* (иако се мање користио) био коректнији, јер се њиме обележавала безбедност државних вредности и интереса, пре свега суверенитета, опстанка, уставног уређења и поретка власти. Феномен нације најчешће је ширег (географског) обима од државе и она не мора да буде национална, односно да се територијално подудара с простирањем нације.

Брига за свакодневну безбедност људи стављана је у други план. Основне разлике између концепата безбедности људи и безбедности држава су: ентитет који је предмет безбедносног старања, тј. индивидуална људска бића која егзистирају у извесном социјалном окружењу и политичко-административним јединицама наспрам државе; доминантна референтна вредност којој се пружа заштита, тј. опстанак и достојанство људских бића наспрам опстанка државе, односно заштита и промоција људских права наспрам заштите и промоције државних права – суверенитета и израженост субјективизма (психолошке компоненте) у схватању људске безбедности који се операционализује као „слобода од страха“ и „слобода од оскудице“.⁹

Највеће претње и опасности по националну безбедност су оружани напад споља и различити облици „субверзија изнутра, потпомогнути споља“ (и обрнуто), а не економски, социјални, еколошки, образовни, здравствени, прехранбени проблеми, проблеми физичке безбедности људи и друго. Национална безбедност је поистовећивана с такозваном *спољном безбедношћу земље*, а грађани су били инструмент у функцији безбедности, односно одбране земље.

Обавештајна и одбрамбена делатност (осим дипломатије) биле су примарне функције националне безбедности. Зато је и највећи део друштва-

⁸ Овај новинар је популаризовао и синтагму Хладни рат. Lippman, W.: *U. S. Foreign Policy*, Hamish Hamilton, London, 1943, p. 32. Наведено према: Tatalović, S.: *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006, стр. 143.

⁹ *Индикатори људске безбедности у Србији – Извештај за 2004*, ФЦО, Београд, 2005, стр. 12.

них, организационих, кадровских, техничких и материјалних ресурса био у функцији обавештајних служби и оружаних снага. Друштвене вредности биле су штићене агресивном обавештајном, контраобавештајном и субверзивном делатношћу у периоду Хладног рата. У вези с тим, САД и СССР, и њихове коалиције, настојали су да војно надмаше супарника, промовишу и наметну свету сопствено друштвено-економско уређење и вредности.

Безбедност је поистовећивана с „довољном војном способношћу и борбеном готовошћу“ којим би држава победила у евентуалном рату у погледу заштите својих вредности и интереса. Увећање војне моћи и реализација националних интереса супарничке државе често су сматрани непосредном претњом за сопствене вредности, интересе и безбедност. Стање које се може описати максимом: „најбољи мир је припрема за вођење рата“, произвело је такозвану *безбедносну и одбрамбену дилему*.

Безбедносна дилема представља питање сврсисходности „зачараног круга“, трке у наоружавању: увећање моћи једне државе ради осигурања од напада, доминације или разарања које би предузели други, нужно узрокује да и друге државе увећавају своју моћ. То, због међусобног неповерења и страха, доводи у питање оправданост континуираног надметања у наоружавању држава ради одвраћања од могућег напада и ствара осећај небезбедности. Поред тога, дилему намећу и питања: да ли су војне припреме усмерене ка дефанзивним циљевима (увећање безбедности државе у неизвесном свету) или ка офанзивним циљевима (промена постојећег стања ради остварења одређене предности у међународној заједници). Док трка у наоружању, наводно, увећава сопствену безбедност, државе стварају осећај небезбедности других земаља и изазивају општу несигурност.¹⁰ Трка у наоружавању је најочигледнија манифестација спиралне међународне небезбедности која безбедност чини веома скупом.¹¹ Најопаснији модел безбедносне дилеме свакако је такозвана *нуклеарна безбедносна дилема* и опасност од „нуклеарног холокауста“. ¹² Безбедносна дилема превазилажена је,

¹⁰ Идејни творац безбедносне дилеме је (види): Herz, J.: „Idealist Internationalism and the Security Dilemma“, *World Politics*, No. 2, 1950, pp. 157–180; види и: Wheeler, J. N.; Booth, K.: *The Security Dilemma*, in: Baylis, J.; Rengger, N. J.: *Dilemmas of World Politics*, Clarendon Press, Oxford, 1992, p. 30; Jervis, R.: „Cooperation under the Security Dilemma“, *World Politics*, No. 2, 1978, p. 170. Наведено према: Tatalović, S.: *Исто*, стр. 232–233; о српској безбедносној дилеми опширније, у – Mart, S. M.: „Serbian Security Dilemma“, *Људска безбедност*, број 2, ФЦО, Београд, 2004, стр. 151–158.

¹¹ Jervis, R.: „The Spiral of International Insecurity“, *Perspectives on World Politics* (eds. Little, R.; Smith, M.), Routledge, London–New York, 2006, pp. 54–55.

¹² Током шездесетих година прошлог века нуклеарни потенцијали САД и СССР били су такви да би у нуклеарном нападу (између ових земаља) било до сто педесет милиона погинулих Американаца и до седамдесет пет милиона погинулих Совјета. Schwartz, D. N.: *NATO's Nuclear Dilemmas*, Brookings Institution, Washington DC, 1983, pp. 138–139; до осамдесетих година прошлог века, САД и СССР имале су више од педесет хиљада комада нуклеарног оружја, што је условило „равнотежу страха“ и „нуклеарну дилему“. Nye, J. S.: *Understanding International Conflicts*, pp. 131–145;

пре свега, концептом равнотеже снага у међународној безбедности који је, због нуклеарне безбедносне дилеме, називан још и *равнотежом страха*.

Одбрамбена дилема проистиче из оружане силе која се развија ради обезбеђења и одбране територијалног интегритета и суверенитета државе. Наоружавање погодује развоју две претње: једна претња произлази из чињенице постојања оружја и доводи до развоја одбрамбене дилеме, док другу претњу генерише чињеница да оружје поседују и друге државе у међународној заједници, што ствара безбедносну дилему. Одбрамбена дилема је страх од рата, што се изједначава са страхом од пораза у рату који потиче из карактера савремених (великодометних и масовнодеструктивних) војних средстава чије дејство није ограничено на војне капацитете, већ погађа целокупно друштво и цивилну инфраструктуру дубоко иза линије фронта.¹³ Одбрамбена дилема подстиче безбедносну дилему.

Поред војне моћи, *економска моћ* сматра се подједнако важном гаранцијом националне безбедности. Прво, економска моћ је у знатној мери „променљива“ и лако се трансформише у војну моћ – новцем се купује оружје, а радна снага може да се преусмери из цивилне сфере у војну индустрију и војну службу, па се богатство изједначава с потенцијалом за војну мобилизацију. Друго, економска моћ је функционална замена за војну моћ и може да се користи у сврху војних напада и одбране. Економски ратови, блокаде и санкције воде се ради онеспособљавања привреде противничке земље, а посредно и њеног војног потенцијала; економска моћ у случају економског рата државу чини неповредивом. Због тога је „економска самодовољност“ (постојање довољних сопствених сировинских и производних капацитета и довољног сопственог тржишта) средство успешне одбране, тј. националне безбедности.¹⁴

У неким социјалистичким земљама, паника од „спољног“ и „унутрашњег непријатеља“ условила је развој „тоталног шпијунирања“, стварања тоталитарних, диктаторских режима, разрачунавања с политичким неистовишљеницима, неповерења у међународне организације и безбедносне механизме међународне заједнице, стварање војних савеза и блокова. Идеја и појам националне безбедности неретко су поистовећивани с безбедношћу владајуће политичке олигархије, односно режима. У таквим ситуацијама, поред војних снага, стуб националне безбедности била је *политичка полиција*, а продукт њеног деловања – *државна репресија* и *национална депресија*.

о сврси нуклеарног наоружавања, страху од нуклеарног оружја, његовом офанзивном коришћењу и контроли, рањивости војних снага и проблемима нуклеарног застрашивања, али и о његовом утицају на међународни мир и стабилност, опширније, у – Waltz, K. N.: „Peace, Stability, and Nuclear Weapons“, *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues* (eds. Art, R. J.; Jervis, R.), Longman, New York, 2003, pp. 448–461.

¹³ Tatalović, S.: *Исто*, стр. 233–234.

¹⁴ Møller, B.: *Исто*, стр. 44–45.

Истовремено, приметно је слабљење механизма јавне безбедности, односно заштите безбедности грађана. Пажња полицијских и правосудних система у многим државама, често, била је усмерена ка спречавању и сузбијању политичког криминала и деловања такозваног унутрашњег непријатеља државе. То је свакако условило развој криминала свих врста, првенствено економског и организованог, што се одразило на безбедност државе, али и појединца. Људске слободе и права у многим земљама не само да су занемаривани, него су били објект *структурног насиља*, тј. систематског и безобзирног угрожавања и кршења. Тако је безбедност државе јачала на рачун безбедности људи.

Док су многе државе јачале своју „спољну безбедност“, урушиле су се изнутра услед акумулације кризе у свим сферама друштвеног живота.¹⁵ Испоставило се да су највеће претње за националну безбедност етнички и верски екстремизам, политичка превирања, повећање обима (организованог) криминала, социјално нејединство, експанзија еколошких ризика и претњи, економске и социјалне противуречности и кризе које су, нажалост, често прерастале и у сурове оружане конфликте. Такву судбину доживеле су државе реал социјализма чији национални системи безбедности нису били способни и спремни да одговоре новим изазовима и претњама. Резултат тога су многи грађански ратови, грађанске револуције, насилне промене политичке власти и распада држава. Примери који аргументују ову тезу су свежи: СССР, Чехословачка, Румунија, Албанија, „друга и трећа Југославија“ и Србија.

У нашој земљи, национална безбедност је традиционално (све до почетка трећег миленијума) поистовећивана с такозваном спољном безбедношћу државе коју је требало штитити војним и невојним средствима од оружаних напада споља. Безбедност је, пре свега, сагледавана из угла државе као субјекта хаотичних међународних односа која се бори за свој физички опстанак. Коришћена синтагма *државна безбедност* подразумевала је безбедност уставног поретка од политичког криминала, безбедност државе од спољне агресије и субверзивног деловања, односно безбедност режима и поретка власти, а неретко и безбедност владајуће класе. Стога је и сваки покушај напада (или напад) на режим и њихове интересе сматран угрожавањем безбедности државе. Појам државне безбедности имао је знатно ужи обим и садржај од савременог поимања националне безбедности, јер није обухватао категорије безбедности појединца и друштвених група, њихових слобода и људских права, живота и имовине, демократских институција, али ни недржавни сектор безбедности, који су сматрани сфером тзв. *јавне безбедности*. Према том критеријуму и у министарствима надлежним за унутрашње послове постојала је двострука организациона подела на секторе (службе, ресоре) јавне безбедности и секторе државне безбедности.

¹⁵ Lebow, R. N.; Risse-Kappen, T. (eds.): *International Relations Theory and the End of the Cold War*, Columbia University Press, New York, 1995, p. 1.

Јавна безбедност подразумева стање заштићености јавног поретка, односно заштите интереса и вредности људи у држави. Под јавним поретком подразумева се укупност јавних интереса зајемчених и заштићених правним системом, без обзира на то да ли је реч о општим интересима (јавни ред и мир и слично) или појединачним правима (личне слободе, права, имовина и слично). Реч је о безбедности грађана и странаца на нашој територији, тј. о заштити живота, личне и имовинске сигурности људи, јавног реда и мира, поретка, друштвених, социјалних и економских институција и људских слобода и права чије се повреде кривично, привреднопреступно или прекршајно санкционишу.¹⁶

Синтагма *државна безбедност* данас је често предмет политичких злоупотреба и малверзација. Наиме, они који је злоупотребљавају настоје да, као у прошлости, државу идентификују с „гарнитуром на власти“. Истовремено, иако је подразумевала и стање заштићености од такозваног политичког криминала који је усмерен ка подривању уставног поретка, многи ову синтагму неодвојиво везују за обавештајну службу (СДБ), касније Ресор државне безбедности (РДБ), чије су претече Одељење за заштиту народа (ОЗНА) и Управа државне безбедности (УДБА)). Ова служба је, осим заштите националних вредности и интереса, у прошлости имала и извесне атрибуте политичке полиције, односно штитила је интересе политичке олигархије и грубо кршила слободе и права грађана и политичких неистомишљеника. Данас се национална безбедност доживљава као безбедност грађана и државе, али и свих сфера државног и друштвеног живота.

У ери глобализације и сведимензионалних међународних интеграција, поставља се питање оправдања концепта националне безбедности. Сведоци смо „укидања граница“ у Европи, стварања јединственог тржишта производње, капитала, робе и услуга, све хомогеније међународно-регионалне политике, повећања толеранције међу традиционално супротстављеним народима и државама, преношења неких традиционалних искључиво државних надлежности на наднационалне и невладине ентитете, стварања заједничких оружаних снага, унапређења модела полицијске сарадње, све веће сарадње на пољу безбедности и почетка развоја јединствених наднационалних система безбедности. Државе постепено губе нека своја онтолошка обележја и функције, чиме се доводи у питање сврха њиховог постојања и традиционална национална безбедност.

И поред тога што „у својим рукама држе мање карата него раније, државе ће још дуго остати важни играчи на међународној сцени, доминантне заједнице људи и кључни фактори глобалног мира“.¹⁷ Опстанак државе, наци-

¹⁶ Милошевић, М.: *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2001, стр. 4.

¹⁷ Nelson, D. N.: „Threats and Capacities: Great Powers and Global Insecurity“, *World Security – Challenges for a New Century* (eds. Klare, M. T.; Chandrani, Y.), St. Martin's Press, New York, 1998, p. 37.

онални опстанак, опстанак територија, политичка независност и физичко самоодржање вредности којих се ниједна држава и нација у свету неће својеволно у потпуности одрећи, сама по себи, оправдава постојање овог концепта. Стога је и реално очекивати да ће „овај концепт, у свом проширеном и измењеном облику, још дуго бити актуелан у теорији и пракси безбедности. Без обзира на настојања да се унапреде међународна и глобална безбедност, државе ће и даље своје безбедносне интересе дефинисати првенствено у националним оквирима“.¹⁸

Транзиција традиционалног концепта безбедности у модерни концепт националне безбедности

Иако се крај Хладног рата видео као промена „свих питања и свих одговора“, односно као наставак постојећег курса „нулте трке у војној безбедности“ држава на међународној сцени, неспорно је дошло до извесних промена у погледу традиционалног схватања националне безбедности.¹⁹ Савремени динамични–турбулентни свет одликују сложене противуречности: међународни систем, иако мање доминантан, још увек јесте моћан; државе се мењају, али не ишчезавају; државни суверенитет је „еродирао“, али се још увек снажно брани; владе су ослабиле, али су још увек утицајне; јавност је захтевна, али чешће повлађује; границе још увек спречавају уљезе, али су порозније; иако је евидентна сведимензионална отуђеност појединаца и група територијалност је, још увек, преокупација многих народа. Турбуленцију детерминишу три параметра: *дистрибуција моћи* у светској политици, у оквиру које међусобно опште државе, међународне организације и други кључни актери (макропараметар); *ауторитативна повезаност* у оквиру којих су владе, мултинационалне корпорације, етничке групе и други велики колективи повезани с грађанима (макропараметар–микропараметар) и *аналитичке и емоционалне вештине (способности)* помоћу којих грађани реагују на значајна збивања (микропараметар).²⁰ Истовремено, дошло је до трансформације концепта безбедности: национална безбедност је *реконструисана* у међународну безбедност, обухватајући безбедност система држава, а не само појединих држава–нација; то је *променило и програм рада безбедносних проблема* од искључиво војних (пре свега глобални или

¹⁸ Kolodziej, E. A.: *Исмо*, стр. 25–27. Baylis, J.: *Исмо*, стр. 101.

¹⁹ Baldwin, D. A.: „Security Studies and the End of the Cold War“, *World Politics*, Vol. 48, No 1, 1996, p. 117, 235.

²⁰ Rosenau, J. N.: „The Dinamism of a Turbulent World“, *World Security – Challenges for a New Century* (eds. Klare, M. T.; Chandrani, Y.), St. Martin's Press, New York, 1998, pp. 18–21.

нуклеарни рат) ка ширем спектру других проблема – оних који се односе на животну средину, миграције и род; национална безбедност је разграђена, јер се нација и држава најчешће географски не подударају и *изнова постављена* у средиште – према појединцу и заједници, уместо на државе као примарне референте безбедности.²¹

Иако постоје схватања према којима ће „моћ, интереси и материјално богатство држава још дуго бити важни фактори међународног живота“,²² уочљива су три приступа проширењу националне безбедности. Први приступ захтева проширење традиционалног схватања према којем је војна агресија највећа претња националној безбедности укључивањем нових, ширих потенцијалних претњи – негативног економског развоја, еколошке деградације, нарушавања људских права, угрожавања демократије и великих миграционих кретања. Други приступ подразумева ширење садржаја безбедности укључујући бројне аспекте индивидуалног нивоа безбедносних питања, преко регионалног до глобалног. Најзад, трећи приступ темељи се на традиционалном државоцентричном приступу безбедности укључивањем нових форми и садржаја (заједничке, колективне и кооперативне) безбедности.²³

Национална безбедност мора се посматрати с обзиром на три нивоа људске делатности и неколико њених подручја. Нивои посматрања су *појединачни*, *државни* (национални) и *међународни*, док сфере људске делатности чине војно, политичко, привредно и социјално подручје, те подручје заштите животне средине. Државни ниво је најбитнији, будући да одређује остала два нивоа: у савременим условима, стандардна јединица безбедности је суверена територијална држава. Подручја националне безбедности су: *војно* – укључује офанзивне и дефанзивне способности државе; *политичко* – обухвата бригу државе за организацију своје стабилности, система власти и идеологије која је легитимише; *привредно* – подразумева могућности приступа природним богатствима, тржишту и финансијама који одређују прихватљив ниво благостања; *социјално* – одређује постојеће услове и еволуцију традиције, културе, језика, националног идентитета и обичаја и *заштите животне средине* – укључује бригу о биосфери од које зависе сви људски подухвати.²⁴

Садржај проширеног појма националне безбедности рефлектује се на категорије међународне и глобалне безбедности: између два референтна

²¹ Shaw, M.: The Development of "Common-Risk" Society: A Theoretical Overview, *Military and Society in 21st Century Europe – A Comparative Analysis* (eds. Kuhlman, J.; Callaghan, J.) Transaction Publisher, LIT, Hamburg, 2000, pp. 13–26, у: *Реформа сектора безбедности* (ур. Хаџић, М.), Институт Г 17 плус и ЦЦВО, Београд, 2003, стр. 186.

²² Wendt, A. E.: *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 41.

²³ Tatalović, S.: *Исмо*, стр. 8.

²⁴ Схватање Buzana, B.: *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, Harvest Wheatsheaf, London, 1991, pp. 19–20. Наведено према, Tatalović, S.: *Исмо*, стр. 145–146.

објекта – државе и народа, успоставља се дијалектички однос, као и између унутрашњих и спољашњих претњи овим објектима и између различитих средстава за повећање безбедности сваког од њих. Тако се савремена национална безбедност јавља као средњи пут између традиционалних државоцентричних и људскоцентричних приступа безбедности. Безбедност људи обухвата ширу идеју безбедности, од искључивог очувања безбедности државе (*државна сувереност*), до безбедности људи (*индивидуална сувереност*). Истовремено, држава је кључна у одбрани људске безбедности. Не може се говорити о безбедности државе ако њен народ није безбедан, јер државу управо чине политички организовани људи. У вези с тим, држава и људска безбедност главни су садржај међународних обавеза и предмет интересовања и напора међународних организација и држава у њиховим односима. Може да се закључи – људска, државна и међународна безбедност међусобно су тесно повезане, у вези с тим, државе имају безбедносне капацитете да их све заштите (националне системе безбедности). Државоцентрични и људскоцентрични приступи безбедности су неопходни, али не и самодовољни у решавању савремених безбедносних проблема. Људскоцентрична безбедност допуњава државоцентричну безбедност тиме што је усредсређена на људе и бави се облицима небезбедности, који се не сматрају претњама безбедности државе. Њих допуњују концепти међународне и глобалне безбедности. И поред ових аргумената, многе државе су и даље приклоњеније државоцентричном приступу безбедности, уважавајући и безбедност људи.²⁵

Препознавање појава које прете националном опстанку и добробити није више ограничено на област војске: осим *војних претњи*, појам безбедносних претњи морао је да обухвати и *људска права, животну средину, економију, болести, криминал и социјалну неправду и неједнакости*.²⁶ Последица тих претњи јесте проширење концепта безбедности у односу на природу и врсте доминантних изазова, ризика и претњи безбедности, као и методологије њиховог спречавања и сузбијања – од војних изазова, ризика и претњи безбедности ка невојним; од војних супротстављања новим безбедносним проблемима ка невојним механизмима; од појединачног деловања држава ка заједничким (здруженим) одговорима на безбедносне проблеме и од заштите територије и суверености ка заштити заједничких вредности.²⁷

²⁵ Види – Slaughter, A-M.: A North American Perspective, *The New Challenges to International, National and Human Security Policy*, The Trilateral Commission, Warsaw, 2004, p. 9, 19; Kerr, P.: „Развој дијалектичког односа између државоцентричне и људскоцентричне безбедности“, *Људска безбедност 2*, Фонд за отворено друштво, Београд, 2006, стр. 22, 35–39, 45; Taylor, V.: „Стављање људске безбедности на врх агенде“, *Људска безбедност 2*, Фонд за отворено друштво, Београд, 2006, стр. 137.

²⁶ Baldwin, D. A.: *Security Studies and the End of the Cold War*, стр. 134.

²⁷ Упореди: Хаџић, М.: *Појам и садржај појма безбедност* (мултимедијална презентација), Београд, 2006.

Мноштво поменутих фактора, поред осталог, и криза такозване унутрашње безбедности држава, учинили су традиционални концепт националне безбедности неодрживим. Тако је дошло и до проширивања истраживачког и практичног поља националне безбедности у више праваца: ка међународној и глобалној безбедности; ка друштвеној, људској и појединачној безбедности и ка културној, политичкој, економској, еколошкој, здравственој, енергетској, информационој и другим сферама безбедности.²⁸

При том се мора имати у виду да се садржаји из проширења традиционалног поимања националне безбедности, као и механизми њихове заштите од војних и невојних претњи природног, људског и техничко-технолошког карактера, могу сматрати конституенсима *проширеног схватања националне безбедности* (такозвана *свеобухватна – интегрална национална безбедност*).

Савремени концепт интегралне националне безбедности

Савремено поимање националне безбедности подразумева синтезу безбедности грађана (свих чланова друштва без обзира на њихово етничко, верско, расно и идеолошко опредељење) и безбедности државе, али и њихово партиципирање у сферама међународне и глобалне безбедности. Реч је о извесном стању заштићености виталних вредности и интереса које се оптимизира функцијом државног сектора националног система безбедности и недржавног, ослањањем на видове међународне сарадње у сфери безбедности. Референтне вредности и интереси штите се од широке лепезе појава угрожавања безбедности људског, природног и техничко-технолошког карактера, а не само од оружане агресије или субверзивних делатности других држава. Значајна сфера заштитне функције јесте превенција угрожавајућих појава (тзв. *смањивање опасности*). У заштити националне безбедности учествују субјекти свих нивоа безбедности: појединци, друштво, држава и међународна заједница. Државе још увек једине поседују све капацитете (људске, материјално-техничке и организационе) за заштиту свих нивоа безбедности од највећег броја изазова, ризика и претњи.

Најзад, једно од битнијих обележја појма националне безбедности јесте његова „отвореност по којој, зависно од промене околности, времена и места, укључује и искључује поједине нове и неке старе вредности“. Традицио-

²⁸ Упореди: Rothschild, E.: *What is Security, Deodalus*, 1995, p. 55. Наведено према, Alkire, S.: „Концептуални оквир за људску безбедност“, *Људска безбедност*, 1, Фонд за отворено друштво, Београд, 2006, стр. 109; Thomas, C.: *In search of Security – The Third World in International Relations*, Wheatsheaf, Brighton, 1987.

налне референтне вредности националне безбедности представљане су као опстанак у најширем значењу, опстанак државе, национални опстанак, физичко самоодржање, територијални интегритет, политичка самосталност, квалитет живљења, национални идентитет, национални интереси. На прагу трећег миленијума, као виталне вредности националне безбедности, поред одбране земље, издвајају се и безбедност грађана, здравствена безбедност, економска безбедност, еколошка безбедност и социјална безбедност.²⁹

На основу наведеног, може да се закључи – национална безбедност подразумева стање несметаног достизања, уживања и оптималне заштићености националних (државних и друштвених) вредности и интереса (првенствено мира, слободе, права и безбедности људи и друштвених група; квалитета живљења; националног јединства, достојанства, поноса и идентитета; здраве животне средине; енергетске стабилности, економског и социјалног просперитета; информационих ресурса; уставног и правног поретка, владавине права; територијалног интегритета; политичке независности; суверенитета) које се постиже, одржава и унапређује на основу безбедности грађана, националног система безбедности и наднационалних безбедносних механизма, као и одсуство (појединачног, групног и колективног) страха од њиховог угрожавања и колективни осећај спокојства и контрола развоја будућих појава и догађаја од значаја за живот друштва и државе.

Национална безбедност обухвата безбедност људи (грађана, странаца и лица без држављанства на територији земље) и државе, али и партиципација на пољу међународне и глобалне безбедности. Реч је о „објективном стању нације и државе, као и о мерама и активностима државних органа и институција које се предузимају ради заштите основних националних вредности и интереса у области спољне и унутрашње политике, економије, одбране, образовања, научноистраживачког рада, културе и у другим областима друштвеног живота“.³⁰

Поред традиционалне и превазиђене поделе компоненти националне безбедности на *унутрашњу* и *спољну безбедност*, интегрална национална безбедност састоји се од више компоненти: мира и слободе (безбедности од војних изазова и претњи), безбедности националног суверенитета, безбедности територије, безбедности политичког система и политичке независности, безбедности правног поретка, економске безбедности, енергетске безбедности, информационе безбедности, социјалне безбедности, еколошке безбедности и безбедности националног идентитета, части и достојанства. Ове компоненте националне безбедности прожимају се у више секто-

²⁹ Симић, Д. Р.: *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ и ФПН, Београд, 2002, стр. 30.

³⁰ О савременом поимању националне безбедности, опширније, у – Ковач, М.: *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности – Теоријске основе*, Свет књиге, Београд, 2003.

ра националне безбедности, и то: сектор безбедности појединца, сектор безбедности појединих друштвених (етничких, верских, расних, родних, полних, сексуалних, културних, вршњачких и других) група и мањина, сектор безбедности целокупног друштва, имајући у виду и безбедност његових чланова који живе у другим државама, сектор безбедности државе и сектор партиципирања државе у међународној и глобалној безбедности.

Структурисање националне безбедности, те њено приказивање као сложеног феномена који је састављен од више компоненти, овде се чини из дидактичко-педагошких и теоријских разлога. Практично, ове су сфере веома испреплетане и међузависне (нпр., однос економског сектора са политичким сектором, социјалним или еколошким). Угрожавањем појединих компоненти, угрожавају се и неке друге компоненте националне безбедности (нпр., угрожавањем економске, угрожава се и социјална компонента).

Национална безбедност, генерално, јесте угрожена кад год је угрожена било која њена компонента. Поред тога, строге границе између надлежности појединих субјеката безбедности који се традиционално старају о тзв. спољној безбедности земље (на пример: војска, органи спољне политике), односно о њеној унутрашњој безбедности (на пример полиција), данас су умногоме превазиђене. То упућује на закључак да је исправно говорити само о *свеобухватној*, тј. *интегралној националној безбедности*, као „заокруженој“, јединственој и недељивој категорији.

Закључак

Традиционално поимање националне безбедности у највећем делу света јесте прошлост. Савремено поимање овог концепта безбедности подразумева достигнути степен развоја човечанства, односно синтезу безбедности грађана и безбедности државе, али и њихово партиципирање у сферама међународне и глобалне безбедности. Заштита виталних вредности и интереса, која се оптимизира функцијом државног и недржавног сектора националног система безбедности ослањањем на видове међународне сарадње у сфери безбедности, то и потврђују. Референтне вредности и интереси штите од широке лепезе појава угрожавања безбедности људског, природног и техничко-технолошког порекла, а не само од оружане агресије или субверзивних делатности других држава, што је типично за традиционално поимање националне безбедности. Најзад, развијеност безбедносне културе човечанства и ефикасност међународне сарадње у безбедности још увек нису на нивоу који би ангажовање државе на пољу безбедности учинио сувишним.

Још дуго, државе ће остати доминантни видови политичко-географског организовања свих друштава. Оне ће егзистирати као субјекти међународног

права и међународних односа. Стога ће опстанак државе и њен национални опстанак, опстанак територија, политичка независност и физичко самоодржање да буду кључне вредности којих се ниједна држава и нација у свету неће својевољно и у потпуности одрећи. Најзад, државе још увек једине поседују све капацитете (људске, материјално-техничке и организационе) за заштиту својих вредности и интереса од највећег броја изазова, ризика и претњи.

Наведене тезе указују на то да ће концепт националне безбедности, у свом проширеном и измењеном облику, још дуго бити актуелан у теорији и пракси безбедности, као и то да ће државе своје виталне и безбедносне интересе постављати, реализовати и штитити (претежно и првенствено) у националним оквирима.

Литература

1. Alkire, S.: „Концептуални оквир за људску безбедност“, *Људска безбедност 1* (ур. Дулић, Д.), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006.
2. Baldwin, D. A.: „Security Studies and the End of the Cold War“, *World Politics*, Vol. 48, No 1, 1996.
3. Baldwin, D. A.: „The Concept of Security“, *Review of International Studies*, No 23, British International Studies Association, 1997.
4. Baylis, J.: International and Global Security in the Post-Cold War Era, *The Globalization of World Politics* (eds. Baylis, J.; Smith, S.), Oxford Press, New York, 2001, pp. 253–276, у: *Реформа сектора безбедности* (ур. Хаџић, М.), Институт Г 17 плус и ЦЦВО, Београд, 2003.
5. Buzan, B.: „The Idea of the State and National Security“, *Perspectives on World Politics* (eds. Little, R.; Smith, M.), Routledge, London–New York, 2006.
6. Waltz, K. N.: „Peace, Stability, and Nuclear Weapons“, *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues* (eds. Art, R. J.; Jervis, R.), Longman, New York, 2003.
7. Wendt, A. E.: *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
8. *Индикатори људске безбедности у Србији – Извештај за 2004*, ФЦО, Београд, 2005.
9. Jervis, R.: „The Spiral of International Insecurity“, *Perspectives on World Politics* (eds. Little, R.; Smith, M.), Routledge, London–New York, 2006.
10. Кегли, Ч. В.; Виткоф, Ј. Р.: *Светска политика – тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, ФПН и Дипломатска академија МСП СЦГ, Београд, 2006.
11. Kerr, P.: „Развој дијалектичког односа између државоцентричне и људскоцентричне безбедности“, *Људска безбедност 2* (ур. Дулић, Д.), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006.

12. King, G.; Keohane, R. O.; Verba, S.: *Designing Social Inquiry*, Princeton University Press, Princeton, 1994.
13. Ковач, М.: *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности – Теоријске основе*, Свет књиге, Београд, 2003.
14. Kolodziej, E. A.: *Security and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
15. Krasner, S. D.: „Compromising Westphalia“, *International Security*, Vol. 20, No. 3, 1995/96, Harvard University, Cambridge, MA.
16. Law, D. M.: „Људска безбедност и реформа сектора безбедности, десет година после“, *Људска безбедност* (ур. Дулић, Д.), број 2, ФЦО, Београд, 2004.
17. Lebow, R. N.; Risse-Kappen, T. (eds.): *International Relations Theory and the End of the Cold War*, Columbia University Press, New York, 1995.
18. Mart, S. M.: „Serbian Security Dilemma“, *Људска безбедност* (ур. Дулић, Д.), број 2, ФЦО, Београд, 2004.
19. Милашиновић, Р.: *Терор запада над светом: савремени механизми разарања и подчињавања суверених земаља и народа*, Идиј, Ветерник, 1998.
20. Милошевић, М.: *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2001.
21. Moller, B.: „Национална, социјетална и људска безбедност – Општа разматрања са приказом балканског случаја“, *Људска безбедност* (ур. Дулић, Д.), број 1, ФЦО, Београд, 2003.
22. Nelson, D. N.: „Threats and Capacities: Great Powers and Global Insecurity“, *World Security – Challenges for a New Century* (eds. Klare, M. T.; Chandrani, Y.), St. Martin's Press, New York, 1998.
23. Nye J. S. Jr.: *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, Longman, New York, 1999.
24. Rosenau, J. N.: „The Dinamism of a Turbulent World“, *World Security – Challenges for a New Century* (eds. Klare, M. T.; Chandrani, Y.), St. Martin's Press, New York, 1998.
25. Симић, Д. Р.: *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ и ФПН, Београд, 2002.
26. Slaughter, A-M.: A North American Perspective, *The New Challenges to International, National and Human Security Policy*, The Trilateral Commision, Warshaw, 2004.
27. Стојковић, Б.: „Промене у теоријском приступу безбедности“, *Војно дело*, број 1, Београд, 2006.
28. Shaw, M.: The Development of „Common-Risk“ Society: A Theoretical Overview, *Military and Society in 21st Century Europe – A Comparative Analysis* (eds. Kuhlman, J.; Callaghan, J.) Transaction Publisher, LIT, Hamburg, 2000,

pp. 13–26, у: *Реформа сектора безбедности* (ур. Хаџић, М.), Институт Г 17 плус и ЦЦВО, Београд, 2003.

29. Scherrer, C. P.: Towards a comprehensive Analysis of Ethnicity and Mass Violence: Types, Dynamics, Characteristics and Trends, *Ethnicity and Intra-State Conflict* (eds. Wiberg, H.; Scherrer, C. P.), Ashgate, Aldershot, UK, 1999, pp. 52–88, у: *Реформа сектора безбедности* (ур. Хаџић, М.), Институт Г 17 плус и ЦЦВО, Београд, 2003.

30. Schwartz, D. N.: *NATO's Nuclear Dilemmas*, Brookings Institution, Washington DC, 1983.

31. Tatalović, S.: *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006.

32. Taylor, V.: „Стављање људске безбедности на врх агенде“, *Људска безбедност 2* (ур. Дулић, Д.), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006.

33. Terriff, T.; Croft, S.; James, L.; Morgan, P. M.: *Security Studies Today*, Polity Press, Cambridge, 2001.

34. Thomas, C.: *In search of Security – The Third World in International Relations*, Wheatsheaf, Brighton, 1987.

35. Hampson, F. O.: „Вишезначност појма људске безбедности“, *Људска безбедност* (ур. Дулић, Д.), број 1, ФЦО, Београд, 2003.

36. Heywood, A.: *Political Ideas and Concepts – An Introduction*, MacMilan Press LTD, London, 1994.

37. Holsti, K. J.: „States and Statehood“, *Perspectives on World Politics* (eds. Little, R.; Smith, M.), Routledge, London–New York, 2006.

ГЕОПОЛИТИЧКА ПОЛАЗИШТА
СТРАТЕГИЈЕ НАЦИОНАЛНЕ
БЕЗБЕДНОСТИ

Др Зоран Килибарда*

Ослањање стратегије националне безбедности на битна теоријскометодолошка становишта треба да обезбеди критички однос према фаворизованим безбедносним концептима или ексклузивним, односно да предупреди робовање тзв. универзалним решењима „непролазне вредности“. Што је перцепција геополитичког поретка реалистичнија, то је вернија представа угрожавања националних интереса – веће су шансе за изналажење ефикасног програма њихове заштите. Та представа не може бити довољно јасна и целовита, док се у њу не уграде садржаји који говоре о трендовима промена постојећег геополитичког поретка. Значај тих додатних сазнања о геополитичкој стварности за пројектовање стратегије националне безбедности проистиче из чињенице да су се успешним стратегијама показале само оне стратегије које, поред уважавања постојећег стања, иду у сусрет будућим догађајима.

Кључне речи: *геополитика, национална безбедност, стратегија.*

Увод

Да би била применљива и делотворна, стратегија националне безбедности мора бити утемељена на репрезентативним искуственим сазнањима и теоријскометодолошким постулатима наука безбедности и њима сродних дисциплина. Уважавањем порука праксе, она обезбеђује нужан континуитет с најзначајнијим, искуствено верификованим достигнућима безбедносног организовања. Оправданост таквог приступа засновано је на претпоставци да у сваком успешном решењу има елемената чија применљивост ни-

* Аутор је запослен на Факултету безбедности Универзитета у Београду.

је стриктно временски нити просторно ограничена. Истовремено, ослањање стратегије на релевантна теоријскометодолошка становишта треба да обезбеди критички однос према фаворизованим или ексклузивним безбедносним концептима, односно да предупреди робовање тзв. универзалним решењима „непролазне вредности“. Испуњавањем оба ова критеријума, стратегија националне безбедности може да оствари своју намену – да буде довољно инспиративан, одмерено инструктиван и, уједно, флексибилан програмски оквир за деловање државе у функцији заштите својих виталних интереса. За утврђивање заштите националних интереса, поред њиховог јасног артикулисања, неопходно је да се препознају главни облици њиховог угрожавања, и реално сагледају могућности реаговања државе на ризике и претње с којима су они изложени. Будући да у скупини националних интереса значајно место заузимају интереси који се дефинишу терминима геополитике, разумљиво је да је у дефинисању стратегије националне безбедности и у изучавању безбедносних проблема уопште, незаобилазан геополитички приступ. То се посебно односи на разматрање безбедносних ризика и претњи који директно или индиректно произлазе из геополитичког положаја земље. Њихово идентификовање, односно препознавање изворишта и могућих подручја њиховог испољавања, подразумева, пре свега, сагледавање карактеристика актуелног геополитичког поретка и њихових трендова, као и анализу геополитичког понашања релевантних субјеката међународних односа.

Карактеристике актуелног геополитичког поретка и трендови промена¹

Од каквог је значаја увиђање карактеристика актуелног геополитичког поретка за пројектовање стратегије националне безбедности? Као релативно стабилан систем дистрибуције политичке моћи у простору, геополитички поредак „резервише“ свакој земљи место које јој по том основу (по „припадајућој“ количини моћи) следује у односу на друге. Посматрана с тог становишта, перцепција геополитичког поретка као полазиште у дефи-

¹ Основу геополитичког поретка Егњу и Кобриџ (Agnew and Corbridge) препознају у „устаљеним правилима, институцијама, активностима и стратегијама преко којих међународна политичка економија функционише у различитим историјским периодима“ (Agnew and Corbridge, 1995, p. 15–17). Та правила, политички прихваћена преко споразума, односно преко „сличног понашања водећих сила [...] изражавају природу геополитичког поретка“ и она су оквир који детерминише значај и статус земаља, територија и региона (Туоми, 2000, стр. 47). Истицањем понашања водећих сила као индикатора геополитичког поретка, управо се указује на једну од његових суштинских одредница, а то је хијерархија успостављена на бази моћи, што оправдава констатацију да је сваки друштвени поредак „најчешће само сенка одређених односа моћи“ (Симић, 1999, стр. 361).

нису стратегије националне безбедности представља припремну радњу којом се утврђују основни оријентир у односу на главне правце деловања који треба да се пројектују. Најпре, потребно је знати шта одабрати за оријентир, односно кога одабрати. Поглед на политичку карту света јесте почетак трагања за одговором на то питање. Политичка карта је један од индикатора расподеле политичке моћи у простору. Она приказује „поседе“ свих држава на планети са верно уцртаним границама простирања њиховог формалног суверенитета. Међутим, величина поседа одавно је престала да буде поуздано мерило моћи. Поред тога, у случају многих држава, између њиховог формалног и стварног суверенитета не стоји знак једнакости. Многе земље су се одрекле значајног дела свог суверенитета (унутрашњег и спољашњег) у корист других држава или супрадржавних творевина, у замену за статус који би им изван тих аранжмана остао недоступан. На тај начин, на рачун стварног суверенитета, смањиле су се инфериорност или повећале супериорност у односу на неке друге нације. Истовремено, велике силе, као и тзв. силе у настајању, користећи позицију моћи, шире утицај изван своје територије успостављањем различитих облика контроле на прекограничним просторима, чиме се њихова моћ додатно увећава на рачун моћи контролисане стране. Исход тог процеса „преливања“ утицаја преко државних граница, односно умножавања моћи једних и редуковања моћи других јесте *стварни хијерархијски однос* који, доведен у контекст (гео)простора, представља кључну одредницу датог геополитичког поретка. Место сваког члана у хијерархијски уређеној скупини опредељују степен слободе и вероватноћа успешности његовог деловања у функцији учвршћивања или поправљања сопствене позиције. Препознавањем свог места као више или мање удаљеног од хијерархијског врха, свака држава спонтано „прави“ инвентар извора могућих претњи њеним виталним интересима. Наравно, што је перцепција геополитичког поретка реалистичнија, то је вернија представа угрожавања националних интереса, а самим тим веће су шансе за изналагање ефикасног програма њихове заштите.

Ипак, та представа не може бити довољно јасна и целовита док се у њу не уграде садржаји који говоре о трендовима промена постојећег геополитичког поретка. Значај тих додатних сазнања о геополитичкој стварности за пројектовање стратегије националне безбедности проистиче из чињенице да су се успешним стратегијама показале само оне стратегије које, поред уважавања постојећег стања, иду у сусрет будућим догађајима.

Како би та будућност могла да изгледа? Да ли је она већ почела? Стање настало распадом Совјетског Савеза, односно завршетком Хладног рата обично се означавало као „униполарни светски поредак“, „свет једне супер силе“, „дебаланс глобалне моћи“, „глобална хегемонија“. Заједнички имени-

тељ већине тих квалификација јесте оцена да доминантну улогу у пост-хладноратовском светском поретку има Америка, победник из тог рата, с неспорним атрибутима светског моћника и Европом (оном Западном, односно прозападном или проамеричком) као природним савезником који ту надмоћ не оспорава.² Међутим, како време пролази, све су учесталији знакови преиспитивања основаности перцепције таквог стања као трајног. Њихов наговештај могао би се, на пример, препознати у употреби израза као што су: „антихегемонијски сценарио“ или – „антиамеричка коалиција“, који се могу срести у текстовима који говоре о различитим „изазивачима“ – државама и недржавним субјектима способним да радикално измене распоред снага у појединим деловима света или умање утицај оних тренутно изузетно моћних, не искључујући ни Америку. У том смислу неке прогнозе су заиста ексклузивне. На пример, Капчан говори о могућности да се Запад подели на америчку и европску половину, аналогно некадашњој подели Римског царства на Источно и Западно.³ Истовремено, присутна су и различита виђења судбине европског заједништва – од крајње оптимистичких до оних изразито песимистичких (на пример, перспектива „Титаник“).⁴

У сценаријима за свет будућности, који углавном калкулишу са окончањем америчке доминације, као главни актери на глобалној политичкој сцени обично се појављују региони, односно панподручја у којима водећу улогу имају једна или више актуелних сила. Такве визије „дана после“ нису, наравно, сасвим нове. Бар већина њих није „нова“. Реч је, у ствари, о својеврсној реафирмацији концепата геополитике великих простора интерпретираних у контексту глобалистичких и регионалистичких перцепција савременог света. Оно што, посматрано у контексту свеprisутне евроатланске експанзије, изгледа најпровокативније у неким од тих сценарија јесу претпоставке о слабљењу веза између Сједињених Држава и Европске уније у корист

² Ту сагласност о праву победника на експлоатисање своје надмоћности исказује посебан геополитички дискурс – тзв. геополитика проширења која промовише идеје ширења вредности Западног друштва либералне демократије, посматрајући их као вредности универзалног значења које, као такве, треба приближити остатку света (O Tuathail and Dalby, 1998, p. 20). Полазећи од те мисије, овај геополитички дискурс исказује разумевање за пројекцију моћи водећих земаља Запада, на просторе још „недовољно демократизованих“ делова планете. У том смислу, геополитика проширења донекле подсећа на геополитику из времена британске доминације (1815–1875), коју су Егђу и Кобриц означили као геополитику цивилизовања (Agnew and Corbridge, 1995, p. 47–48). Наиме, у оба случаја препознатљив је апологетски однос према експанзији, само што се у првом случају присилан приступ изворима енергената или поседање правцима њиховог транспорта проглашава пројектима ослобађања и демократизовања „недовољно слободних“ и „недовољно демократизованих“, док се у другом, територијална експанзија интерпретира као мисија цивилизовања „мање цивилизованих“.

³ Kupchan, Charles: *The End of American Era: U.S. Foreign Policy and Geopolitics of Twenty-first Century*, Alfred A. Knopf, New York, 2003, p. 119–131.

⁴ Алдиери, Ф., Емануилидис, Ј. и Морун, Р.: „Пет сценарија за Европу сутрашњице“, *Лимес плус*, 1, 2004, стр. 53–59.

евроазијског или америчко-пацифичког зближавања. Неки су, чак, склони да оцењују да јака Европска унија не само да није у интересу Америке, него, као највиши остварени ниво регионалне интеграције, неминовно нагиње антиамериканизму, будући да Америку доживљава као сувише јаког конкурента, а истовремено и као културолошки хендикепираног и нарцисоидно арогантног партнера. Истовремено, примећује се да и Сједињене Државе, имају своје посебне разлоге за антиевропски став. Према Гартону Ешу, „емотивни лајтмотив европског антиамериканизма је презир помешан с љубомором; а америчког антиевропеизма је иритација помешана са незадовољством“.⁵ Тај „брак“, није ни за једну страну неподношљив да би се његовим раскидањем ризиковао неповратни губитак тешко дељиве заједнички стечене имовине – отворен пут за ширење утицаја на исток, нити, пак, толика светиња да се не би флертовало са заводљивим понудама са стране. То би, по принципу аналогije, требало да важи и за другу стратешку осовину – ону на релацији Вашингтон – Токио, као и за понашање осталих партнера конкурената на регионалном и глобалном нивоу.

Сагледавање тих различитих могућности има за резултат различите сценарије – промене садашње ситуације. Видна окупираност овим питањем последица је, поред осталог, и изневерених очекивања да ће након уклањања гвоздене завесе и отклањања претњи од директног конфронтационог суперсила светом коначно завладати стабилан мир и безбедност за све. Могуће је да је управо то допринело настанку песимистичких закључака у погледу коначних резултата постхладноратовске геополитичке транзиције, какви су, на пример; *Геополитика хаоса* Игнација Рамонеа, *Надолазећа анархија* Роберта Каплана, Хантингтонов *Сукоб цивилизација* или *Нови средњи век* Џона Реплија, иза којег, како неки предвиђају, долази *Нови век мрака*.⁶

За разлику од те прилично тмурне слике „будућности која је почела“, али и од Фукујаминог, чини се сувише оптимистички виђеног „краја историје“, одмеренији, или боље рећи мање смели, прогнозери допуштају различите сценарије „наставка историје“.⁸ Тејлорова пројекција светског поретка у ва-

⁵ Еш, Г. Т.: *Слободан свет*, Самиздат Б-92, Београд, 2006.

⁶ Хантингтон, С.: *Сукоб цивилизација*, ЦИД, Подгорица, Романов, Бања Лука, 2000; Рамоне, И.: *Геополитика хаоса*, Институт за геополитичке студије, Београд, 1998; Kaplan, R.: *Coming Anarchy*, www.TheAtlantic.com/atlantic/election/connection/foreign/anarcf.htm; Rapley, The New Middle Ages, *Foreign Affairs*, Vol. 85, No.3, May/June 2006, p. 95–103; Williams, Ph., *From The New Middle Ages to a New Dark Age*, <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil>

⁷ Фукујама, Ф.: *Крај историје и последњи човек*, ЦИД, Подгорица, Романов, Бања Лука, 2002.

⁸ Роберт Тејлор (Robert Taylor) својевремено предвидео је четири могућа модела светског поретка у будућности. То су: 1. консензус између светских центара моћи. Између њих би постојало такмичење (надметање), али би се систем регулисао преко УН, Савета безбедности и групе Г-7; 2. неколико аутархичних панподручја; 3. две коалиције у надметању, раздвојене Атлантским океаном, при чему би један блок чинила нова „Велика Европа“, тј. западна Европа са Русијом, Сред-

ријанти „две коалиције у надметању“ допушта могућност успостављања новог биполарног поретка у којем би континентални евроазијски блок био до-комплетиран Африком, и као такав, према формули Мекиндера за владање светом, постао достојан противник садашњем моћнику. Биполарни поредак се помиње и као ситуација у којој би западна Европа и Северна Америка чиниле јединствено економско подручје способно да држи равнотежу нарастајућој снази Азије.

Најдоследнији заговорник идеје биполаризма новог типа као једине истинске алтернативе хегемонији глобалне силе јесте Александар Дугин. Евроатланска експанзија је за њега логичан пројекат победника Хладног рата који данас имају предност и стратешку иницијативу и који верују да на планети, пре или касније, мора победити универзализам западног типа, тако да у њиховој слици света једноставно нема места за Евроазију. Природна реакција на то, према процени Дугина, јесте неоевроазијство које упорно настоји да се одупре једнополарности, а једини начин да се то оствари он види у новој биполарности.⁹

За разлику од Дугинове визије „окупљања империје“ у границама мега-простора – Евроазије, Кегли и Виткоф виде будући свет превасходно као мултиполаран, очекујући да се неке од великих сила економски уздигну до нивоа којим би била угрожена водећа америчка финансијска позиција, а тиме и политичка, чак и у случају да њена војна надмоћ остане непољуљана. Они процењују да би стабилност мултиполарне структуре могла бити сасвим другачија од стабилности карактеристичне за биполарну дистрибуцију моћи или униполарну и да ће се то десити „зато што ће појава низа приближно једнаких великих сила унети више сложености и неизвесности у погледу оданости и сврставања“.¹⁰

Друга дилема у вези с перспективом постојећег геополитичког поретка, односи се на питање: да ли ће на основу глобализације подстакнути проце-

њим истоком и Африком, а други Сједињене Државе са пацифичким рубом и 4. ново северно „среднште света“ и исламски свет који га окружује (према, Туоми, 2000, стр. 46–53).

⁹ По аналогији с Мекиндеровим хартлендом (heartland) као једином тачком способном да поста-не исходште планетарне алтернативе таласократији, евроазијство за Дугина представља „једину теоријску платформу за развој читаве лепезе планетарних стратегија које атлантизму одричу светску превласт.“ При томе, он наглашава да евроазијски континентални блок мора, или да обухвата читаву Европу до Атлантика, као и неколико најважнијих подручја јужног приобаља Евроазије – Индију, Иран, Индокину итд., или да обезбеди пријатељску неутралност истих тих простора, што подразумева да се они изведу испод контроле атлантизма (Дугин, А.: *Основи геополитике I*, Екопрес, Зрењанин, 2004, стр. 141–143).

¹⁰ Полазећи од те претпоставке, Кегли и Виткоф указују на опасности својствене мултиполарном распореду моћи, подсећајући на чињеницу да је, пре или касније, сваки мултиполарни систем пропао, јер су једна или више главних сила, када би постале незадовољне сопственом позицијом, одбацивале раније прихваћена правила за регулисање међусобних односа и покушавале да насилно издејствују промену постојећег поретка (Кегли, Ч. и Виткоф, Ј.: *Светска политика*, Центар за студије југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 207–208).

си интеграција коначно зауставити, обуздати дезинтегративне импULSE; да ли ће након таласа фрагментисања држава уследити обрнут процес?

Да су се обистиниле оптимистичке прогнозе мондијалистичко-глобалистички оријентисаних пророка из времена пада Берлинског зида и уклањања „гвоздене завесе“, свет би већ увећало личио на тада гласно најављивано „глобално село“. Био би то, ако не „свет без граница“, онда бар свет у којем се народи не свађају око старих граница и не гину за нове границе. Тачно је да се свет по многим класичним мерилима смањило на димензије „великог села“. Тачно је и то да су многе некадашње „авлијске оgrade“ постале мање видљиве и знатно више пропустљиве. Пред неким од њих, као што су унутрашње државне границе Европске уније, не заустављају се ни роба ни људи. У том погледу Европска унија већ представља својеврсну супрадржавну заједницу.¹¹ Ако би се тај поодмакли процес у Европи наставио, и ако би он био прихваћен као модел међудржавних односа у другим деловима света, могло би се говорити о тренду укрупњавања држава. Аргументи у прилог такве претпоставке већ постоје. Зоне слободне трговине, које ничу на свим континентима, углавном се проширују, а не сужавају; заједнице типа АСЕАН које промовишу дијалог и сарадњу са суседним државама нечланицама; огромне инвестиције великих компанија у послове у иностранству и све већа легална прекогранична покретљивост људи роба и капитала. Све то сугерише закључак да се свет, на неки начин, неповратно креће у том правцу. Ако је тако, не би требало да изненади чињеница да се на политичкој карти света појави нека нова држава уместо две или чак више постојећих, односно да, испред седишта међународних организација, неколико државних застава буде замењено једном новом.

Међутим, да ли ико међу добрим познаваоцима међународних односа очекује тако нешто? Да ли је, такође, разборито говорити о „свету без граница“ у време када се дуж државних граница, не малог броја држава, подижу оgrade (неке под електричним напоном) и зидови импресивних димензија?¹² Да ли је слободан проток информација и капитала широм света довољан доказ детериторијализације економије? Да ли то што државне границе постају све пропустљивије за капитал значи да су њима одбројани дани? Да ли „омекшавање“ граница значи да су оне мање отпорне на померање?

Уочавајући ову димензију постхладноратовске геополитичке транзиције, мање оптимистички настројени аналитичари новог светског поретка, који је промовисан крајем осамдесетих и почетком деведесетих година прошлог

¹¹ Јачање интегративних процеса унутар ње (преношење све већег броја надлежности националних држава на органе Уније, укључујући формулисање заједничке спољне политике и политике безбедности) представља, у суштини, процес који има обележја уједињавања држава.

¹² Donaldson, J. and Pratt, M.: „Boundary and Territorial Trends in 2004“, *Geopolitics*, Vol. 10, 2005, No 2, p. 423–425.

века, изразили су очекивање да ће надметање између демократије и тоталитаризма вероватно бити замењено сукобом снага које заступају интеграцију и оних које су за фрагментацију.¹³ Изгледа да нису погрешили. Ширина коју је у међувремену достигао фронт „фрагментариста“ даје за право да се изрази озбиљна сумња у основаност тезе о „свету без граница“. Исказана у екстремној варијанти, та сумња могла би да гласи: да ли садашњи свет заиста иде у правцу „света без граница“ или у правцу „света са бесконачним бројем граница“?

Аргументи у прилог првог сценарија прилично су убедљиви. Истовремено су и довољно пријемчиви јер најављују бољи свет од постојећег. Поред тога, други сценариј није по вољи оних чија се воља не може да игнорише, што га, само по себи, сврстава у мало вероватну опцију. Ипак, историја учи да су се и најмоћније државе, чешће спремале за оно што се није догодило, него за оно што их је снашло. (Римску империју нису поткопали напади легије супарничких држава већ упади варварских народа). По тој (анти)логици, фрагментација света била би само још једна у низу тих ненаучених лекција из историје. Пажња која се данас, као никада раније, поклања асиметричним сукобима и ерозији ауторитета државе може бити добра одбрана од упадања у замке те врсте.¹⁴

Наведени индикатори различитих међусобно супротстављених трендова промене постојећег геополитичког поретка упућују контрадикторне поруке о томе у којем правцу се креће данашњи свет и којом брзином. Карактеристична је и поларизованост гледишта о глобализацији, која, иначе, није спорна као тренд нарастајуће међузависности држава и народа. Тако се, на пример, супротно преовлађујућим прогнозама, у годишњем извештају Националног обавештајног савета САД (*National Intelligence Council*) из 2004. године, под називом, „Пројектовање глобалне будућности“, предвиђа да ће наредне године бити у знаку појаве „новог незападног лица глобализације“. ¹⁵ При томе, наравно, није јасно како би то „незападно лице“ могло да изгледа. На то питање надовезују се и многа друга питања у вези с коначним исходом процеса глобализације: да ли ће се он завршити „глобализацијом демократије или глобализацијом тоталитаризма“, ¹⁶ „да ли ће глобализација ујединити или поцепати свет“? ¹⁷

¹³ Gaddis, J. L.: *The United States and the End of Cold War*, New York, 1992. p. 196–201.

¹⁴ Закључак да „није моћан онај ко има неограничену силу већ онај ко је спреман да се њоме неограничено служи“, више је, него довољно упозорење на опасности с којима се суочава савремени свет. Снаге фрагментације у лику сепаратистичких покрета јесу један од респективних извора такве претње и њено реално сагледавање представља битан предуслов ваљаног утемељења стратегије националне безбедности. То првенствено важи за стратегије држава које су непосредно на мети сепаратизма, али и за све остале процесе који се на посредан начин суочавају са последицама те врсте дезинтеграције.

¹⁵ Contradiction of Globalization, Mapping the Global Future, <http://www.foia.cia.gov/2020/2020/.pdf>.

¹⁶ Тркуља, Ј.: *На рубу памети*, Центар за унапређење правних студија, Београд, 1999, стр. 92.

¹⁷ Кегли, Ч. и Виткоф, Ј.: *Светска политика*, Центар за студије југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004.

Све те дилеме у погледу перспективе светског поретка свакако су неповољна околност за утврђивање било које дугорочне стратегије, па тако и стратегије националне безбедности. Због тога је неопходно да се у разматрању њених геополитичких полазишта има у виду конкретно геополитичко понашање појединих држава и недржавних субјеката. При томе, као релевантно полазиште за стратегију националне безбедности, мора се неизоставно узимати у обзир понашање великих сила, као и географски блиских држава, посебно оних које фигурирају као извесни супарници. Стратешка оријентација у односу на конкретно геополитичко понашање не значи, наравно, одустајање од планирања „на дуге стазе“, већ нужен степен уздржаности од амбиције да се прави „стратегија за сва времена“, као на пример, стратегије које почивају на геополитичким премисама о постојању „вечитих пријатеља“ и „вечитих непријатеља“ и стратешким опредељењима „која немају алтернативу“.

Геополитичко понашање држава и недржавних актера

Типичан облик геополитичког понашања јесте, на пример, настојање неке државе да оствари изванредан облик контроле над одређеним просторима изван сопствене територије.¹⁸ Када та амбиција, да се успостави контрола над делом прекограничне територије, подразумева успостављање суверене власти над њом, реч је о класичним територијалним претензијама. Оне се, независно од тога да ли су исказане у манифестној форми или латентној (од стране државе према којој су усмерене) увек препознају као директно угрожавање националних интереса. Такву перцепцију редовно прате непријатна емотивна стања која су препознатљива како на индивидуалном тако и колективном нивоу.¹⁹ Природна реакција на та непријатна стања јесте настојање

¹⁸ Наравно, контрола може бити различитог степена, од симболичне до свеобухватне, и може се остварити на различите начине. Најдиректнији и најригорознији начин јесте контрола која се успоставља насилним запоседањем територије. Тај класичан начин успостављања доминације на прекограничним просторима, карактеристичан за период империјалних ратова и колонијалних освајања, уступио је место новим софистициранијим моделима контроле који су базирани на комбинацији различитих средстава. При томе, оружана сила појављује се само као додатно или резервно средство, које гарантује изводљивост, условно речено, ненасилног запоседања територије. Она повећава ефикасност деловања с дистанце и чини га тако обликом посредног присуства с неоспорном контролном функцијом.

¹⁹ Губитак контроле над делом територије сопствене државе доживљава се, не само као губитак материјалне вредности, већ и, као тешко понижење–скрнављење националног идентитета. То посебно важи и за ускраћивање „права“ на поседовање територије која у колективном памћењу народа фигурира као „њему неоспорно историјски припадајућа“. Разлог је једноставан. Без територије нема државе, а оно без чега се не може јесте драгоценост посебне врсте. Поседовање такве имовине у

да се избегну ситуације које их производе, тачније, ситуације које се, препознају као такве. Стратегија националне безбедности треба ту природну реакцију на самоодбрану да артикулише у програм мера којима се спречава настајање таквих ситуација, односно ублажавају њихове последице. Због тога је важно да као једно од својих полазишта има јасну представу могућих варијанти територијалних претензија.²⁰

Поред класичних територијалних претензија које се, будући да су у супротности са одредбама међународног права, ретко експлицитно исказују, потенцијално озбиљан вид угрожавања националне безбедности јесте економска и културна доминација. Економска доминација чини националну привреду високо зависном од променљивог интереса страног капитала и, самим тим, припрема терен за остале облике потчињавања. Уосталом, није случајно, што се економска зависност неразвијених земаља од светских економских сила, назива новом колонизацијом. Њене последице могу бити теже од класичног колонијалног освајања, јер нови „колонизатори“ не подразумевају економијом освојени посед као интегрални део своје државе, већ потрошно добро. У складу с тим, улагања у „нове колоније“ имају искључиво за циљ да повећају степен искоришћавања тог добра, што за последицу има то да се освојени посед пустоши, уместо да се њиме газдује.

Културна доминација представља, пре свега, претњу националном идентитету. Угрожавајући национални идентитет она (културна доминација) подрива социјалну интеграцију друштва без које није могуће достићи високе стандарде безбедносног организовања. Подривањем националног идентитета слаби фронт отпора економској и политичкој доминацији. С тог становишта настојање да се некој држави наметну одређени културни обрасци и вредносни систем, као и настојање да се она учини економски зависном, неспојиво је с националним идентитетом, јер облици геополитичког понашања у суштини представљају специфичан вид територијалних аспирација. Наиме, њима се посредно утиче на политичка збивања у „земљи – жртви“, на начин који гарантује остваривање интереса „земље – аспиранта“. И у једном и у другом случају ради се о настојању да се профитира на туђој територији, само што се у првом случају то чини њеним присвајањем, а у другом случају без обзира на промену власништва, али уз значајне промене

довољној количини даје осећај сигурности. Утисак да је нема довољно, производи фрустрацију. Наговештај да она може нестати, рађа страх од понизног статуса губитника. Препознавање потенцијалних криваца за настајање таквог стања, изазива подозрење и нетрпељивост, најпре према „окривљенима“ и њиховим савезницима, а онда и према онима који им се недовољно супротстављају.

²⁰ Један од видова угрожавања територијалног интегритета јесте и подршка коју сепаратистичким снагама пружају поједине државе и организације. Она је у суштини вид индиректне територијалне претензије, јер свако ко подржава отцепљење дела територије од неке суверене државе чини то, по правилу, с рачуницом да, пре или касније, успостави одређени вид контроле над тим простором и да га практично учини сопственим поседом.

услова функционисања државе која је на мети таквих аспирација. Економска и културна доминација као облици контролисања простора, међусобно се допуњују. То се, већ, у многим случајевима, показало као профитабилнији подухват од територијалне експанзије класичног типа која подразумева припајање територије уз све трошкове и ризике који прате њено интегрисање у правни поредак земље аспиранта. Зато има основа за процене да је у савременим условима знатно смањен ризик од територијалних претензија које би се остваривале употребом силе. То, ипак, не значи да тај ризик може да се игнорише као миноран. Све док у некој од суседних земаља на политичкој сцени делују снаге које заговарају промену граница, постоји опасност да се (уз сагласност и/или подршку моћног ментора) посегне за употребом силе у функцији остваривања тог циља. То је утолико вероватније уколико се не очекује одлучан отпор таквој аспирацији. Стратегија националне безбедности која би игнорисала ту врсту претње била би претерано оптимистичка, као што би се она (стратегија) која је истиче (претњу) у први план, могла оквалификовати као старомодна.

Када је реч о претњама у лику иновираних облика територијалних аспирација, нема основа за процену да ће оне јеђавати, односно да ће ишчезнути. Зашто? Најкраћи, крајње поједностављен одговор на то питање могао би да гласи: зато што је мало ко задовољан оним што има. Према теорији хијерархије мотива, задовољењем једне врсте потреба актуелизује се потреба неопосредно вишег хијерархијског нивоа. Мотиви територијалних претензија базирани су на различитим комбинацијама свих тих потреба. Њихова снага утолико је већа уколико се потреба за територијалном експанзијом доживљава значајнијом (ургентнијом), уколико се могућност њеног остваривања види извеснијом, а цена коју за то треба платити, прихватљивијом. У свим тим случајевима различитих просторно оријентисаних аспирација, од класичних територијалних претензија до настојања да се прошири зона економског, културног и политичког утицаја, манифестном облику геополитичког понашања претходи артикулисање дате амбиције у препознатљив геополитички циљ који у суштини значи: изборити се у систему дистрибуције политичке моћи у простору за бољу политичку моћ. Наравно, геополитички циљеви не морају нужно бити обнародовани. Они се некада једноставно подразумевају и чине латентну димензију геополитичке праксе. Они могу, али и не морају да се реализују. Међутим, само њихово постојање представља заметак извесног геополитичког понашања. Прелаз из тог његовог латентног стања ка манифестном води преко геополитичких пројеката којима се операционализују геополитички циљеви и одређују динамика, методе и средства њиховог остваривања.²¹

²¹ То је управо оно по чему се геополитичко понашање одређене државе или недржавног субјекта препознаје као легално или нелегално, легитимно или нелегитимно, што је, свакако, релевантно за конципирање стратешког одговора на ризике и претње који се у том понашању препознају.

На основу сагледавања свих тих манифестних и латентних димензија геополитичког понашања у контексту актуелног геополитичког поретка и антиципираних трендова његових промена, треба да се комплетира представа о геополитичком амбијенту у глобалним размерама и на регионалном и „локалном“ нивоу. Као производ сублимације искуствених сазнања о различитим аспектима дистрибуције политичке моћи у простору и понашању мотивисаном жељом једних да постојећи хијерархијски поредак сачувају и других да га промене у своју корист, та представа истовремено је и битна одредница безбедносног амбијента. Својим садржајем она указује на претње и ризике којима су изложени поједини национални интереси, као и на околности које погодују њиховом остваривању. Уједно, представа о геополитичком амбијенту сугерише, макар имплицитно, начин реаговања државе ради редуковања степена угрожености њених интереса искоришћавањем погодности које јој дати амбијент у том погледу пружа. Управо ту инструктивну функцију има национални геополитички код који је крајњи продукт опсервације геополитичког амбијента и из којег непосредно проистичу одређене идеје за формулисање стратегије националне безбедности.

Национални геополитички код

Геополитички код неке државе јесте њено виђење сопствене позиције у односу на друге државе или друге политичко-територијалне заједнице у оквиру актуелног геополитичког поретка. Оно укључује схватање актуелних претњи и ризика; доживљај супериорности или инфериорности, остварености или ускраћености, респектовања или омаловажавања, лидерства или подаништва, партнерства или ривалитета; уверење о предодређености за „избављивање“ и „усређивање“ других или, пак, за чекање на „избављење“ од стране других. Том сликом о себи у систему расподеле моћи, држава може бити у већој или мањој мери задовољна или разочарана. Али ни у једном случају не може остати пред њом равнодушна. У оба случаја то ће за њу бити сигнал стања њене (не)безбедности који сугерише одређен програм реаговања. Ако је задовољна виђеним стањем, настојаће да га сачува, да се учврсти на тој позицији коју препознаје као интерес који треба штитити. Ако није задовољна, настојаће да ту позицију замени повољнијом.

У безбедносном смислу, у првом случају ради се о проблему заштите интереса, у другом о проблему остваривања интереса. Наравно, реч је само о условној диференцијацији проблема. Јер, и недовољно повољна позиција не искључује извесне повољне елементе, па самим тим ни потребу ни интерес да се они штите, као што ни солидна позиција не значи одсуство интереса да се она побољша. Степен повољности или неповољности места коју земља

има у геополитичком поретку свакако опредељује важност и једне и друге врсте интереса. С једне стране, актуелност заштите интереса проистиче из процене њихове угрожености која је базирана на идентификовању извора претњи и ризика којима су изложени. С друге стране, шанса за остваривање интереса (на вишем нивоу од постојећег) препознаје се у повећању предности у односу на конкуренте (на основу властитог напредовања или њиховог назадовања). Неопходно је да се има реална представа распореда и улоге релевантних „играча“ на глобалној и регионалној геополитичкој сцени. Она се формира на бази перцепције геополитичке стварности (актуелних стања и процеса) и под утицајем сугестија које су, у експлицитном или имплицитном облику, садржане у различитим интерпретацијама те стварности. Тек након тих узастопних дорада, под притиском новопристиглих аргумената и импресија, настаје релативно стабилан геополитички код државе на основу којег она артикулише своје геополитичке циљеве.²²

Настала на тај начин, слика о себи у односу на друге производ је интерференције онога што посматрачи виде (гледајући из своје перспективе), онога што би желели да виде и онога што им се сугерише да виде, односно да верују да су видели.²³ С обзиром на то колико су перцепције друштвених појава и процеса подложне утицају предрасуда и стереотипа, разумљиво је да у геополитичком коду има увек елемената имагинарне слике типа „киселог грождја и слатког лимуна“.²⁴ Да није било тих стереотипних елемената (фалш-елемената) у геополитичком коду Србије деведесетих година прошлог века не би Срби са толиком неверицом дочекали изостајање толико очајнички очекиваног руског вета у Савету безбедности поводом изгласавања крајње неповољних одлука за Србију; не би наивно и, наравно, безуспе-

²² Неопходан предуслов за формирање јединственог геополитичког кода јесте сагласност политичке елите око примарних националних интереса и шта их првенствено угрожава. Без тога нема: јединственог виђења најпогоднијег начина безбедносног организовања, једнозначно формулисане стратегије националне безбедности, јединственог тумачења њених одредби, јединства у њеној примени. Тек кад се постигне тај минимум сагласности на нивоу политичких елита могуће је да се гради уравнотежена представа о позицији нације у односу на окружење из које би (представе) биле искључене типичне самообмањујуће секвенце, како оне настале из склоности ка самољубивим хвалоспевима и националним величинама, тако и оне типа дефетистичког срозовања или егзибиционистичко-мондијалистичког ниподаштавања националних вредности.

²³ Као добра илустрација за то могао би да послужи коментар Бжежинског у вези са полемиком – када ће наступити крај америчкој глобалној надмоћности, што је свакако незаобилазни елеменат у геополитичком коду већине, и свих држава данашњег света. Његов лаконски одговор на то питање јесте да ће се то свакако једног дана догодити, али да ће то бити „вероватно касније но што то многи желе, и раније но што то многи Американци верују“ (Бжежински, З.: Амерички избор, Политичка култура, Загреб, ЦИД, Подгорица, 2004, стр. 14).

²⁴ Карактеристичне систематске грешке те врсте односе се, на пример, на тзв. традиционалне пријатеље и традиционалне непријатеље. „Вечити“, по правилу, задржавају те атрибуте у геополитичком коду многих народа и држава и након што су конкретним понашањем показали да их више не заслужују.

шно покушавали да подсети Французе на „трајно пријатељство“ исковано на Солунском фронту; не би били убеђени да се Америка упутила на Балкан да би се обрачунала са Србима зато што нису били добри према Албанцима. Насупрот томе, геополитички код очишћен од привидно јасних, а у ствари стереотипно искривљених слика, подсетио би на понашање Русије према Србији у време Санстефанског мира; показао би, на пример, да Америка и њени савезници, у свом походу на исток, не долазе на Балкан нити као казнена, нити као ослободилачка експедиција; да нису ту да би неког казнили, а неког избављали, већ првенствено, због свог интереса, и биће, овако или онако, кажњен онај ко тај интерес квари, а подржаван онај који се у тај интерес уклапа. Тако конципирану „непристрасност“ хегемонистичке силе требало би видети, уградити је у наш геополитички систем и на њу трајно рачунати.

Када је реч о конципирању стратегије националне безбедности, односно о дефинисању глобалног одговора на могуће нове насртаје на преостали део суверенитета и територијалног интегритета Србије, геополитички код требало би да сугерише и опције битно другачије од оних до сада примењиваних. С обзиром на горка искуства из недавне прошлости, разумљиво је што на свим странама има пуно заговорника радикалног заокрета у регулисању питања националне безбедности. Мотиви могу бити различити, али им је заједничко једно: нема безбедности на стари начин. Као пример за то (који можда није довољно репрезентативан, али је провокативан), може да послужи изјава с једног од ранијих предизборних скупова, којом се поручује (обећава) народу да се *више неће бранити пушком и чојством, већ капиталом*.

Можда је ова порука (и њој сличне) истовремено и наговештај краја једног страдалничког, али романтичарског периода у историји српског народа „кад су царство сабље дијелиле“ и када је чојство за многе било највећи капитал који се увек мукотрпно стицао, а лако губио. Може то бити и добродошао позив Србији за буђења из једног мазохистички подгрејаваног сна о оправданости и свемоћности свенародног жртвовања. Ова порука може се различито схватити и у различите сврхе (зло)употребити, али једно је неоспорно: овом народу је заиста доста друговања само с пушком и романтичарског величања народних погибија и индивидуалног и колективног саможртвовања. Зато би било добро да иновирани геополитички код Србије има на уму и капитал као средство које, као и пушка, може да „убија и да одбија“. Не би било добро, ако би се под утицајем примамљивих мондијалистичких прогноза свеопштег мира и сарадње, из тог кода изоставио део резервисан за разборито питање: како стећи тај свемоћни капитал који треба да замени пушку и чојство као средства одбране и, шта, ако се прерано или предалеко одложи пушка и запостави чојство, а капитал изостане? Ваљаност стратегије националне безбедности јесте у томе да такве могућности не превиди и да зна одговор на питање: како на њих реаговати.

Литература

1. Agnew, J. and Corbridge, S.: *Mastering Space*, Routledge, London, 1995.
2. Алдиери, Ф., Емануилидис, Ј. и Морун, Р.: *Пет сценарија за Европу сутрашњице*, Лимес плус, 2004, стр. 53–59.
3. Amin, S., *Beyond US Hegemony?: Assessing the Prospects of a Multipolar World*, Zed Books, 2006.
4. Bilgin, P.: „A Return to Civilizational Geopolitics in the Meriterenian?“, *Geopolitics*, Vol. 9, No 2, summer, 2004, p. 269–287.
5. Бжежински, З.: *Амерички избор*, Политичка култура, Загреб, ЦИД, Подгорица, 2004.
6. Дугин, А.: *Основи геополитике*, Зрењанин, Екопрес, 2004.
7. Еш, Г. Т.: *Слободан свет*, Самиздат Б-92, Београд, 2006.
8. Kaplan, R.: *Coming Anarchy*, *The atlantic Montly*, February 1994.
9. Кегли, Ч. и Виткоф, Ј.: *Светска политика*, Центар за студије југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004.
10. Klare, M.: *Blood and Oil*, Owl Book, New York, 2005.
11. Klaus, D.: *Geopolitics in a Changing World*, Pearson Education, Prentice Hall, 2000.
12. Kupchan, Ch.: *The End of American Era: U. S. Foreign Policy and Geopolitics of Twenty-first Century*, Alfred A. Knopf, New York, 2003.
13. Haj, Џ.: *Како разумети међународне сукобе*, Стубови културе, Београд, 2006.
14. Haj, Џ.: *Парадокс америчке моћи*, БМГ, Београд, 2004.
15. O Tuathail, G. and Dalby, S.: eds, *Rethinking Geopolitics*, Routledge, London, 1998.
16. Примаков, Е.: *Свет после 11. септембра и упад у Ирак*, Привредна комора Београда, 2006.
17. Rapley, J.: „The New Middle Ages“, *Foreign Affairs*, Vol. 85, No.3, May/June 2006, pp. 95–103.
18. Симић, Д.: *Поредак света*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999.
19. Степић, М.: *Српско питање – Геополитичко питање*, Београд, Јантар група, 2004.
20. Туоми, О.: *Нова геополитика*, Школа националне одбране, Београд, 2000.
21. Williams, Ph.: *From The New Middle Ages to a New Dark Age*, <http://www.Strategic>
22. Studies Institute. army.mil

О НАЦРТУ СТРАТЕГИЈЕ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ – КРИТИЧКИ ПРИЛОГ ЗА РАСПРАВУ

Др Зоран Кековић*

Нацрт стратегије националне безбедности Републике Србије (2009) јесте најважнији документ којим се утврђују циљеви политике безбедности и одређују средства и методе за реализацију националних безбедносних интереса и циљева. Опште поставке за израду овог стратешког документа доводе се у везу с актуелним безбедносним процесима у земљи и окружењу и теоријским увидима који их тумаче и објашњавају.

Кључне речи: *политика националне безбедности, национални интереси, стратегија националне безбедности, средства моћи, процена ризика.*

Увод

Република Србија се налази пред усвајањем Стратегије националне безбедности као најважнијег стратешког документа у заштити њених националних интереса и интереса њене безбедности. Основно полазиште Нацрта стратегије националне безбедности Републике Србије (у даљем тексту: Нацрт СНБ) чине поштовање људских права, економски просперитет, социјална стабилност, развој демократије и владавина права, проевропска спољна политика и унапређење односа и сарадње с најутицајнијим субјектима међународне заједнице, суседним државама и осталим државама у региону.

Нацрт СНБ анализира окружење Републике Србије, идентификује изазове, ризике и претње безбедности, утврђује националне интересе, одређује циљеве, основна начела и елементе политике националне безбедности и дефинише структуру, начела функционисања и одговорности у оквиру система безбедности.

* Аутор је запослен на Факултету безбедности Универзитета у Београду.

Изазови, ризици и претње безбедности Републике Србије разврстани су на изазове, ризике и претње безбедности који су *војне и невојне природе*. Војне претње су опасност од оружане агресије, оружана побуна и спорови са употребом силе. Као најважнији невојни изазови, ризици и претње безбедности Републике Србије идентификовани су: противправно једнострано проглашена независност Косова и Метохије, тероризам, национални и верски екстремизам, организовани криминал, корупција, проблеми економског развоја, неравномеран привредни и демографски развој, нерешен статус избеглих, прогнаних и интерно расељених лица са простора Републике Хрватске, Републике Босне и Херцеговине и Аутономне Покрајине Косово и Метохија и њихов тежак положај, недовршен процес разграничења између држава некадашње СФРЈ, неконтролисано трошење природних ресурса и угрожавање животне средине, последице елементарних непогода и техничких и технолошких несрећа, као и угрожавање животне средине и здравља грађана, наркоманија и деловање верских секти, опасности повезане са појављивањем и ширењем инфективних болести код људи и зараза код животиња, високотехнолошки криминал и угрожавање информационих и телекомуникационих система.¹

Највећом претњом безбедности Републике Србије сматра се противправно једнострано проглашена независност Косова и Метохије.

Будући да је стратегија националне безбедности основни стратешки документ којим се утврђују основи политике безбедности у заштити националних интереса, постоји неколико разлога за процену ваљаности Нацрта СНБ. У вези с тим, намећу се следећа питања: каква је тренутна национална политика безбедности и у чему је она напреднија, него претходна? Ко су, осим политичког вођства, остали кључни актери који имају утицај на виталне националне интересе? Које су реалне и изводљиве опције за ангажовање разних елемената моћи ради остваривања националних интереса Србије?

Када размотримо ова питања, потребно је у односу на основне стратегијске поставке правилно проценити стратегијски ризик, односно вероватноћу неуспеха у достизању стратегијских циљева уз прихватљиву цену.

Однос политике безбедности и њене стратегије

Најпре, потребно је остварити увид у актуелне теоријско-методолошке расправе о разликовању политике и стратегије безбедности. Према многим ауторима, *политика безбедности* се узима као теоријско-методолошки оквир стратегије безбедности. *Стратегија безбедности* теоретски уоблича-

¹ *Стратегија националне безбедности Републике Србије – Нацрт*, Министарство одбране, Београд, 2009.

ва начине, облике и методе остваривања безбедности, бави се истраживањима у области безбедности и на тај начин доприноси уопштавању и разрешавању доктринарних ставова и погледа. Она је нижег нивоа општости од *стратегије државе* која се састоји од посебних стратегија: политичке стратегије, стратегије економског развоја, стратегије технолошког развоја, војне стратегије и тако даље. Стратегија државе је, заправо, опште програмско становиште за достизање и очување највиших националних (државних) вредности и интереса. На сличан начин и политика националне безбедности јесте конкретизација државне политике у сфери безбедности.

Циљ стратегије националне безбедности јесте осигурати заштиту темељних и трајних потреба државе и друштва: опстанак (државе као политичке заједнице) и нормално деловање државе са свим елементима њене независности „слобода и територијална целовитост; заштита живота и сигурности грађана, осигурање напретка државе и друштва те заштита уставног поретка. Она треба да представља *целовит систем научно заснованих, искусствено проверених и од највиших државних органа прихваћених ставова и опредељења о организацији, припремама и ангажовању свих елемената и подсистема*“.² У литератури су присутни различити приступи дефинисању стратегије националне безбедности. *Енциклопедија Британика* дефинише стратегију националне безбедности као вештину ефикасне примене националних ресурса ради остварења националних интереса.³ Према Ковачу, стратегија националне безбедности обухвата *систем комплементарних норми, из домена државних стратегија које се непосредно односе на систем безбедности и на реализовање специфичних одбрамбених функција државе у политичкој, економској, правној, технолошкој, едукативној, информационој, војној, верској и другим областима функционисања државе. То је целовит и релативно трајан програм, чијом реализацијом треба да се оствари спољна и унутрашња безбедност државе, у миру и рату, кроз ефикасно решавање безбедносних ризика, изазова и претњи, ради заштите слобода, имовинске сигурности, права грађана и демократских тековина*.⁴ Из наведене дефиниције је јасно да стратегија националне безбедности представља синтезу опредељујућих и обавезујућих ставова о питању одбране и безбедности државе. Зависно од методолошког приступа, у појединим земљама стратегија националне безбедности изједначава се са доктрином одбране или чак с политиком безбедности. Као што се све појединачне стратегије у пракси реализују путем политике, тако се и стратегија националне безбедности реали-

² Ковач, М.: Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности, Свет књиге, Београд, 2003, стр. 121.

³ *Енциклопедија Британика*, према Tatalović, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006, стр. 146.

⁴ Ковач, *op. cit.* стр. 82.

зује преко политике одбране и безбедности, а у новије време она се означава као политика безбедности, која чини значајан садржај политике на нивоу државе, посебно у кризним регионима и критичним историјским периодима.⁵ Иако је јасно да политика управља стратегијом, креатори политике и појединачних стратегија упркос томе погрешно схватају ову везу.⁶ Када говоримо о посебним стратегијама (војним стратегијама или стратегијама рата),⁷ политички контекст рата може се у неким случајевима проширити до тактичких акција, посебно ако садрже потенцијал за промену карактера рата.⁸ Иако политика води стратегију, способности и границе војног инструмента такође обликују политику.⁹

Стратегија националне безбедности може да се разуме: као програмско становиште за реализовање функције безбедности и као подручје практичног деловања система безбедности државе у миру и рату. У оба случаја, стратегија националне безбедности представља основ за израду стратегијских докумената у свим областима друштвеног живота и функционисања државних органа и институција, ради очувања и заштите безбедности грађана, друштва и државе.

Интересантна је дистинкција између стратегије и политике која се прави у домаћој литератури. Ако је циљ политике националне безбедности да се држава учини безбедном, избор се креће између активности да се ниво рањивости смањи и између покушаја да се претње смање или елиминишу. Прва опција би била стратегија националне безбедности, зато што се већином односи на државу којој је претња упућена. Друга опција је стратегија међународне безбедности, зато што зависи од нивоа прилагођености односа између држава. У стратегији националне безбедности центар пажње безбедносне политике је смањење нивоа рањивости државе.¹⁰ Будући да се ниједна држава не може самостално носити са различитим безбедносним претњама, стратегије безбедности нуде различите опције чија је логика сарадња у области

⁵ Исто, стр. 79.

⁶ Током рата на Косову 1999, на пример, секретар САД Мадлен Олбрајт погрешила је изјавивши: „Још од почетка конфликта, војска је одлучила да подржи нашу дипломатију. Сада наша дипломатија служи да подржи војску”. (Mahnken, T.: *Strategic Theory*, In: Baylis at al, *Strategy in the contemporary world*, p. 69).

⁷ Војна стратегија је вештина припреме и употребе војних средстава, у миру и рату, у оквиру интегралне одбране државе од свих облика оружаног угрожавања националних интереса и циљева.

⁸ Током рата на Косову 1999, на пример, НАТО је усмерио три прецизно вођена пројектила на Кинеску амбасаду која су убила четворо људи. Инцидент је била тактичка грешка са стратешким последицама која је произвела дипломатску кризу између Вашингтона и Пекинга.

⁹ Према Клаузевицу, политички циљ „мора се прилагодити својим изабраним средствима, процес који га може радикално променити”.

¹⁰ Савић, А., Стајић, Љ.: *Основи цивилне безбедности*, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад, 2008, стр. 45.

безбедности с другим државама ради смањења сопствене рањивости. Ови аутори закључују да је однос националне и међународне стратегије безбедности суштински елеменат националне безбедносне политике.

Обележја савремене политике националне безбедности

Државе су до сада ограничавале проблем националне безбедности на војна питања. Најважнија последица таквог монопола на подручју система националне безбедности јесу стратегијски односи у ривалском и непријатељевом окружењу који су утемељени на сили. Уједно, они су постали главно обележје политика националне безбедности у целом периоду који карактерише хладноратовске односе. У постојећим цивилизацијским односима безбедност има универзални садржај који се исказује у тоталном преплитању свих подручја у одређеном друштву (привредног, политичког, социјалног, еколошког, војног и других подручја). Нове несигурности и угрожавања за друштво (економске кризе, етнички сукоби, миграције, међународни тероризам и глобално загађивање околине) захтевају промену садржаја безбедносне политике савремених држава у смислу све веће улоге невојних фактора у питањима од безбедносног значаја. Ово је уједно предуслов *десекуритизације* у избору легитимних циљева и метода политике безбедности. Значајну улогу у том смислу има *демократска политика безбедности, као део политичке доктрине, које представљају израз плурализма интереса између слободе и сигурности*.

Србија се налази пред највећом провером која се тиче одређених политика које би усмеравала и које би очувале њену моћ и смањиле степен њене незаштићености. Оно што је потребно је нова стратешка визија која ће се мање ослањати на традиционалне мере тзв. „грубе моћи“, која се дефинише на основу војних способности, а више на тзв. „благу моћ“, која долази од слободних институција, ослањања на институте правне државе и државе благостања.

У светлу реалполитике (*теоријско становиште које прописује да земље треба да буду припремљене за рат да би се очувало мировно стање*), Србија се сада не узда нарочито у своју војну моћ, док уједно покушава да угради либералне идеје у дефиницију својих националних интереса и циљева. Њена безбедносна стратегија је непоколебљива у сагласности с начелима неолибералног институционализма (*неолиберална теорија у међународним односима која промовише идеју стварања глобалних институција ради очувања мира и сигурности међу државама*).

Дилема: државно-центричан или социјеталан приступ ће се све више наметати у контексту безбедносних проблема које Србија дели са земљама региона, док истовремено покушава да гради добре односе са наднацио-

налним институцијама на идеји светске правде и међународног поретка. С аспекта регионалне безбедности, примарни циљ земаља Југоисточне Европе јесте јачање добрих односа са свим земљама региона и његова трансформација у зону мира, безбедности и сарадње. Предности овако дефинисаног циља леже у демократским принципима и економском просперитету који води пуној интеграцији у европске и евроатлантске структуре. У складу са социјеталним приступом, сада и у будућности, опстанак нација и грађана све више зависи од безбедности и одржавања критичних функција друштва и од класичне преокупације на безбедност територија. То подразумева способност да се обезбеди функционисање власти, привреде и институција цивилног друштва, одржи критична инфраструктура и демократски принципи функционисања државних институција у условима насталих кризних ситуација.

Оправдање за савремену политику националне безбедности којом се заговара социјетални приступ безбедности чине:

1. ограничене могућности *одвраћања* потенцијалних нападача војним средствима,

2. *непредвидљивост и асиметричност* данашњих претњи и

3. *магнитуда потенцијалне штете*.

Одвраћање захтева да буду испуњена три услова:

1. одбрана: нација која одвраћа (заstraшује) мора поседовати респективну војну силу да преживи први удар,

2. дипломатија: нација мора имати реалне дипломатске и савезничке капацитете да одврати потенцијалне аспиранте и

3. одмазда: нација мора бити способна на радикалан одговор уколико не би успела да избегне први удар.

У међународним односима, земље које су махом предвидљиве у свом понашању (нпр, у доношењу одлука у вези са нуклеарним стратегијама) јесу стабилне демократије. То није случај са земљама Југоисточне Европе. Могући механизми одговора на *непредвидљивост безбедносних претњи* су: примена разних алата процене ризика; приступање земаља војно-политичким коалицијама, чиме се интензивира размена података о заједничким претњама, и тако даље.

У страниј литератури, *асиметричне* претње углавном се везују за асиметрично ратовање као одговор на изазове међународног тероризма, талачких криза, пролиферацију и употребу нуклеарног, хемијског и биолошког оружја, масовне нападе на цивиле, сигурне нападе на националну компјутерску инфраструктуру и деструкцију животне средине.¹¹ Непредвидљивост и асиме-

¹¹ Barnett, R. W.: *Asymmetrical Warfare*, Today's Challenge to US Military Power, Brassey's, Inc, Washington D.C., 2002, pp. 56–69, према: Јефтић, З.: *Изазови, ризици и претње међународне заједнице*, у: Кековић, Кешетовић, *Кризни менаџмент – превенција кризе*, Факултет безбедности, Београд, 2006, стр. 234.

тричност претњи утицали су на одабир стратегија заснованих на превентивном и офанзивном деловању које су обележиле спољнополитичко понашање САД у целом постхладноратовском периоду. Низ председничких говора и докумената који су кулминирали у виду Стратегије националне безбедности САД 2002. године, имали су за циљ промену режима земље која је процењена као безбедносни ризик. Gibney истиче инвазију на Ирак (март 2003), као главни доказ да Сједињене Државе представљају ексцепционалистичку и одметничку државу. Ова инвазија је покренута без одобрења Уједињених нација, на основу спорних доказа о постојању оружја за масовно уништење и веза Садама Хусеина са Ал Каидом, и супротстављања како међународне јавности тако и домаће. Генерални секретар УН Кофи Анан, на заседању Генералне Скупштине 2003, истакао је да логика стратегије превентиве „представља фундаментални изазов за принципе на којима су, мада несавршено, светски мир и стабилност почивали у претходних 58 година“.¹²

Када је реч о *размерама потенцијалне штете*, неке претње су пренаглашене у односу на економске и материјалне ефекте. Потенцијални трошкови (највећег могућег) терористичког напада су мали у поређењу са природним непогодама или чак са штрајковима запослених.¹³

Елементи за пројектовање стратегије националне безбедности

Стратегија националне безбедности се креира унутар парадигме *циљеви–средства–начини–ограничења–прилике*.

У стручној литератури је прилично нејасан однос националних интереса и циљева.

Национални интереси су један од основних конституенаса политике безбедности јер у функцији интереса формулишу се изазови и претње по безбедност, који уз циљеве и задатке, чине основни садржај стратегије сваке на-

¹² Види: Gibney, J.: *Globalization, American expectionalism and security*, In: Patman, R, *Globalization and conflict*, Routledge, 2006, pp. 79–95.

¹³ Према проценама Владе САД и Нацрта сценарија националног планирања, процењени трошкови биолошког напада бактеријом куге су милион долара, док би за санирање последица хемијског напада требало издвојити пет стотина милиона долара. У поређењу са овим трошковима, процењени трошкови затварања двадесет и девет лука на Западној обали у трајању од једанаест дана, чији је узрок био штрајк (2002) лучких радника дневно су износили између 140 милиона долара и две милијарде долара. Чак и напад једанаестог септембра није надмашио по последицама дванаест највећих природних непогода. Исплате осигурања за једанаести септембар износе приближно 20 милијарди долара, што је мање за 20,8 милијарди долара који су исплаћени након урагана Ендру. Прелиминарне процене износа осигурања од урагана Кетрин су од 25 до 35 милијарди долара. Види: Shapiro, Darken: *Homeland security: A new strategic paradigm*, In: Baylis, et al, *Strategy in the contemporary world*, Oxford, 2007, p. 299.

ционалне безбедности. У вези с тим, у литератури не постоји сагласност у погледу вредности које се штите, као и начина њихове заштите, што је непосредно повезано са дефиницијом безбедносних интереса. Ови појмови се често употребљавају као синоними, било да се национални интереси редукују на безбедносне интересе или ови последњи узимају као највећи приоритет у вођењу спољне и унутрашње политике државе. Корпус националних интереса, пре свега оних који се односе на заштиту сопствених грађана унутар земље и ван ње, благостање, заштита етничког и културног идентитета, људских права – упућује на најнепосреднију везу националних и безбедносних интереса. Национални интереси детерминишу циљеве унутрашње и спољне политике безбедности. Ти циљеви су непосредно представљени путем стратегије националне безбедности која представља систем комплементарних норми из домена државних стратегија у области система безбедности.

Не постоји формализован алгоритам који говори како се формулише стратегија, већ је она увек ствар конкретних услова (време и место) и персоналних и интерперсоналних карактеристика актера (политичко вођство, експертски тим који припрема нацрт стратегије). Потребно је да у фази пројектовања, израде и имплементације стратегије националне безбедности постоји консензус и континуитет међу актерима.

Веома је важно утврдити ко утиче на формулисање националних интереса. (Остваривање националних интереса је у домену процене ризика, па ћемо то питање касније размотрити.) У најширем смислу, оквир за анализу националних система безбедности представљају сви актери у сфери безбедности који се могу сврстати у седам категорија:

1. државне снаге безбедности,
2. недржавне снаге безбедности,
3. извршне структуре власти,
4. законодавна тела,
5. правосудне институције и институције за спровођење закона,
6. организације цивилног друштва и
7. спољни актери.

Наведени и други актери имају суштинске импликације на националну безбедност и део су *институционалне или ванинституционалне структуре сфере безбедности друштва*. У разматрању ванинституционалне структуре (и у том контексту релације појединца или група према држави), појединци могу урадити многе ствари на повећању своје безбедности од претњи које долазе од државе и од оних које је држава пропустила да ублажи. На исти начин, национални, етнички и религијски колективитети могу одиграти значајну улогу код очувања друштвене безбедности као способности друштва да сачува свој „идентитет“ под измењеним условима и могућим и стварним претњама.¹⁴

¹⁴ Копенхагенска школа на Институту за истраживање мира – COPRI, прихвата људске – друштвене групе као могуће референтне објекте безбедности.

Политички процеси утичу на објективну и рационалну формулацију безбедносне политике, при чему интереси појединачне безбедности могу да се сукобе са политиком националне безбедности. Постизање консензуса између свих релевантних безбедносних чинилаца као циљ коме ваља тежити у формулацији циљева безбедносне политике јесте дедуковано из неограничено државоцентричног приступа безбедности. То значи да унутар државе постоје различити слојеви субдржавних чинилаца, који укључују економске, политичке и медијске организације, као и грађане (посматране као појединце али и јавно мњење) који имају различитог интереса у националној безбедности, па се они на различитим нивоима укључују у процес креирања безбедносне политике.

У вези с тим, национални циљеви су одређени:

1. националним интересима (физичка сигурност људи и територије, економски просперитет, вредности политичког система и тако даље);
2. перцепцијом света (конфликтан или кооперативан, стабилан или нестабилан) од стране националног вођства, као и ограничењима и приликама које су последица њихове политике и начина владања и
3. националном историјом и културом.

Типични национални циљеви који се изводе из националних интереса били би очување безбедности земље, стабилан економски раст и развој демократије и људских права. Није довољно да се циљеви идентификују, потребно је направити ранг приоритета међу њима, јер то омогућава да се утврде претње најважнијим националним интересима, као и да се реши конфликт у случају када су интереси међусобно конкурентни. На одређивање приоритета међу интересима највећи утицај имају тренутне околности и персоналне карактеристике лидера. Очигледне потешкоће које могу настати су: да политичари иако се слажу са основним интересима, може постојати неслагање око представљања претњи, шанси или циљева у спољној политици.¹⁵

Нацрт Стратегије НБС поставља следеће приоритете у сфери заштите националних интереса Србије: очување суверености, независности и територијалне целовитости Републике Србије; очување унутрашње стабилности, владавина права и развој демократије и демократских институција, као и интеграција у Европску унију и друге међународне структуре; заштита живота и имовине грађана Републике Србије, њихових слобода, једнакости, националне равноправности и равноправности полова, социјална правда,

¹⁵ Средином осамдесетих година западни политички лидери гледали су на Горбачова као „најновије“, једног од многих совјетских лидера који су се супротстављали Западу. Дакле, он је виђен као претња. Немачки канцелар Хелмут Кол, а после и британски премијер Маргарет Тачер увидели су да је Горбачов шанса која се мора искористити за побољшање односа између Истока и Запада, ту позицију је Реганова администрација делимично прихватила.

права човека и неповредивост приватног власништва, економски развој, уз очување животне средине и природних ресурса; стварање мирног, стабилног и сигурног безбедносног окружења.

Под *средствима националне моћи* подразумевају се сви инструменти моћи: војна моћ, економска снага, информациона моћ кроз процес прикупљања и дистрибуције обавештајних података, као и дипломатска моћ која се користи у преговорима између држава. Неки аутори говоре и о *комплексу међузависности* као извору моћи захваљујући вишеструким везама и односима у које државе ступају развијајући своје капацитете моћи.¹⁶ Средства која се разматрају као и њихов квантитет и намена зависе од националних ресурса земље, претходних одлука у вези са ресурсима и тренутне политичке воље. Најмање четири фактора су укључена у дефинисање националних ресурса: људски ресурси, технологија, репутација и природа политичке културе и политичког система.

Људски ресурси су од велике важности. Неке државе имају веће дипломатске и бирократске ресурсе који доприносе њиховим политичким могућностима, него што је величина популације и достигнут образовни ниво. Друге државе нису у могућности да нађу, регрутују, обуче и поставе довољно компетентних људи да ефективно обављају дипломатске, бирократске и друге државне задатке. Ово је често случај са слабо развијеним земљама.

Не треба запоставити ни примену *технологије* (као што је комуникациона технологија), и њен утицај у политичким могућностима државе. Не могу све државе приуштити предности напредних телекомуникација и сродних технологија које се могу користити у остваривању циљева безбедности. Овом приликом је потребно имати у виду елементе моћи као суплементе. Тако, технолошка и дипломатска моћ су посредоване технологијом. Неке државе, поред својих људских ресурса, имају на располагању и бољу технологију као додатну помоћ у прикупљању података. Дипломате са приступом корисним и детаљнијим обавештајним информацијама које им се могу веома брзо достављати имају очигледну предност приликом преговарања са другим странама.

Не треба потценити ни *репутацију* и престиж државе. Ако држава има репутацију помагања својих савезника поводом безбедносних питања (на пример Русија и Србија), друге државе могу оклевати у акцијама које би се могле окарактерисати као претња савезницима. Репутација државе може да убеди остале државе да се укључе у њен савез, зато што знају да ће њихова безбедност бити загарантована. Поред тога, држава са репутацијом неиспуњавања својих обавеза, наићи ће на скептицизам и неповерење својих предлога и обећања.

¹⁶ Види: Nye, J.: *Understanding International Conflicts*, Longman, New York, 2000, pp. 177–206.

Политика безбедности Србије сада тежи „укрцавању на прави воз“ тако што ће оживети традиционалне партнерске односе са Русијом, уз настојање да се успоставе присније везе са Западом, пре свега с њеним европским савезницама. Србија улаже напоре да даље побољша свој дипломатски статус. Тај пут је веома трновит, јер Србија не располаже са респективним економским инструментима захваљујући којим би пут ка сигурности постао извеснији након свих жртава које је у протеклом периоду морала да поднесе. Истовремено, нема развијене војне способности којима би се парирало евентуалним интервенционистичким политикама у случају да се употребом силе настави „крућење“ Србије на њеној периферији.

Начини употребе средстава моћи тичу се избора средстава моћи, односно како нација користи средства моћи да би остварила циљеве. Избор одговарајућих начина употребе средстава или инструмената моћи зависи од:

1. врсте циља који се жели остварити,
2. расположивости различитих инструмената моћи,
3. очекиваних трошкова примене и
4. процене ризика који носи примена различитих инструмената.

Инструменти који ће се користити (војни, невојни или њихова комбинација) зависиће од обима акција (водећи рачуна о просторним и временским ограничењима за спровођење акција), ко је носилац акција, подршке других земаља и актера (у зависности од средстава моћи).

Веома је битан и метод према којем ће се примењивати средства моћи, укључујући и контекст унутар којег се средство примењује. Типичне методе које се примењују у претконфликтном стању, разликоваће се од конфликтног и постконфликтног контекста. Ове методе обухватају: награде или казну, директна или индиректна примена средстава принуде, офанзивне или дефанзивне активности, отворене или прикривене, јавне или приватне и тако даље.¹⁷

Ограничења и повољне прилике утичу на све аспекте стратегије: идентификацију циљева и одређивање приоритета међу њима, избор средстава моћи и начин примене и тако даље.

Србија је дефинисала своје приоритете у националној безбедности преко стратегије која има за циљ дефинисање механизма и средстава (путем система безбедности) којима се осигуравају унутрашња безбедност друштва и њена спољна безбедност. Поред тога што Стратегија националне безбедности представља конкретизацију политичких, организационо-техничких и других начела безбедносне политике у ширем смислу, обухвата и

¹⁷ У стручној литератури се разматрају разни облици учешћа приватног сектора у менаџменту конфликта: информативне активности, позитивни подстицаји, економске санкције и директно ангажовање у конфликту. Шире: Haufier, V.: *Is there a Role for Business in Conflict Management? Turbulent Peace*, United State Institute of Peace, 2001.

лобирање путем којег би се домаћа и светска јавност увериле да ли се поштује међународно право, пре свега, традиционално међународно правило које забрањује мешање спољних фактора у унутрашње послове суверених држава. Инсистирање на међународном праву ставиће и саму Србију у позицију да га поштује, некада и више од других да би убедила непринципијелне актере међународних односа у своју доследност.

Стратегија националне безбедности је резултат интеракције два окружења: међународног стратегијског окружења и домаћег политичког окружења. Свако од ових окружења намеће своја *ограничења*, али нуди и повољне прилике. Домаћа окружења могу бити: да ли су ускоро избори, каква је подршка јавног мњења одређеној акцији или лидеру, способност опозиционих лидера да спрече политичке иницијативе и тако даље. Међународни фактори који стварају ограничења или повољне прилике су: расподела моћи на глобалном нивоу, обавезе према савезима и коалицијама, постојање међународних организација и права, ефекат глобализације и слично.

Политика националне безбедности Србије истиче колико је важно „одржавање добрих и пријатељских односа са свим земљама света“, односно са земљама у региону. Успостављане дипломатских односа са САД и другим великим силама кључно је за безбедност Србије, јер Србији није потребно да је доживљавају као непријатеља коме прети нова америчка политика контролисања (ограничења).

Ограничења и предности које произилазе из регионалних изазова и претњи безбедности су чиниоци који детерминишу стратегију НБС.

Најпре, фундаментални оквир и принципи сарадње међу земљама Југоисточне Европе садржани су у заједничкој процени о регионалним безбедносним изазовима и могућностима (*SEECAP*).¹⁸ Недостатак политичке воље да се они спроведу у складу са међународним правом може представљати извор ризика за националну и регионалну безбедност. Важно је препознати да лидери могу имати веома различите хијерархије вредности: оно што хрватски премијер сматра битним може се разликовати од онога што је битно за његовог партнера из Србије. Недостатак политичке воље може бити последица идеолошких предрасуда из ранијег периода када је главни акценат био стављен на идеолошке претње и стварне или замишљене непријатеље. То је противно данашњим амбицијама многих земаља да се интегришу у евроатлантске оквире, што захтева хармонизацију на многим пољима.

Признање нових изазова безбедности подразумева да постоје и комплекси повезаних изазова. Иако су рефлексije једностраног проглашења Косова несагледиве, извесно је да ће се импликације овог догађаја одразити на друге регионе у свету. Комплекс међузависности овде се огледа у мо-

¹⁸ South East Europe Common Assessment Paper on Regional Security Challenges and Opportunities, Budapest, Hungary, May 2001.

гућности реципрочног признања самопроглашених држава. Глобални ниво анализе овог питања би подразумевао како ће се одредити велике силе према косовском питању, које је према многим само још једно питање одмеравања односа снага Русије и САД. У односима Руске федерације и ЕУ косовски правни галиматијас ([фр. *galimatias*, нејасног порекла] збрка речи, неразумљив говор или писање; смушено, бесмислено излагање – подвукао уредник) значиће дијалог о енергетским питањима у којима ће се једна страна, која има велику моћ, осећати пониженом, а другој ће бити ускраћени аргументи за повећањем дотока гаса, регулисањема цена, утицајем на збивања у Украјини, спровођењем притисака на Русију поводом осуде иранског нуклеарног програма и тако даље.

Ти и други изазови свакако намећу питање који концепт безбедности је потребан да се осигура безбедност нација, грађана, као основ регионалне безбедности.

Не може се рећи да Нацрт Стратегије националне безбедности Србије не пати од ограничења, не толико у спознаји савремених безбедносних изазова, ризика и претњи, колико у способности твораца стратегије да се предвиди будућност и ограничења у потребним средствима при савладавању многобројних претњи по безбедност. Упадљива је несразмера између највеће претње безбедности Републике Србије, тј. *противправног једностраног проглашења независности Косова и Метохије*, и истовременог залагања за мултилатерални приступ у суочавању са безбедносним проблемима. Опречан став оних националних актера и међународних који су признали Косово, а са којима се заговара кооперативност у решавању истог тог питања јесте више у домену политичке реторике, а мање реалполитике. У условима када су основни извори нестабилности политичке и економске природе, основни циљеви политике безбедности који су интеграционе природе не доводе се у питање. Они имају инструменталну вредност. У вези с тим, приступање европским и евроатлантским интеграцијама јесте једна од реалних могућности да се одврате потенцијални аспиранти.

Процена ризика

У фази израде Стратегије неопходна је процена ризика. Ризик је неусклађеност између сврхе, која се идентификује преко интереса и циљева, и средстава, која се исказују путем расположивих ресурса.

Постоји неколико различитих приступа за процену ризика, али у контексту СНБ, неусклађеност између процењених ризика и стратегије је од пресудног утицаја на применљивост и ефикасност стратегије, чији је систем безбедности институционални и оперативни инструмент. Можда су комуни-

кациона и информациона технологија допринели усложњавању опасности и повећању броја безбедносних претњи, што би требало да заинтересује стратегије више него раније. Постоји чврст доказ да могућности електронске комуникације и друге погодности проширују популацију криминалаца и терориста. Међутим, проблематично је то да они који указују на усложњавање и пораст безбедносних претњи захтевају и офанзивнију стратегију, а не показују да би таква стратегија умањила ризике. Најважнији ризик јесте неодговарајућа стратегија која може да створи више противника него да смањи њихов број.¹⁹ Основа изградње стратегије и конкретних мера које се могу носити са разноликошћу претњи зависи од поседовања великог броја података. Овај проблем: „мало информација“ значи да је јако тешко, ако не и немогуће за државу да прати трендове безбедносних изазова и претњи.

У ужем значењу, политика безбедности представља збир свих мера, делатности и поступака намењених успостављању и деловању система националне безбедности. Следи да је систем безбедности политичко-институционални, нормативни и оперативни инструмент у остваривању политике безбедности. Појединачне стратегије и промене у систему безбедности направљене као одговор на једну претњу могу отворити серију нових слабости. Да би се носили с овим проблемом, био би потребан робусан програм вежби с симулацијама и експерименталним компонентама. Више није довољно да се открије шта је добра стратегија у пракси. Реакција државних органа на потенцијалне безбедносне проблеме мора бити диференцирана и пажљиво одмерена. Нема довољно података да би се, примера ради, добро дефинисала нека криминална организација, а дефинисање „просечног“ криминалца не обухвата ни једног од њих у целини. То ставља потребан значај на сакупљање података као примарни превентивни механизам. Нулта стратегија превенције криминала и других безбедносних претњи може бити контрапродуктивна, зато што је немогуће предупредити све претње, локално спровођење закона мора играти главну улогу у превенцији. Да би се добро спровела ова улога, неопходно јесте да припадници полиције на локалном нивоу имају могућност да одговоре на информације добијене из разних извора, укључујући и податке добијене од обавештајних служби. Заузврат, ово захтева систем безбедности који омогућава размену информација и вежбе које ће се користити у пракси. Због своје непредвидљивости у погледу начина и метода испољавања, број разноврсних претњи и безбедносних догађаја користан за анализу још увек је мали и тешко је статистички утврдити образац понашања или предвидети будуће трендове.

¹⁹ Амерички државни секретар за одбрану Доналд Рамсфелд алудирао је на несигурност у вези с офанзивном стратегијом када је упитао: „Да ли заробљавамо, убијамо, застрашујемо више терориста сваки дан него што радикалне струје регрутују, обучавају и усмеравају против нас? Да ли је наша садашња ситуација таква да 'што више радимо више посла имамо'“? (Рамсфелд 2003). Према: Shapiro, Darken: Homeland security: A new strategic paradigm, In: Baylis, et al, Strategy in the contemporary world, Oxford, 2007, p. 300.

Закључак

Нацрт стратегије НБС обухвата кључне елементе потребне за израду овог стратешког документа. Они су елаборирани на начин који одражава савремена теоријска и политичка полазишта у супротстављању постхладноратовским безбедносним изазовима и претњама безбедности.

У вези с тим, Нацрт стратегије изражава уверење научне и стручне јавности о потреби јачања веза Србије са мрежом мултилатералних светских организација – УН, ЕУ и другим регионалним организацијама.

Међутим, најозбиљнији изазови за Србију у супротстављању безбедносним претњама произлазе из примене стратегије, и ризика који носи потенцијални несклад између прокламованих циљева националне безбедности и средстава моћи за њихово остварење. Српско друштво је оптерећено наслеђем институција које карактеришу слабе државе у конфликтним и постконфликтним друштвима.

Супротстављање савременим безбедносним изазовима и претњама у државама које пате од такозваног „синдрома слабих држава“ јесте веома тешко.

Прва тешкоћа произлази из чињенице да у рату са разним облицима безбедносних претњи, пред стратегије су постављене културне, етничке, религиозне и друге разлике и препреке. Постављање косовског питања на врх агенде претњи националној безбедности у супротности је с његовим решавањем чија је претпоставка сарадња с мрежом међународних институција и развијених држава које су највећи заговорници косовске независности.

Друга тешкоћа је супротстављање постмодерним претњама глобалној, регионалној и националној безбедности за које мање-више постоји консензус кључних актера. Ове тешкоће су структурне природе, а тичу се, пре свега, криминалних и терористичких радњи које карактеришу међународно и регионално окружење. И криминалци и терористи имају одређене предности у односу на државе: они представљају агилне, мобилне и веома динамичне организације. Супротно, државе су споре, хијерархијски организоване и бирократске творевине. Држава има бројне предности у односу на своје опоненте када је у питању ефективна контрола друштвених, монетарних и војних ресурса. Најважније питање у Србији, па и региону јесте да ли државни лидери користе ове ресурсе за ефикасно спречавање изазова без обзира на опасност да изгубе јавну подршку за своју власт. Одговор на ово питање детерминисан је у Србији, пре свега, политичким и идеолошким контекстом.

Многи виде феномен супротстављања безбедносним претњама и изазовима као питање примене националне стратегије и законодавства, које укључује државне органе, а не као регионални или глобални проблем који захтева употребу ширих ресурса. С једне стране, последица тога јесте примена закона у свету граница, с друге стране, активности организованог криминала дешавају се у свету без граница.

Литература

1. Barnett, R. W.: *Asymmetrical Warfare*, Today s Challenge to US Military Power, Brassey's, Inc, Washington, D. C., 2002.
2. Baylis, J., Wirtz, J., Gray, C., Cohen, E.: *Strategy in the contemporary world*, Oxford, 2007.
3. Кековић, Кешетовић: *Кризни менаџмент – превенција кризе*, Хрестоматија, Факултет безбедности, Београд, 2006.
4. Ковач, М.: *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности*, Свет књиге, Београд, 2003.
5. Nye, J.: *Understanding International Conflicts*, Longman, New York, 2000.
6. Patman, R.: *Globalization and conflict*, Routledge, 2006.
7. Савић, А., Стајић, Љ.: *Основи цивилне безбедности*, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад, 2008.
8. Tatalović, S.: *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
9. Haufler, V.: *Is there a Role for Business in Conflict Management? Turbulent Peace*, United State Institute of Peace, 2001.

ЦИВИЛНО-ВОЈНА САРАДЊА –
НОВА ФУНКЦИЈА ВОЈСКЕ

Др Зоран Јефтић*

На основу упоредне анализе појмова цивилно-војне сарадње са сродним појмовима дат је приказ цивилно-војне сарадње ради појашњења и избегавања замене при коришћењу и развој цивилно-војне сарадње као појаве и институционализоване активности кроз време те кратак осврт на структуру цивилно-војне сарадње у НАТО алијанси, појединим земљама и у Војсци Србије. Такође, показано је коју корист Војска Србије и Република Србија у целини могу да имају правилном применом функције цивилно-војне сарадње. Рад је настао на основу досадашњег искуства у раду органа цивилно-војне сарадње и прикупљеног знања на досадашњим усавршавањима, семинарима и саветовањима припадника организације цивилно-војне сарадње Војске Србије у иностранству и у Републици Србији.

Кључне речи: *цивилно-војна сарадња (ЦВС), функције војске, Војска Србије.*

Увод

Цивилно-војна сарадња (ЦВС), обухвата све активности координације и сарадње Војске и цивила на терену ради пружања подршке мисији и задацима које извршава војна јединица. У том случају цивили су: цивилно становништво, локални надлежни органи власти, домаће владине и невладине организације и међународне, те агенције које се налазе у зони одговорности војне јединице. Из наведеног може да се закључи да је смисао цивилно-војне сарадње (енгл. CIMIC, *Civil-Military Cooperation*), у успостављању веза војних и цивилних представника, на одређеном нивоу и простору, како би се обострано подржаним активностима допринело достизању пре свега војних, али заједничких интереса. Крајњи циљ јесте – постизање реалних и употребних предности за јединицу, повећање безбедности сопствених снага и успостављање поверења између Војске и цивила.

* Аутор је државни секретар у Министарству одбране Републике Србије.

Цивилно-војна сарадња је садржај који прати војно организовање друштва, од њеног постанка до данас. Међусобна интеракција цивилних и војних учесника била је условљена карактером конфликта, без обзира на то да ли се односила на: насилно регрутовање борбено способног становништва и употребу цивилних материјалних ресурса за властито снабдевање, суживот – где војне јединице потпуно независно од цивилног окружења реализују своје активности и сарадњу коју плански и организовано користе цивилни и војни капацитети за остварење циљева.

Институционализоване облике цивилно-војне сарадње препознајемо у Другом светском рату. Дотадашње активности ЦВС сводиле су се углавном на „гашење пожара“, односно на покушаје одговора на тренутне проблеме. Током Другог светског рата, поготово крајем рата са напредовањем савезника преко Француске и Немачке проблеми цивилног окружења, које је требало решити да би елементи војне организације могли правилно функционисати нарасли су до те мере да је постала неопходна координисана и организована цивилно-војна сарадња.

Генерал Двајт Ајзенхауер (*Dwight D. Eisenhower*) у својој књизи *Крсташки поход у Европи* (*Crusade in Europe*) јасно је изнео комплексност питања обима употребе војске које намеће цивилно окружење.

„Што се пре будем могао отарасити питања која се не тичу војске, то ћу пре бити задовољан. Понекад ми се чини да за једну седмицу проживим десет година од којих девет потрошим на политичке и економске ствари. А колико сам тек проблема ту нашао [...] нема воде, нема струје, нема хране, горива, а лешеви разасути свуда по граду“.

Током Хладног рата цивилно војни-односи нису били постављени у жижу војне теорије и праксе. Основне карактеристике сукоба у свету и модуса њиховог решавања током Хладног рата били су профилисани у оквиру међудржавних конфликта ангажовањем влада у сукобу и учешћем полицијских и војних снага. Последице оваквих карактеристика сукоба у свету јесу традиционалне мировне операције с малим бројем цивилних компоненти у зони операција.

Након завршетка Хладног рата, повећањем броја, интензитета и карактера сукоба у свету цивилно-војна сарадња је добила на важности као феномен и институционализована активност. Глобализација као свеобухватни процес имала је утицај на повећање броја цивилних учесника у савременим сукобима и значајно је усложнила цивилно-војну сарадњу.¹ Традиционалне мировне операције с малим бројем цивилних учесника замењене су с модерним мултинационалним операцијама с повећаним бројем цивилних компоненти у зони операције: цивилна полиција и хуманитарне агенције.

¹ Број невладиних организација у конститутивном статусу при УН повећао се с четрдесет организација (1948) на 2.719 организација у 2005. године.

Потреба за подизањем нивоа цивилно-војне сарадње обухвата унутар-државне сукобе који се најчешће јављају с нејасним политичким структурама, нерегуларним војним снагама, етничким и религијским карактером, недостатком компромиса и веома сложеним проблемима који се не могу решавати само применом силе.

Иако се цивилно-војна сарадња (у највећем броју развијених земаља) везује за мировне мисије она се све више намеће као неопходна функција и на сопственој територији повезивањем, одржавањем контаката као и подршком цивилном окружењу у периоду мира и мирнодопских ризика.²

На основу разумевања и поштовања принципа цивилно-војне сарадње непосредно се утиче на утрошак људских и материјалних ресурса Војске и спречава решавање проблема становништва непосредним војним ангажовањем и трошењем постојећих ресурса.

Узрок могућег неразумевања стварног садржаја рада функције *цивилно-војна сарадња* може да буде и терминолошко одређење, односно погрешно тумачење израза (сложеног придева) *цивилно-војна*, при чему (именица) *сарадња* објашњава суштину рада и у потпуности је одређује. *Сарадња* се односи на појам заједничког рада Војске са структурама које нису под њеном непосредном командом и при чему се утврђује другачији начин комуникације у односу на појам *однос*. *Однос* је шири појам јер подразумева (пored војске и цивила) и „трећу страну“ – политичку елиту – коју чине најутицајнији представници друштвених структура (влада, парламент, политичке партије и остале важне друштвене политичке и ванполитичке организације). Те структуре имају директан утицај на величину, састав и намену оружаних снага (ОС) што чини непосредну, односно, цивилну контролу војске. У вези с тим, однос подразумева и делатност која је у вези с јавношћу, што потврђују у Министарству одбране – Односи с јавношћу, као посебни садржај који је усмерен на креирање утиска о војној организацији, што функцији ЦВС у Војсци није примарни циљ.

Иако је функција ЦВС у Војсци Србије новијег датума, примећено је да се веома често појам ЦВС замењује с појмом цивилно-војних односа или се поистовећује с њиме. Цивилно-војни односи дефинишу или описују друштвену улогу и положај ОС, тачније, официјерског кора унутар одређеног друштва. Улога и положај ОС произлазе из традиције, институционалног менталитета и општих услова који утичу на одређено друштво у целини. Цивилно-војни односи су такође један вид политике националне безбедности – њена главна институционална компонента. Циљ ове политике јесте да на институционалном нивоу развије систем цивилно-војних односа који ће

² Под цивилним окружењем подразумевамо становништво, власт на одређеној територији, организације и агенције чији је оснивач власт (влада), привредне, непрофитне, приватне и невладине организације.

увећати националну безбедност уз најмању жртву других друштвених вредности. Државе које не успеју да развију уравнотежене обрасце цивилно-војних односа расипају своја средства и улазе у непрорачунате ризике.³ У пракси се цивилно-војни односи често посматрају преко расподеле моћи председника, премијера и министра одбране, односно начелника генералштаба у оквиру тога троугла.

У вези с тим, цивилно-војна сарадња је комплементарно ангажовање цивилних и војних капацитета у остварењу конкретног циља, који поставља војна организација. У одређеном друштву директну везу између обима и карактера ЦВС и природе ЦВО тешко би било дефинисати, али пракса показује да у оним друштвима где су цивилно-војни односи уравнотежени и где оружане снаге заузимају правилно место у друштвеној организацији и цивилно-војна сарадња има веће шансе за успех.

Цивилни послови (одређени број развијених земаља света назива их ЦВС), имају за циљ да на посебан начин искористе сарадњу између војних снага и цивилних власти да би се, пре свега, олакшало извођење војне операције при чему је интерес усмерен само на остварење војних циљева.

У развијеним војскама света цивилно-војна сарадња, као засебна функција команди и штабова није уведена тако давно. Сходно операцијама које се у свету реализују, уочен је раст проблема с којима се сусрећу команданти јединица на терену, а који се непосредно тичу цивила. Тако се указала потреба за јасним уређењем односа између система командовања и затеченог система цивилних организација у зони операције.

На основу анализе оружаних сукоба који се дешавају у свету као и изазова који условљавају оцену за потпуни успех ратних планова, намеће се закључак да ће оружани снаге и убудуће изводити војне операције како у условима директних оружаних сукоба, тако и у условима који непосредно не представљају војну (оружану) претњу по војну јединицу, али су веома сложени и могу да утичу на извођење саме операције јединице. Данашње мировне операције носе са собом велики број проблема који се односе на цивиле и обухватају:

- појаву интерно расељених лица и проблем њиховог збрињавања;
- оштећену инфраструктуру (електропостројења, водовод, комуникацијски центри...);
- непостојање основних функција локалне самоуправе (функционисање јавног реда и мира, систем снабдевања – храном, горивом, систем јавног превоза, школства, здравства ...);
- присуство великог броја различитих владиних и невладиних организација с различитим наменама и начином рада и
- непоштовање система правних норми и закона.

³ Huntington, Samuel P.: *Војник и држава*, Центар за студије југоисточне Европе, Београд, 2004.

Међутим, ЦВС у земљама НАТО шири се и излази из оквира мултинационалних операција што потврђује и пример ОС САД који своје снаге за цивилно-војну сарадњу називају „*Civil affairs*“. Један од њихових задатака је сте веза Војске и организације FEMA (енгл. *Federal Emergency Management Agency*), која је на највишем државном нивоу надлежна за организацију заштите и спасавања становништва у случајевима елементарних непогода, епидемија и техничко-технолошких катастрофа и других несрећа.

У вези с тим, рад цивилно-војне сарадње и реализација пројеката одређују финансијски услови. Постојеће стање финансијског дефинисања цивилно-војне сарадње у Војсци Србије не даје услов за напредак што ће да се разматра на највишем војном и политичком нивоу одлучивања при чему ће цивилно-војна сарадња бити препозната као начин сарадње и евентуалног удруживања с партнерима широм света. Доношење ове одлуке и дефинисање правних регулатива у области финансирања функције цивилно-војна сарадња биће следећи корак у подршци визије развоја Војске и државе у целини.

Цивилно-војна сарадња у НАТО

Операције ОС, пре свега НАТО земаља које део свог стратегијског концепта заснивају на извођењу операција на територији противника, повод су за интензивнији развој функције *цивилно-војне сарадње* која је имала велики значај у последњој декади двадесетог века, а посебно доласком КФОР-а на Косово и Метохију (КиМ). Потписивањем Кумановског споразума и премештањем Војске Србије на територију уже Србије, КФОР се суочио с масовним доласком албанског становништва на КиМ и одласком неалбанског са КиМ. Дислокација војних и цивилних структура праћена је многобројним проблемима у области: инфраструктуре (електропостројења, водовод, комуникациони центри...), функција локалне управе (функционисање јавног реда и мира, систем снабдевања храном и горивом, систем јавног превоза, школства, здравства...), присуства и рада великог броја различитих владиних и невладиних организација (с различитим наменама и делокругом рада, на основу изражене намере да искључиво оне дистрибуирају помоћ „угроженом становништву“), непоштовање система правних норми и закона, појава интерно расељених лица и проблем њиховог збрињавања.

Суочен с великим бројем проблема које је требало решавати у релативно кратком року, главнокомандујући снага КФОР-а био је принуђен да за њихово решавање одваја знатан део ресурса, уз констатацију да су штабови и јединице били потпуно необучени у суочавању с таквом врстом проблема.

Као најбоље решење у датом скупу ограничења, ови проблеми су додељивани за решавање елементима система логистичке подршке који није

имао адекватне одговоре на низ проблема јер су превазилазили организацијске и стручне капацитете, а делом и материјалне. Доделом ових задатака штабовима J-4 (енгл. *Logistic*) појавили су се следећи проблеми:

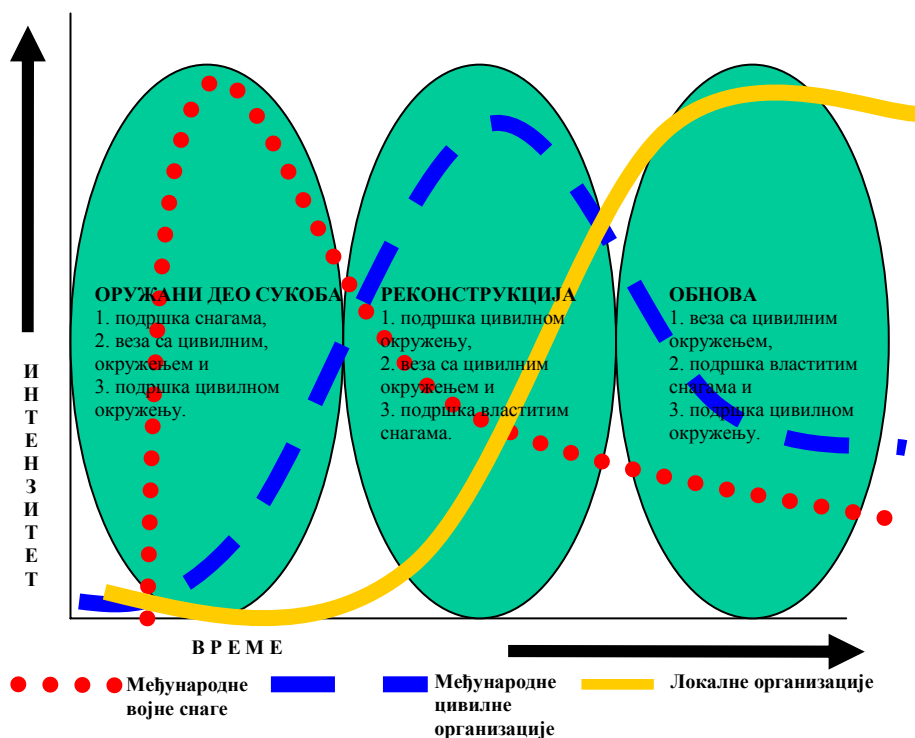
1. ангажовање и трошење војних ресурса на допунским задацима;
2. преклапање надлежности између органа здруженог штаба;
3. необученост официрског кадра за деловање у широком спектру проблема „цивилног карактера“;
4. непостојање јасних и дефинисаних процедура за различите ситуације;
6. непознавање локалних обичаја становништва и елемената правног система;
7. присуство огромног броја различитих организација (владиних и невладиних) чије је активности било неопходно координисати, на малом простору и у кратком времену и слично.

Да би се системски уредио приступ овом проблему и сличним проблемима Команда НАТО за обуку и доктрину (*NATO-TRADOC*) израдила је документ којим се теоријски и доктринарно одређује приступ решавању оваквих и сличних проблема, а чији је крајњи резултат објављен у форми доктрине *NATO Civil-Military Cooperation Doctrine*, 18. јуна 2001, под ознаком AJP-9. У организационом смислу, употреба документа је омогућила успостављање нове штабне функције, која је добила бројну ознаку 9, где је преко *CIMIC* штабова, центара и група уврштена у постојећу организацију. Поред наведеног документа, цивилно-војна сарадња у оквиру НАТО снага базира се на: Стратешкој визији обеју НАТО команди (*Bi-SC 86-3*); НАТО војној политици (смернице) о цивилно-војној сарадњи (*MC 411/1: NATO Military Policy on Civil-Military Co-Operation*) и НАТО функционалном упутству за планирање ЦВС (*NATO Functional CIMIC Planning Guide-FPG*).

Према дефиницији НАТО, Цивилно-војна сарадња је: „Координација и сарадња, у сврху подршке мисији, између НАТО команданта и цивилних учесника, укључујући националну популацију и локалне власти, као и међународне, националне и невладине организације и агенције ради постизања њихових циљева“.⁴

Цивилно-војна сарадња има веома важну улогу која сваким даном добија на још већем значају. У вези с тим, НАТО државе су креирале своју организацију ЦВС претежно за употребу у мултинационалним операцијама ван своје територије. Поред тога, обука и едукација из области ЦВС је обавезна за скоро све профиле старешина у штабовима и за доносиоце одлука. Капацитет ЦВС омогућава НАТО снагама извођење операције у којима војне снаге пружају подршку свим сегментима државе у којој се одвија операција (политичку, образовну, социјалну, здравствену и друго).

⁴ MC 411/1: Nato Military Policy on Civil-Military Co-Operation.



Слика 1 – Принципијелни опис ангажовања ЦВС с различитим редоследом приоритета током решавања сукоба

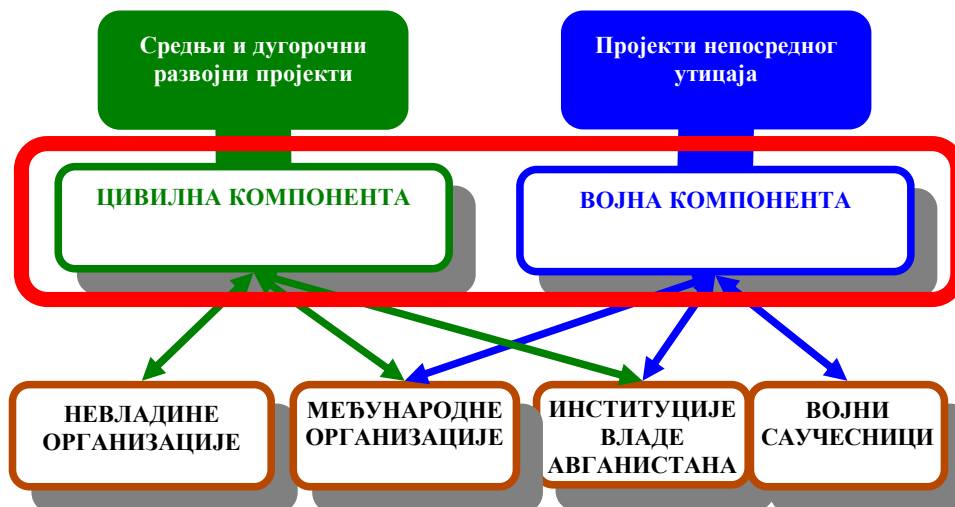
У операцијама НАТО снага, организација ЦВС као крајњи и најбитнији резултат даје препоруку команданту о њеним задацима. У току припрема за извођење операције припадници ЦВС спроводе претходну процену зоне операција прикупљањем информација из доступних извора или/и директним претходним извиђањем (утврђивање чињеница – *fact finding*). Та процена садржи податке који обухватају све сегменте државе и друштва у којима ће се одвијати операција, од података о кључним животним питањима (доступност воде, хране, енергије) преко културолошких питања (обичаји, религија, незванично друштвено уређење и слично) до политичких и економских питања (значајне личности, правни систем, банкарски систем и друго). На основу почетне процене и у складу са задацима, односно мандатом операције, органи ЦВС израђују прилог оперативном наређењу за извођење операција (прилог „W“, по нашој методологији прилог „У“) о питању ЦВС где се дефинише структура и начин употребе органа ЦВС по фазама операције, одређује начин повезивања са цивилним учесницима у зони операција (матрица везе или *liai-*

son matrix). У току извођења операције органи ЦВС прате елементе цивилног окружења за које имају мандат или који могу утицати на ток операције и у редовном информисању излажу податке о стању у цивилном окружењу и саветују команданта о питањима из области ЦВС.

Елементи које органи ЦВС прате током операције садрже: кључна животна питања (енергија, вода, санитарни систем, храна, здравље), хуманитарна питања (смештај, мине, слобода кретања, заштита/безбедност, мањине и осетљиве групе, покрети расељених лица и избеглица и центри за помоћ и смештај), кључна инфраструктура (путна мрежа, железничка мрежа, инфраструктура у вези с цивилном авијацијом, средства јавног транспорта, унутрашњи пловни путеви и луке, локације од посебног значаја за ЦВС), цивилна администрација (ред и закон, полиција, казнено поправне установе, границе и царина, капацитети локалне администрације, банкарство и економија, телекомуникације и медији, хитне службе).

Зависно од задатака у операцији, структура снага ЦВС се протеже од нивоа батаљона (S-5) до главног штаба операције (J-9). Поред органа ЦВС у јединицама, цивилно-војна сарадња се одвија преко њених центара (мобилних и статичних), који се формирају ради обезбеђења цивилних учесника у физичком домену локације на којој се могу обратити војним снагама за помоћ.

Најсофистициранији и најзначајнији облик реализације ЦВС у мултинационалним операцијама представљају Провинцијски тимови за реконструкцију у операцији НАТО у Авганистану ISAF (*Provincial Reconstruction Teams – PRT*). Они имају задатак да помогну влади Авганистана да успостави своју власт ради обезбеђења услова за развој стабилног и безбедног окружења у својим административним територијалним јединицама и да војним присуством омогуће стабилно окружење за реконструкцију. Провинцијски тимови за реконструкцију нису искључиво у функцији команданта и војне структуре операције, већ садрже значајне цивилне компоненте. Носилац сваког појединачног тима је одређена нација која учествује у операцији и преко националног министарства (Министарства спољних послова), ангажују се невојни национални капацитети: просвета, здравство, специјализоване владине и невладине организације које у сарадњи с војним делом операције реализују пројекте који доприносе развоју додељене провинције. На тај начин нације које подржавају *PRT* спроводе спољнополитички утицај у Авганистану, ангажују своје капацитете чије ће се присуство наставити и након завршетка операције и тиме остварити повољна основа за развој билатералних односа с Авганистаном. Носиоци Провинцијских тимова за реконструкцију у Авганистану јесу: САД, Италија, Шпанија и Литванија. Овакав начин организовања ЦВС представља тенденцију у будућем развоју ЦВС као *напредне ЦВС* (енгл. *enhanced CIMIC*).



Слика 2 – Идејни приказ функционисања Провинцијског тима за реконструкцију

За подршку, односно за потребе ЦВС (обуку и образовање персонала) НАТО је развио два центра:

1. Центар ЦВС за обуку и образовање (*CIMIC Centre of Excellence*): прикупља знања и искуства и израђује системска документа НАТО ЦВС, реализује напредну обуку персонала ЦВС. Седиште му је у Краљевини Холандији, Еншеден (*Enschede*) и спонзорише га пет нација: Данска, Немачка, Летонија, Холандија и Пољска. Проистекла је из некадашње ЦВС Групе Север.

2. ЦВС Група Југ (*CIMIC Group South*): даје подршку структурама ЦВС НАТО у мултинационалним операцијама, организује вежбе и обуку припадника ЦВС и функционалних специјалиста. Седиште му је у Италији, у Мота ди Ливенци (*Motta di Livenza*). У раду ЦВС Групе Југ учествују стални представници Италије, Грчке, Португалије, Мађарске и Румуније, док САД имају представнике у улози посматрача.

Свака држава која је чланица НАТО има развијену ЦВС на националном нивоу. Њихова организација и задаци су у већој мери слични, односно с мањим разликама и специфичностима које проистичу из националних посебности, али се сигурно може рећи да су међусобно компатибилни и да се у потпуности концептуално ослањају на основни системски НАТО документ који дефинише *цивилно-војну сарадњу* – НАТО доктрина за ЦВС (енгл. *NATO Civil-military co-operation 'CIMIC' doctrine (AJP-9), June, 2003*).

Цивилно-војна сарадња у Уједињеним нацијама

Цивилно-војна координација (*енгл. CMCoord*) обухвата скуп активности које користе УН, а које одговарају појму цивилно-војне сарадње у НАТО и Војсци Србије. Цивилно војна координација представља систем интеракције, која укључује размену информација, преговарање, избегавање конфликта, међусобну подршку и планирање на свим нивоима (од војних елемената и хуманитарних организација до организација за развој и локалне популације ради спровођења постављених задатака).⁵

У документима УН среће се појам *координације* који се разликује од појма *сарадње*. У мултинационалним операцијама (у поглављима VI и VII, Повеље УН), где су снаге подређене Одељењу за мировне операције УН (*UNDPKO*), врховни ауторитет у мисији/операцији је специјални изасланик УН за мисију у целини и сви елементи мисије/операције су координисани. Разлику представљају операције (у поглављу VIII, Повеље УН) где су ангажоване регионалне безбедносне организације и где организација и структура мултинационалне операције зависи од правила дотичне организације. Међутим, ова терминолошка разлика не узрокује значајну разлику у деловању на терену. Већина држава које ангажују снаге у мултинационалним операцијама усвојило је цивилно-војну сарадњу у облику који се користи у снагама НАТО.

Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Мађарске

Функција ЦВС у ОС Републике Мађарске предвиђа ангажовање својих припадника у мултинационалним операцијама изградње и очувања мира у свету. На територији Републике Мађарске обухватају задатке пружања помоћи локалној власти у случајевима природних и техничко-технолошких катастрофа. Оружане снаге Републике Мађарске ограничено реализују задатке због веома добре организације (оспособљености и опремљености) цивилних структура за реаговање у наведеним ситуацијама. На нивоу округа (округ чини више општина) постоје јединице цивилне заштите. Јединице Војске Републике Мађарске ангажују се тек када јединице цивилне заштите и службе надлежне за спасавање становништва у кризним ситуацијама, својим капацитетом нису у могућности да адекватно одговоре на постојећу кризу.

Цивилно-војна сарадња у ОС Републике Мађарске (од 2000) добија све већи значај. За реализацију ЦВС активности/пројеката у мултинационалним

⁵ Уједињене нације под CMCoord подразумевају и цивилну полицију УН (*CIVPOL*) у „војном делу“.

мисијама постоје два извора финансирања: војни национални (један део средстава попуњава се из буџета Министарства одбране, а други део из буџета Министарства спољних послова) и цивилни национални (средства једним делом обезбеђује Министарство спољних послова, односно хуманитарне националне владине организације). Укупан буџет износи око милион евра за годину дана, уз могућност његовог повећавања.

Министарство одбране Републике Мађарске сарађује с Министарством спољних послова ради реализације активности цивилно-војне сарадње у мултинационалним операцијама. Поменута министарства, уједно, имају и улогу главних финансијера активности и пројеката цивилно-војне сарадње. Министарство одбране такође обезбеђује потребне функционалне специјалисте (цивилна лица) из свог састава који се упућују у мултинационалне мировне снаге ОС Мађарске, а према предлогу органа ЦВС.

Оружане снаге Републике Мађарске у свом саставу имају: једну јединицу за цивилно-војну сарадњу која се налази на тактичком нивоу, Центар за ЦВС и психолошке операције с око осамдесет припадника – представља базу за обуку и упућивање припадника ЦВС у мировне операције. Штабни део органа ЦВС налази се, такође, у оквиру Центра и представља основу за кадар који учествује у процесу оперативног планирања о питањима ЦВС. На оперативном нивоу представник ЦВС јесте у саставу Здружене оперативне команде ОС Републике Мађарске и поред штабне улоге одговоран је и за праћење реализације активности ЦВС органа у мировним операцијама.

Центар ЦВС (од 2004) планира, организује и реализује психолошке операције, за које је он основни носилац обуке и усавршавања кадрова. Психолошке операције се изводе према доктрини за психолошке операције. Циљ извођења наведених операција је приказивање намера ОС Републике Мађарске у мултинационалним операцијама и њених могућности за превазилажење постојећих проблема у зони извођења.

Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Италије

Цивилно-војна сарадња у ОС Републике Италије се, у потпуности, ослања на доктрину и системска документа ЦВС у НАТО. Влада Републике Италије придаје велики значај цивилно-војној сарадњи, а доказ успеха је и висока позиција италијанског официра, начелника J-9 (бригадни генерал), у операцији *ISAF* (Авганистан). На основу упоредне анализе пројеката цивилно-војне сарадње које реализују снаге КФОР-а на КиМ уочава се да италијански контингент изводи највећи број активности и да, у односу на остале чланице КФОР-а, има највећи буџет.

Постоји заједнички став и сарадња више министарстава Републике Италије за реализацију активности ЦВС у мултинационалним операцијама. У операцији *ISAF* (реформа судског система и изградња школа) с пројектима учествују: Министарство спољних послова, Министарство просвете и Министарство правде. У пројектима дотура хуманитарне помоћи становништву Авганистана учествује велики број невладиних, владиних и приватних организација које достављају помоћ путем сарадње с органом ЦВС ОС Италије, односно Одељења за ЦВС (J-9) Генералштаба ОС Републике Италије.

Оружане снаге Републике Италије у мисији УН у Либану (*UNIFIL*) учествују с два припадника која реализују пројекте из области цивилно-војне сарадње. Један припадник се налази у саставу националног контингента (сектор „Запад“) а други је у саставу Команде снага УН.

Након разговора старешина ОС Републике Италије, које су надлежне за развој цивилно-војне сарадње с припадницима Војске Србије, начелник J-9 ОС Републике Италије израдио је предлог за нову организацију цивилно-војне сарадње у ОС Републике Италије јер сматра добрим решење Војске Србије да се органи ЦВС налазе у организацији Војске до нивоа бригаде и да се непосредно, уз јединицу, припремају за ангажовање у мултинационалним операцијама. Поред старешина, Генералштаб ОС Републике Италије за рад на задацима цивилно-војне сарадње ангажује и функционале специјалисте (око две стотине специјалиста) чије се ангажовање реализује посебним уговорима.

Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Турске

Оружане снаге Републике Турске реализују активности и пројекте ЦВС у мултинационалним операцијама подршке миру и имају два извора финансирања: национални извор финансирања и међународни, а укупни буџет износи око два милиона долара, за период од шест месеци, с могућношћу сталног повећања.

Постоји сарадња министарстава Владе Републике Турске у реализацији активности ЦВС у мултинационалним операцијама. Водећу улогу има Министарство спољних послова, јер оно утврђује визију деловања у реализацији пројеката и за то обезбеђује потребне функционалне специјалисте који се упућују у састав мировних контингената ОС Републике Турске, а на предлог органа за ЦВС из ОС.

Оружане снаге Републике Турске у свом саставу имају бригаду за ЦВС коју називају „хуманитарном“ и у којој се налазе два батаљона за ЦВС (око стотину четрдесет припадника). У Турској се, због посебног статуса војске у

друштву, у оквиру ЦВС спроводе мисије и ангажовања и на сопственој територији, посебно у случајевима природних и техничких катастрофа. Такав модел се разматра и у оквиру нове доктрине ЦВС у земљама НАТО.

Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Аустрије

Цивилно-војна сарадња у Републици Аустрији има високо место у приоритетима задатака које је поставила њена влада. Предузела је потребне мере законског регулисања обавеза свих организацијских делова друштва ради припреме за реаговање и планског решавања последица катастрофа изазваних елементарним непогодама и техничко-технолошким узроцима.

Организација ЦВС (термин се користи за активности у земљи, а *CIMIC* за активности у иностранству), развијена је на три нивоа (стратегијском, оперативном и тактичком) и разликује се од система који се користи у ВС у томе што на тактичком нивоу имају само *CIMIC* Центар.

Уставом и осталим подзаконским актима одређени су услови за „брзо“ ангажовање војске (Устав, члан 79, тачка 2.2, „Аустријске оружане снаге могу се ангажовати у случајевима катастрофа на задацима пружања помоћи када легалне цивилне власти више нису у могућности да самостално реше ситуацију и када је неопходна помоћ Војске“).

Захтев за хитним ангажовањем, који председник општине упућује војној јединици, може непосредно бити послат уз обавезу команде да се одазове позиву. Систем реаговања на ванредну ситуацију (Центри за обавештавање су повезани на свим нивоима) јесте у функцији и Војска, у случају потребе, реагује по позиву. Координацију спроводе органи ЦВС који се налазе у регионалним командама.

Цивилно-војна сарадња у Војсци Србије

Ради уочавања разлика између пређашње организације извршавања задатака из области цивилно-војне сарадње и садашње, важно је да се схвати начин организације наше војске из не тако давне прошлости. Наиме, према ранијем доктринарном документу *Стратегија оружане борбе*, у условима рата и непосредне ратне опасности, све снаге одбране и сви ресурси претпочињавали су се надлежној војној јединици у зони операције и тада је, на основу капацитета којима је располагала, Војска требала да буде спо-

собна да не само прва притекне у помоћ, већ и да буде највећи носилац решења проблема у те две кризне ситуације. Војска је била и чувар основних друштвених вредности и њено ангажовање је сматрано потребом највишег приоритета. Из таквих околности, као природни след догађаја, стварао се однос у којем је у решавању кризне ситуације командант војне јединице постављао захтеве, а други учесници у решавању кризе су, према њима поступали. У кризним ситуацијама у миру (природне и техничко-технолошке катастрофе) када се очекује ангажовање Војске, и у ранијем и садашњем законодавству њена улога била је у форми подршке цивилним органима власти. Пракса често није потврђивала нормативне претпоставке те војска. Она је, било сопственом жељом или према захтеву локалних или државних власти, била нерационално употребљавана.

Промене које су уследиле утицале су да капацитети Војске нису могли да одговоре потребама друштва у мери у којој је то некада било могуће, већ да се одговор на кризу тражи у координацији и сарадњи Војске с цивилним учесницима и да њено ангажовање у миру буде дефинисано као последњи одговор, односно да се учешће Војске може очекивати тек по ангажовању свих осталих ресурса друштва. Стога, ради разумевања – шта ЦВС данас јесте, треба поћи од чињенице шта ЦВС није. У вези с тим, решавање проблема становништва непосредним ангажовањем ресурса Војске и трошењем сопствених људских, материјалних и техничких средстава – није начин рада ЦВС.

Цивилно-војна сарадња у Војсци Србије дефинисана је као: сарадња и координација цивилних и војних структура ради доприноса спровођењу војне мисије у миру, кризама и катастрофама. Под цивилним структурама подразумева се: локално становништво, органи и организације локалне власти, међународне организације, владине и невладине и агенције.⁶

Сам појам цивилно-војна сарадња, за који се уобичајено сматра да се примењује претежно у мултинационалним операцијама ван своје територије, у почетку је изгледао проблематичан зато што се употребљава у контексту Републике Србије и употребе Војске Србије. Полазећи од потребе Војске Србије за дневним контактима с цивилним учесницима, од дела одбрамбених припрема до помоћи цивилним органима власти у случајевима природних катастрофа и техничко-технолошких несрећа, као и нерационалности устројавања нове организационе структуре Војске само за потребе припрема за мировне мисије – ЦВС дефинисана је у три мисије Војске Србије и представља веома рационално решење.⁷

⁶ Нацрт Доктрине цивилно-војне сарадње Војске Србије.

⁷ Тенденције развоја ЦВС у НАТО државама у будућности предвиђају интензивнију употребу организације ЦВС и на својој територији и у свим мисијама својих ОС успостављањем сталне структуре организације ЦВС до нивоа бригаде (на пример, Италија).

Има више разлога за наведени приступ ЦВС, а најважнији јесте да се у неким деловима наше државе повремено и циклично дешавају одређене природне непогоде и да постоје реалне процене о могућим техничко-технолошким несрећама, које захтевају планско ангажовање Војске. Такође, у неким регионима наше земље општи услови за боравак војних јединица нису на оптималном нивоу, стога је веома важно што се на сва три нивоа, а посебно на тактичком нивоу организације наше војске, налази орган за ЦВС који ће непосредно да допринесе успеху мисије:

1. саветовањем команданта о његовим обавезама у погледу утицаја војних операција на цивилну популацију (економија, заштита околине, здравство) краткорочно и дугорочно;

2. саветовањем команданта о правилима ангажовања према цивилима у подручју операција;

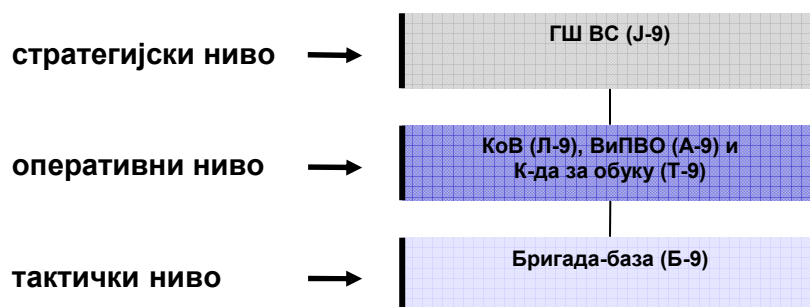
3. сагледавањем могућности подршке цивилној заштити и њеним пројектима за пружање помоћи у кризним ситуацијама;

4. формирањем и управљањем Центром за цивилно-војну сарадњу оствариће се веза и координација с цивилним организацијама, властима и становништвом у зони одговорности јединице и

5. сагледавањем капацитета територије зоне одговорности јединице, залиха и других материјалних ресурса ради подршке војним операцијама.

Задатак органа за ЦВС јесте да упозна команданта са свим друштвеним, политичким, културним, верским, економским и хуманитарним факторима животне средине у којима се спроводи или ће се спроводити војна операција.

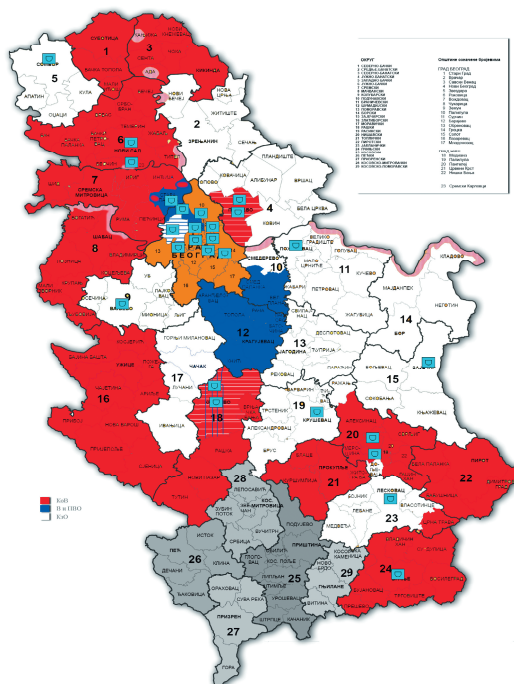
Цивилно-војна сарадња у ВС базирана је на Доктрини цивилно-војне сарадње и Правилу о цивилно-војној сарадњи. Отежавајућу околност представља чињеница да су та два документа у фази нацрта, а нема претходних системских докумената на које би се реализација ЦВС могла ослонити. Цивилно-војна сарадња у Војсци Србије организована је на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу.



Слика 3 – Нивои организовања цивилно-војне сарадње у ВС

Сваки орган ЦВС на тактичком нивоу има додељену територијалну зону одговорности за коју је одговоран у процени територије о питањима ЦВС, прикупљању података о цивилним учесницима и у повезивању с истим, а све у функцији подршке команданту о питањима ЦВС.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА ОКРУЗИ И ОПШТИНЕ
стање 01.01.2006.г.



Слика 4 – Распоред територијалне надлежности органа ЦВС
(бело – органи ЦВС КоВ; плаво – ВиПВО; црвено – КЗО)

На основу идентификованих потреба и услова јединица основане су канцеларије за цивилно-војну сарадњу у 4. бригади КоВ у Врању и у 2. бригади КоВ ради квалитетног праћења ситуације у цивилном окружењу у којем ради јединица и омогућавања двосмерног контакта с цивилним окружењем.

Поред тога, Канцеларија за ЦВС у 4. бригади КоВ има функцију обучавања припадника ЦВС из целе структуре ЦВС у ВС где се обука проводи у сменама од два припадника ЦВС ВС у циклусима од три недеље. Припадници ЦВС редовним активностима ЦВС бригаде обучавају се у извршавању задатака из домена ЦВС и усвајању методологије рада (према Нацрту Правила ЦВС). Поред обуке у Канцеларији за ЦВС у 4. бригади КоВ у Врању,

припадници ЦВС ВС обучавају се на курсевима у иностранству (Данска, Турска, Холандија – на тактичком нивоу, НАТО школа у Немачкој – на стратешко-оперативном нивоу) и у Републици Србији. До сада су у Републици Србији одржана два курса тактичког нивоа у сарадњи с *NORDCAPS*-ом и „Регионални семинар о цивилно-војним односима и цивилно-војној сарадњи“ у сарадњи с Канадом и Холандијом. Поред курсева који су везани искључиво за тематику ЦВС, припадници ЦВС обучавају се и на курсевима из домена кризног планирања и штабним курсевима. Центар је омогућио примену теоретских знања, која су постигнута на разним курсевима у иностранству и у земљи, у зони одговорности 4. бригаде. У вези с тим, пракса да лица која су боравила у иностранству, по повратку у земљу, одређено време бораве у Центру допринела је да се озбиљније схвати курс и школовање у иностранству и да се избегне „војни туризам“.

И поред системских недостатака који су узроковали непотпуно схватање места и улоге ЦВС у ВС, припадници ЦВС су, до сада, били ангажовани на већини вежби у организацији ВС. За активности из домена ЦВС 4. бригада КоВ награђена је плакетом *Вечерњих новости* за „Најплеменитији подвиг године“ у 2007. години.

Имајући у виду наведени став и очекивано учешће наше војске у изградњи и очувању мира у региону и свету, постојање појава које ће се у сукобима дешавати, али које директно не представљају претњу за Војску, као и анализу данашњег начина вођења операција у свету, намеће се закључак о неопходности постојања оспособљеног старешине за *цивилно-војну сарадњу*, који ће знати тачно и правовремено да процени могуће услове у којима ће се изводити будућа војна операција и да:

- познаје своје обавезе у погледу утицаја које војна операција може да оствари (или остварује краткорочно и дугорочно) на цивилну популацију (економија, заштита околине, здравство, култура...);
- познаје правила ангажовања према цивилима у зони извођења операције;
- сагледа могућности подршке цивилним органима надлежним за заштиту и спасавање становништва и сличним цивилним организацијама у њиховим пројектима или активностима пружања помоћи у кризним ситуацијама;
- буде обучен да формира Центар за цивилно-војну сарадњу и њиме руководи ради остваривања везе и координације с цивилним организацијама, властима и становништвом у зони одговорности јединице;
- сагледава капацитете територије зоне одговорности јединице, залихе и друге материјалне ресурсе који могу да буду од користи и могу да пруже подршку војној операцији и
- чува и рационално предлаже употребу ресурса Војске.

Војна и стручна оспособљеност старешине који обавља задатке из функције *цивилно-војна сарадња* представља основ за његов успешан рад, такође, поред наведених способности он мора да поседује и неколико других

квалитета који га битно одређују и пружају предуслов за успех у раду. Квалитети могу да представљају и један део критеријума за избор кадрова за дужности у органима за цивилно-војну сарадњу. То су:

- способности квалитетног усменог и писменог изражавања на српском и енглеском језику,
- вештина комуникације, посебно способност за преговарање,
- способност за аналитичко размишљање,
- заинтересованост за област цивилно-војних односа,
- самоорганизованост и изграђена одговорност и способност за тимски рад,
- међународним сертификатом потврђено знање о познавању рада на рачунару,
- организаторске и руководеће способности,
- могућност емпатије и стицања поштовања од других лица и
- прихватање свести о културним разликама.

Избор кадрова у ЦВС јесте основа за успешан рад, будући да се ради о пословима за које не постоје посебне школе и нису доминантно војног карактера. Из тих разлога изграђен је захтев за посебним психолошким профилем личности официра ЦВС. У вези с тим, очекује се да ће се тај захтев у оквиру избора кадрова поштовати.

Нормативни и правни документи, лични афинитети и усавршавања које старешине Војске реализују самостално нису довољни за потпуну оспособљеност и квалитет којем тежимо. Искуство у решавању задатака и реална оцена успеха у раду може да се утврди и потврди само у условима конкуренције и оцењивања према општеутврђеним стандардима – у међународном и мултинационалном окружењу, у супротстављању различитости, на путу ка заједничком циљу – јединству идеје и напора. Тада, поштујући начело интероперабилности при коришћењу истог језика за споразумевање, истих начела и процедура за решавање задатака и истих или компатибилних материјалних средства за рад, стиче се неопходно искуство које старешина мора да поседује да би представљао целовит потенцијал за развој функције *цивилно-војне сарадње* у Војсци Србије.

Закључак

У свакој савременој операцији војске неминовно је присуство цивилних учесника (организација и појединаца). Достизање заједничких циљева (војних и цивилних), уз рационално и економично ангажовање расположивих ресурса, најлакше је остварити међусобну сарадњу. Заједнички рад подразумева задржавање сопствене аутономије без обзира на то какав би био

облик подређивања или надређивања. Ниво сарадње одговара нивоу значаја војне, односно, цивилне организације, а рад на терену доприноси сагледавању стварних потреба војске и цивилних учесника.

Познавање принципа рада ЦВС опредељује њену припрему, организовање и реализацију. Функција ЦВС представља велику помоћ команданту који може у процесу планирања, доношења и реализовања одлуке да на терену оствари максимални учинак операције војске. Сарадња и координација с цивилним учесницима у зони операције непосредно се одражава на утрошак људских и материјалних ресурса, којима се намерава достићи крајњи циљ.

Цивилно војна сарадња је према стандарду армија развијених западних земаља део кризног менаџмента и интегрални део процеса планирања мултинационалних операција у којем командна структура има адекватан алат за праћење цивилног аспекта војне операције и усклађивање сопствених планова и активности са плановима и напорима других цивилних учесника. Уколико је правилно употребљена цивилно војна сарадња није само инструмент за отклањање последица, већ и проактивна и превентивна компонента.

У страним решењима ЦВС, највећим делом, разматра се само за ангажовање снага у мултинационалним операцијама. Ангажовање ресурса ЦВС на матичној територији је приступ новијег датума и новије праксе. Полазиште да је потребно развијати функцију ЦВС о ангажовању на сопственој територији јесте основа од које се пошло при формирању те функције Војске Србије.

За разлику од већине светских решења, у Војсци Србије се функција ЦВС развија за све три законом уоквирене мисије. Функција се не односи само на мировне операције, како је то решено у највећем броју земаља развијеног света, где се под појмом *CIMIC* подразумева ангажовање јединице једино изван територије сопствене државе. У Војсци Србије функција ЦВС односи се и на активности у служби одбране земље и на активности у пружању помоћи цивилним властима у случајевима природних техничких и технолошких несрећа.

Ради стицања искуства у раду свих старешина који се налазе на дужностима у органима за цивилно-војну сарадњу у Војсци Србије, Одељење за ЦВС (Ј-9) Генералштаба Војске Србије сачинило је план по којем су, сва наведена лица прошла обуку у Канцеларији за ЦВС, три недеље. Циљ ове обуке је уједначавање начина рада свих органа за ЦВС у Војсци и примена теорије у пракси.

Функција цивилно-војне сарадње је важан и неопходан ресурс који Војска Србије треба да поседује, пре свега у складу са потребом дефинисања улоге Војске у друштву и достизања стандарда у организацији и раду ОС развијених земаља света. Активностима ЦВС повећава се укупна ефикасност Војске на терену тако што се усаглашавају активности Војске и активности осталих присутних учесника у зони операције. На овај начин се тачније одређује улога

Војске у зони операције и при томе значајно повећава безбедност њених припадника. Цивилно-војна сарадња је нови квалитет којим се остварује цивилно-војно повезивање, обезбеђује подршка војним снагама и цивилном окружењу. Дугорочна сврха цивилно-војне сарадње јесте помоћ у стварању услова за постизање трајног решења за евентуалну или постојећу кризу.

У *Визији Војске Србије 2015.* предвиђено је, сагласно потребама и могућностима Републике Србије да Војска Србије изгради одбрамбене способности за успешан одговор на будуће изазове, ризике и претње безбедности, трансформишући се и развијајући у оружану силу која има обележја да је способна за активно и превентивно деловање према изворима могућег угрожавања безбедности и да правовремено и адекватно одговори на постојеће изазове, ризике и претње безбедности.

У свакој савременој операцији војске је неминовно присуство цивила (организација и појединаца, који се могу једним именом назвати цивилним учесницима), сагледавање и процена свих друштвених, политичких, културних, верских, економских и хуманитарних чинилаца животне средине у којима се спроводи или ће се спроводити војна операција, мора бити једна од способности коју треба да поседује официр Војске Србије, посебно официр за цивилно-војну сарадњу. Такав официр треба да зна да се у операцијама Војске, посебно у нератним операцијама, циљеви могу постићи и сарадњом са цивилнима. Облик сарадње треба да одговара нивоу значаја војне, односно, цивилне организације при чему рад на терену доприноси сагледавању стварних потреба војске и цивила.

У Војсци Србије препозната је потреба за постојањем функције *цивилно-војне сарадње* као штабне функције коју треба да обављају лица способна да израђују Процену по елементима цивилно-војне сарадње и у потпуности буду оспособљена за ту дужност. Међутим, податак да се на формацијским местима у органима за цивилно-војну сарадњу, и на тактичком и на оперативном нивоу јединица Војске Србије, најчешће налазе старешине које су претходно обављале дужност у органима за морал, говори о недовољном познавању функције *цивилно-војна сарадња* и потреби да се о њој више пише и говори. У наредном периоду, у различитим облицима сарадње с међународним безбедносним структурама, сходно нашим потребама и могућностима, један од најважнијих инструмената за сарадњу биће функција *цивилно-војне сарадње*, а њен значај с временом ће прогресивно да расте, јер се у разматрању улоге и значаја војске у цивилном друштву више не поставља питање какве циљеве војска може да реализује, већ какве ефекте може да оствари.

Значај ЦВС у Војсци биће сразмеран разумевању места и улоге коју она треба да има како у свакодневним активностима тако и у операцијама ВС у земљи и иностранству. У вези с тим, ЦВС ће, уз правилну употребу, донети

вишеструке користи за Војску Србије и Републику Србију у целини. Правилном употребом ЦВС постићи ће се већи степен интеграције ВС у друштвени систем уз економично кориштење војних и цивилних капацитета који су ангажовани на обављању задатака од заједничког интереса и, самим тим, стварање еластичнијег система националне безбедности.

У складу с прокламованом војном неутралношћу Републике Србије, капацитети ЦВС представљају погодан *извозни производ* за ангажовање у мултинационалним операцијама. На основу правилног ангажовања малих капацитета ЦВС може се постићи несразмерно велика корист имајући у виду перспективу активности ЦВС и могућности ангажовања других капацитета државе у међународним напорима за одржавање светског мира.

СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА РАСХОДА
ОДБРАНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Др Милош Милетић, пуковник*

На основу анализе садашњег стања финансирања расхода одбране Републике Србије у раду су презентована, с једне стране, теоријска сазнања и искустава о буџету као инструменту финансирања расхода одбране, с друге стране, наша искуства поређена су са суседним земљама и чланицама НАТО. Посебна пажња је посвећена одређењу појма и циља финансирања расхода одбране.

Кључне речи: *финансије, финансирање, расходи одбране, категорије расхода одбране, бруто домаћи производ (БДП), буџетски систем и буџет.*

Увод

Захтевани ниво спремности и способности система одбране за његову ефикасну употребу, диктирају дефинисани циљеви и задаци, који су израз политичких опредељења, потреба и могућности државе усмерене на заштиту утврђених интереса. Достижање потребног нивоа спремности и његово одржавање, зависи пре свега од расположивих средстава за финансирање расхода одбране.

За лакше разумевање финансирања расхода одбране, неопходно је објаснити опште економске појмове: финансије и финансирање. *Финансије* у најширем смислу означавају укупне новчане односе, акте и радње на којима се заснивају имовинско правни односи изражени у новцу. Финансије значе новчану страну сваког привредног посла и новчану страну свих токова националне привреде.¹ За разлику од финансија, *финансирање*² означава све облике формирања и употребе новчаних средстава ради задовољења

* Аутор је запослен у Управи за буџет и финансије Министарства одбране Републике Србије.

¹ *Економска и пословна енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1994. стр. 377.

² Финансирање [фр. *financer*], плаћати, правити финансијске операције, Вујаклија, М.: Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, 1974. стр. 1011.

многобројних друштвених потреба и остваривање одређених друштвених циљева. Дакле под финансирањем, уопштено говорећи, подразумева се давање новчаних средстава на коришћење и употребу да би се постигао неки одређени циљ.

Финансирање расхода одбране представља новчано изражавање материјалног подмиривања потреба одбране. Ако финансирање одбране посматрамо као систем, он обухвата изворе и методе прикупљања новчаних средстава за задовољење потреба одбране земље, као и носиоце прикупљања и коришћења тих средстава.

За финансирање расхода одбране, неопходно је познавање:

- извора финансирања расхода одбране,
- буџетског система.
- буџета као инструмента финансирања расхода одбране и
- начина утврђивања средстава за финансирање расхода одбране.

Извори финансирања расхода одбране

Извори финансирања расхода одбране могу бити: домаћи, страни, мирнодопски и ратни. Сходно садашњем опредељењу наше државе, исказаном у документима одбране,³ домаћи извори финансирања представљају основне изворе финансирања расхода одбране у мирнодопском периоду.

Такође, изворе финансирања расхода одбране можемо посматрати и као 1) основне изворе финансирања расхода одбране и 2) остале изворе финансирања расхода одбране.

Основни извори финансирања расхода одбране

Полазећи од чињенице да је систем одбране део друштвеног система, односно подсистем друштвеног система, самим тим, *основни извори финансирања расхода одбране* морају бити исти као и за финансирања укупне јавне потрошње. Укупна јавна потрошња, највећим делом финансира се из оствареног *брutto домаћег производа* (БДП), самим тим, основни извор финансирања расхода одбране представља БДП.

Будући да се укупна новостворена вредност друштва, намењена крајњој потрошњи, изражава БДП оствареним у текућем периоду, то се извором средстава може сматрати само онај део БДП, који се прерасподелом на нивоу

³ Стратегија одбране државне заједнице СЦГ, МО, ВИЗ, Београд, 2005, стр. 18.

друштва може утрошити за расходе одбране. У вези с тим, финансирање расхода одбране директно зависи од економске могућности земље, односно висине БДП оствареним у текућем периоду. Висина БДП, његов реалан раст и инфлација у Републици Србији од 2008. до 2011, приказани су у табели 1.

Табела 1 – Пројекција БДП и инфлације у Републици Србији

Ред. бр.	НАЗИВ	Процена	Пројекција			
		2008.	2009.	2010.	2011.	
1.	БДП, у милијардама динара	2.739,6	3.060,0	3.428,0	3.860,8	
2.	Реалан раст БДП, у %	7,0	3,5	4,5	6,0	
3.	Инфлација, на крају године, у %	9,5	8,0	6,5	6,0	

Извор: Министарство финансија Републике Србије⁴

Предвиђена издвајања од оствареног БДП у Републици Србији по функционалној класификацији, од 2009. до 2011. године приказана су у табели 2.

Табела 2 – Предвиђени јавни расходи у Републици Србији

у % БДП

Ред. бр.	НАЗИВ РАСХОДА	Пројекција		
		2009.	2010.	2011.
	Укупни расходи	43,3	42,7	42,3
1.	Опште јавне услуге	3,8	3,6	3,6
2.	Одбрана	2,4	2,4	2,4
3.	Јавни ред и безбедност	2,4	2,3	2,3
4.	Економски послови	6,1	6,0	5,9
5.	Заштита животне средине	0,3	0,3	0,3
6.	Становградња и развој заједнице	1,4	1,4	1,4
7.	Здравство	5,9	5,8	5,8
8.	Рекреација, спорт, култура и вере	0,7	0,7	0,7
9.	Образовање	3,9	3,9	3,9
10.	Социјална заштита	16,4	16,3	15,9

Извор: Министарство финансија Републике Србије⁵

Основни проблем јесте што се у проценту издвајања од БДП за финансирање расхода одбране (табела 2, редни број 2), јављају и средства за финансирање војних пензија. Њихово учешће у 2006. години износило је 0,61% БДП, а у 2007. години, износило је 0,72% БДП, с тенденцијом повећања у наредном периоду. Реални основни извори финансирања расхода одбране у 2006. годи-

⁴ Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину с пројекцијама за 2010. и 2011. годину у Републици Србији, Министарство финансија Републике Србије, Сл. гласник Републике Србије, бр. 113, Београд, 2008, стр. 9.

⁵ Исто, стр. 19.

ни износили су 1,69% БДП, а у 2007. години износили су 1,72% БДП, а не 2,5% БДП како је забележено у Меморандуму о буџету и економској и фискалној политици за 2007. годину, с пројекцијама за 2008. и 2009. годину.⁶

Учешће основних извора у финансирању расхода одбране у 2006. години износило је 98,52%, а у 2007. 94,41%.⁷ На основу процента учешћа основних извора у финансирању расхода одбране, може да се закључи да финансирање расхода одбране зависи од основних извора финансирања. Самим тим, величина, опремљеност и способност система одбране, да одговори на све изазове, ризике, претње и да оствари циљеве и задатке одбране, *у највећој мери зависи од основних извора финансирања расхода одбране.*

Остале земље у нашем окружењу, имају већи и мањи проценат издвајања од БДП за финансирање расхода одбране, што зависи од политике, циљева и задатака система одбране.⁸

Државни органи у складу са законом, могу да врше потребне измене процента издвајања из БДП за финансирање расхода одбране. Али исто тако, треба да постоји трајно утврђена политика издвајања од БДП за финансирање расходе одбране.

Остали извори финансирања расхода одбране

У остале изворе финансирања расхода одбране спадају: приходи, кредити, зајмови и други извори. Остале изворе финансирања расхода одбране у Републици Србији чине:

- *приходи по Мастер плану*,⁹ од продаје непокретних средстава на коришћењу у систему одбране, који нису неопходни за функционисање система одбране. Овај извор финансирања је уведен као подршка реформи система одбране и побољшања материјалног положаја припадника система одбране;
- *средства Националног инвестиционог плана*¹⁰ чине приходи остварени у поступку приватизације и приходи од других извора, који се планом додељују буџетским корисницима за реализацију појединих пројеката и
- *донације и помоћи*, приходи од домаћих или страних лица и институција.

⁶ Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007. годину с пројекцијама за 2009. и 2010. годину у Републици Србији, Министарство финансија Републике Србије, Сл. гласник Републике Србије, бр. 101, Београд, 2006, стр. 35.

⁷ Извор података: МО, Управа за буџет и финансије.

⁸ Проценат издвајања из БДП за финансирање расхода одбране у 2005. години износио је: Мађарска 1,6%; Румунија 2,1%; Бугарска 2,4%; Албанија 1,3%; Босна и Херцеговина 2,0%; Хрватска 1,8%; Словенија 1,6%; Грчка 3,1% и Италија 1,7%. Извор података The Military Balance 2005–2006.

⁹ Закључак Владе Републике Србије, од 22. јуна 2006.

¹⁰ Закон о буџетском систему, Сл. гласник, бр. 9, Београд, 2002; бр. 85, 2006, члан 2, тачка 37.

У 2006. години, расходи одбране финансирани су из осталих извора са свега 1,48% и то од:¹¹

- прихода по Мастер плану – 0,07%,
- средства из националног инвестиционог плана – 1,40% и
- донација и помоћи – 0,01%.

У 2007. години, расходи одбране финансирани су из осталих извора са 5,59% и то од:¹²

- прихода по Мастер плану – 0,72%,
- средства из националног инвестиционог плана – 4,86% и
- донација и помоћи – 0,01%.

На основу изнетих података, очигледно је да су остали извори финансирања расхода одбране у 2007. години повећани у односу на 2006. годину. Међутим, њихово учешће у финансирању укупних расхода одбране је веома мало. У наредном периоду, у систему одбране очекује се повећање учешћа осталих извора финансирања расхода одбране, посебно од *Мастер плана* и *Националног инвестиционог плана*.

Суседне земље (Румунија, Хрватска и Бугарска) ради убрзања реорганизације система одбране, за финансирање расхода одбране од осталих извора финансирања, користиле су и спољне кредите. Постојећим нормативним документима у Републици Србији није предвиђено коришћење спољних кредита за финансирање расхода одбране. У наредном периоду, државно руководство могло би размотрити и могућност коришћења кредита, као извора финансирања куповине нове опреме за потребе система одбране.

На основу изнетих података може се закључити да се остали извори финансирања система одбране могу користити у ситуацијама када се обимом новостворене вредности друштва не могу задовољити потребе система одбране. Да би се убрзала реорганизација система одбране, неопходна су додатна средства, односно повећање осталих извора у финансирању расхода одбране.

Буџетски систем

Буџетски систем може да се дефинише као скуп прописа, институција и односа који чине јединство буџетског финансирања. Буџетски систем представља начин финансирања државних функција из државног буџета, па самим тим зависи од друштвено-економских односа и циљева, које држава жели да оствари у политици буџетске потрошње. Сваки буџетски систем садржи скуп прописа, институција и односа у систему буџетског финансирања.

¹¹ Извор података: МО, Управа за буџет и финансије.

¹² Извор података: МО, Управа за буџет и финансије.

У савременим државама не постоји јединствени образац буџетског система и свака држава обликује свој буџетски систем. Дефинисање буџетског система зависи од друштвено-економских односа (система државне власти, степена централизације и децентрализације, компетенције државних органа у извршавању државних функција) и циљева који су задати да се реше буџетским системом. Буџетски систем се заснива на утврђеним принципима (начелима) – припреме, предлагања, усвајања, извршавања и контроле буџета, као елемента буџетског система.

Уставом Републике Србије¹³ утврђено је да се финансирање права и дужности Републике обавља из буџета, а приходи буџета обезбеђују се из пореза и других законом утврђених прихода. Почетком 2002. године, усвојен је Закон о буџетском систему Републике Србије,¹⁴ који је заменио Закон о јавним приходима и јавним расходима у његовим појединим одредбама.

Интегритет буџетског система, обезбеђен је заједничком правном основом, јединственом буџетском класификацијом, употребом јединствене буџетске документације за израду нацрта буџета и финансијских планова, јединственим системом буџетског рачуноводства, јединственим критеријумима за буџетску контролу и ревизију, преносом статистичких извештаја и података с једног нивоа буџета на други и принципима на којима се заснива буџетски поступак. На основу буџетског система дефинисан је буџетски циљ за припрему и извршење буџета – обавезним постизањем макроекономске стабилности, смањењем финансијског ризика и поштовањем буџетских принципа.

У октобру 2006, буџетским системом уведено је програмирано буџетирање (програмски буџет, стратешке области, главни програм, пројекат, активност, национални план).¹⁵

На основу изнетог, може да се закључити да је буџетски систем Републике Србије нормативно у потпуности прилагођен за увођење савременог система планирања расхода одбране.

Буџет као инструмент финансирања расхода одбране

Речи *буџет* спада у интернационалне појмове који су настали сеобом речи из једног језика у други. Она је у све светске и европске језике пренета из енглеског, где је најпре означавала кожно торбу благајника, а настала је трансформацијом француског деминутива *bougete* (торбица). Француска

¹³ Устав Републике Србије, Сл. гласник РС, Београд, број 6, 2008, члан 91 и 92.

¹⁴ Закон о буџетском систему, Сл. гласник РС, Београд, бр. 9, 2002; број 85, 2006.

¹⁵ Исто.

реч од које је настао деминутив гласи *bouge* (кожна торба), а потиче од латинске речи *bulga* (истог значења). Неки педантни етимолози опет тврде да дошавши до латинске речи *bulga* још нисмо стигли до коначног порекла речи буџет, те да је латинско *bulga* заправо келтског порекла.

Како га данас третира финансијска наука, буџет настаје на оном степену друштвеног развоја када потреба за финансијским обезбеђењем и извршењем одређених потреба државе постаје доминантна. Прве потребе које су биле везане за буџет односиле су се на финансирање одређених функција државе, где је његова улога била везана искључиво за обављање и финансирање тзв. класичних функција државе, без тежње да се преко њега оствари утицај на креирање и усмеравање укупних друштвено-економских токова.

Буџет је релативно нови финансијски инструмент,¹⁶ јер се појавио тек када су се испуниле многе правне, економско-финансијске и политичке претпоставке које су омогућиле његову примену као инструмента финансирања. У мери у којој су се стицали карактеристични услови за настанак и појаву буџета, везане су и одређене дефиниције које дају основна обележја државног буџета, а заједнички им је финансијски аспект који подразумева приходе и расходе државе утврђене за одређено раздобље.

Термин *државни буџет* први пут је употребљен у француском законодавству 1806. године.¹⁷ За дефинисање државног буџета с финансијског аспекта, најчешће је преузимана дефиниција француског аутора *Rene Stourm*, према којој буџет представља „акт којим се предвиђају приходи и расходи државе за период од године дана“.¹⁸ Оваква дефиниција посебно апострофира финансијске аспекте, уз потпуно занемаривање економских, што је и разумљиво с временске дистанце када је ова дефиниција и презентирана. „Код неких аутора, присталица класичног схватања, у дефиницији буџета највише је изражен финансијски елемент буџета и зато они буџет дефинишу као акт финансијског планирања активности државе“¹⁹ или под појмом државни буџет може се сматрати „план прихода и расхода државе утврђен за одређено временско раздобље“.²⁰

Да би се обезбедило финансирање јавних расхода државе, у свакој савременој држави постоји уређен систем инструмената, преко којих се распоређују средства на поједине кориснике. Током историјског развоја постојало је низ институција, односно инструмената, најзначајнији су: буџети, бу-

¹⁶ Jelčić, B.: *Nauka o financijama i finansijsko pravo*, Informator, Zagreb, 1983, стр. 461.

¹⁷ Јовановић, М.; Ђуровић, Ј.: *Финансијска теорија и политика*, Економски факултет Ниш, Ниш 2003. стр. 142.

¹⁸ Stourm, P.: *Le budget*, 7 edition, Paris 1913. Према: Томљановић, Д.: *Финансијска теорија и политика*, исто, стр. 181.

¹⁹ Матејић, М.: *Буџет у теорији и пракси*, Савезни завод за јавну управу, Београд, 1965, стр. 9.

²⁰ Jelčić, B.: *Nauka o financijama i finansijsko pravo*, исто, стр. 463.

џетски фондови, финансијски програми, посебни рачуни, подрачуни и слично,²¹ преко којих је вршено финансирање јавних расхода. Један од најважнијих инструмената за финансирање јавних расхода државе јесте буџет. У свим савременим државама, државни буџет је основни, а у неким и једини инструмент финансирања јавних расхода државе.

Будући да је буџет основни инструмент за финансирање јавних расхода државе, он је и основни инструмент за финансирање расхода одбране, што је одређено и документима одбране. Према усвојеној Стратегији одбране, државни буџет, одређен је као основни инструмент за финансирање расхода одбране.²² Буџет као претпоставка за финансирање расхода одбране обухвата: 1. приходе и расходе буџета; 2. поступак израде буџета; 3. структуру буџета по категоријама расхода; 4. извршење буџета и 5. контролу извршења буџета.

Приходи и расходи буџета

Сваки буџет има своје приходе и расходе. Структура прихода и расхода буџета регулише се законом. По Закону о буџетском систему Републике Србије прецизно је утврђена структура прихода и расхода буџета.²³ Пројектована структура прихода и расхода буџета Републике Србије од 2009. до 2011. године приказана је у табелама 3 и 4.

Табела 3 – Консолидовани јавни приходи Републике Србије
(у % од БДП)

Ред. бр.	НАЗИВ ПРИХОДА	2009.	2010.	2011.
1.	ПОРЕСКИ ПРИХОДИ	36,4	36,4	36,4
1.1.	Царине	1,7	1,3	1,1
1.2.	Порез на доходак грађана	4,8	4,8	4,8
1.3.	Порез на добит предузећа	1,6	1,7	1,9
1.4.	ПДВ	11,1	11,1	11,1
1.5.	Акцизе	4,3	4,4	4,5
1.6.	Порез на имовину	0,7	0,7	0,7
1.7.	Остали порески приходи	0,6	0,6	0,6
1.8.	Доприноси за социјално осигурање	11,7	11,7	11,7
2.	НЕПОРЕСКИ ПРИХОДИ	5,5	5,2	5,2
3.	КАПИТАЛНИ ПРИХОДИ	0,0	0,0	0,0
УКУПНИ ПРИХОДИ		41,9	41,6	41,6

Извор: Министарство финансија Републике Србије²⁴

²¹ Раичевић, Б.: *Јавне финансије*, Чугура принт, Београд, 2005, стр. 317.

²² *Стратегија одбране државне заједнице СЦГ*, НИЦ Војска, Београд, 2005, стр. 18.

²³ *Закон о буџетском систему*, Сл. гласник РС, бр. 9, Београд, 2002, бр. 85, 2006, члан 12.

²⁴ Извор: *Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. с пројекцијама за 2010. и 2011.*, Сл. гласник Р, бр. 113, Београд, 2008, стр. 18.

Табела 4 – Консолидовани јавни расходи у Републици Србији
у % од БДП

Ред. бр.	НАЗИВ РАСХОДА	2009.	2010.	2011.
1.	УКУПНИ РАСХОДИ	43,3	42,7	42,3
2.	Расходи за запослене	10,1	9,8	9,7
3.	Куповина роба и услуга	7,0	6,7	6,3
4.	Отплата камата	0,9	0,9	1,0
5.	Субвенције	2,1	2,0	2,0
6.	Социјална помоћ и трансфери становништву	18,2	18,0	17,6
7.	Остали текући расходи	0,7	0,7	0,8
2	Капитални расходи	3,7	4,1	4,4
8.	Нето буџетске позајмице	0,7	0,5	0,5

Извор: Министарство финансија Републике Србије²⁵

На основу пројектованих прихода (табела 3) и расхода (табела 4) буџета види се да је планиран дефицит буџета од 2009. до 2011. године.

За самофинансирање расхода одбране, није битна структура прихода и расхода буџета, али је битно да ли постоји суфицит или дефицит буџета. Уколико постоји суфицит буџета, под условом да су урађене пројекције кретања економске и фискалне политике, онда је то добра претпоставка за укупну реализацију планираног буџета одбране. Међутим, уколико постоји дефицит буџета, као што је случај за анализирани период, тада се најчешће не реализује укупан планиран буџет државе и њених директних корисника, у које спада и систем одбране, тако да остане неизвршен део планираних задатака у току године.

Поступак израде буџета одбране

Сам поступак израде буџета приближно је исти у скоро свим земљама које су оријентисане ка тржишној економији. Он се спроводи једном годишње када Влада подноси предлог буџета Народној скупштини, након чега се води расправа. Расправа се не води само о предлогу Закона о буџету за наредну годину, већ и о свим пореским законима којима се обезбеђују приходи буџета. При изради буџета учествују сви директни буџетски корисници, који треба да се финансирају из њега.

²⁵ Исто, стр. 19.

Директни буџетски корисници израђују предлог финансијског плана, који на бази задатака и постављених циљева исказује укупне потребе за финансијским средствима. Носиоци и рокови израде буџета прецизно су утврђени буџетским календаром.

Поступак израде буџета Републике Србије, започиње с Меморандумом о буџету, који усваја Влада (до 30. априла текуће године) и исти доставља свим корисницима буџетских средстава за израду буџета. Он садржи следеће податке:²⁶

- средњорочни макроекономски и фискални оквир;
- податке о економској и фискалној политици за буџетску и две наредне фискалне године;
- препоруке у погледу буџетске стратегије и опредељења и
- предложени распоред средстава према функционалној класификацији.

Након усвајања Меморандума, Министарство финансија, свим корисницима буџетских средстава доставља упутство за припрему нацрта буџета. Оно садржи:

- поступак и динамику припреме буџета и финансијских планова директних корисника буџета и
- предлог обима средстава у финансијским плановима директних корисника буџетских средстава за буџетску годину и наредне две фискалне године.

Као директни корисник буџетских средстава, систем одбране, конкретно Управа за буџет и финансије МО, добија Упутство за припрему буџета одбране у којем су дате смернице за израду. Управа за буџет и финансије МО доставља свим носиоцима функције планирања у систему одбране извод из упутства уз инструкцију министра одбране за припрему дела буџета за који су надлежни.

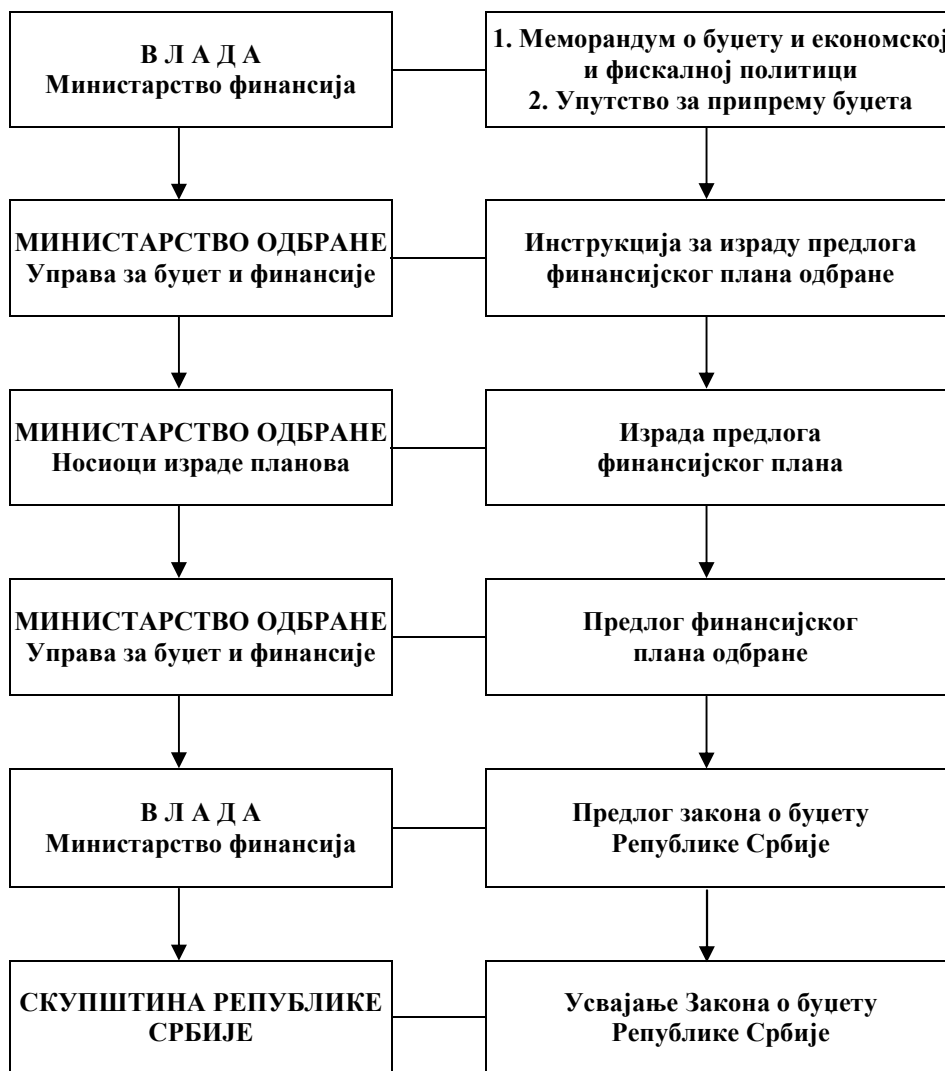
На основу датих смерница, елемената, норми норматива и критеријума, планираних задатака и слично, носиоци функције планирања расхода одбране у МО и ГШ израђују и достављају Управи за буџет и финансије МО своје предлоге финансијских планова.²⁷ На основу исказаних потреба носилаца планирања и у складу са Упутством и инструкцијом, Управа за буџет и финансије МО израђује Предлог финансијског плана одбране и доставља га Министарству финансија.

Предлог финансијског плана одбране израђује се за буџетску годину с пројекцијама плана за наредне две године и то укупно за систем одбране и по буџетским позицијама. Предлог финансијског плана и пројек-

²⁶ *Закон о буџетском систему*, Сл. гласник Републике Србије, бр. 9, Београд, 2002, број 86, 2006, члан 16.

²⁷ Предлог плана за сваки појединачни захтев састоји се од писменог објашњења и финансијског захтева.

ције финансијских планова у себи садрже: захтев за текуће издатке, захтев за додатна средства и захтев за основна средства. Поступак израде буџета одбране и пројекција буџета за наредне две године приказани су на слици 1.



Слика 1 – Поступак израде буџета одбране

Министарство финансија на основу ажурираних макроекономских оквира после 30. априла, а пре израде нацрта буџета, ревидира Меморандум о буџету. Министар финансија доставља Нацрт буџета до 15. октобра Влади Републике Србије. Влада може да тражи од министра финансија додатне информације или објашњења, која се тичу нацрта буџета, одлучује о изменама нацрта буџета Републике, утврђује предлог буџета Републике Србије и доставља га до 31. октобра Народној скупштини, заједно са Меморандумом о буџету на разматрање и усвајање. Народна скупштина усваја и доноси буџет до 15. децембра.

Уколико се до краја године не донесе буџет за наредну годину, обавља се привремено финансирање – од (најдуже) три месеца фискалне године (јануар – март). Ако се у току фискалне године издаци повећају или примања смање, тада Влада на предлог министра финансија може да обустави или смањи динамику извршења појединих издатака, али не дуже од 45 дана. Уколико се на основу спровођења привремених мера извршење буџета не уравни, Скупштина на предлог Владе може да усвоји ребаланс буџета, којим се обавља усклађивање примања и издатака.

Структура буџета одбране по категоријама расхода

У систему одбране Републике Србије сви расходи одбране начелно су сврстани у три категорије. То су:²⁸

1. персонални расходи,
2. оперативни расходи и
3. инвестициони расходи.

Начелно се може рећи да су прихваћене три категорије расхода одбране. Основни проблем је у томе, што ни у једном документу одбране који је усвојен није извршена прецизна подела свих расхода по напред наведеним категоријама. Тако на пример: у *Нацрту Стратегијског прегледа одбране*, извршена је начелна подела расхода одбране по напред наведеним категоријама, а у *Правилнику о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије*, који представља основ за планирање расхода самим тим и за израду буџета одбране, у текстуалном делу нигде се не наводе категорије расхода одбране, осим у „Обрасцу ГП-3“ Правилника.

Структура буџета одбране, по категоријама расхода говори о тежишту финансирања система одбране. У табели 5, приказана је структура буџета одбране Републике Србије од 2001. до 2007. године, по категоријама расхода.

²⁸ *Нацрт Стратегијског прегледа одбране*, МО, Управа за стратегијско планирање, Београд, 2006. и *Образац ГП-3, Правилника о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије*, СВЛ, бр. 31, Београд, 2008.

Табела 5 – Структура буџета одбране Републике Србије по категоријама расхода²⁹

Категорија расхода	Проценат учешћа по годинама						
	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.
Персонални расходи	50,50	52,48	55,09	68,94	71,51	68,59	68,70
Оперативни расходи	40,87	29,00	27,76	23,56	21,86	24,56	24,30
Инвестициони расходи	8,63	18,52	17,15	7,50	6,63	6,85	7,00
Укупни расходи	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

У анализираном периоду дошло је до значајног повећања категорије *персоналних расхода (плате и војне пензије)*, с 50,50% колико су износили 2001. године, на 68,70% у 2007. години. Истовремено, у истом периоду значајно је смањено учешће категорије *инвестиционих расхода* у укупном буџету одбране са 18,52%, колико су износили 2002. године на 7,00%, у 2007. години. *Ови подаци указују да систем одбране Републике Србије нема довољно средстава за финансирање инвестиционих расхода, пре свега, за куповину нове опреме и наоружања.*

У земљама НАТО савеза проценат учешћа *персоналних расхода* у укупном буџету одбране, износи до 55%, што је далеко мање учешће, него наш буџет одбране. Такође *инвестициони расходи* у укупном буџету одбране чланица НАТО, учествују с најмањим процентом од 16% и више (табела 6), што је далеко веће учешће, него наш буџет одбране.

Табела 6 – Структура буџета одбране чланица НАТО по категоријама расхода

Категорија расхода	Проценат учешћа по чланицама НАТО			
	НАТО суседне државе	НАТО Европа	НАТО С. Америка	НАТО
Персонални расходи	54	56	40	55
Оперативни расходи	30	24	38	25
Инвестициони расходи	16	20	22	20
Укупни расходи	100,00	100,00	100,00	100,00

Извор: Управа за Стратегијско планирање МО.

Структура буџета одбране по категоријама расхода *значајна је за чланство наше државе у Програму Партнерство за мир или НАТО*. Земље кандидати за чланство и чланице савеза морају тежити да у што краћем року достигну структуру буџета одбране по категоријама расхода, које имају земље чланице НАТО.

²⁹ Извор: Управа за буџет и финансије.

Извршење буџета одбране

Извршење буџета такође представља важан процес у буџетском пословању. За објашњење извршења буџета постоје два становишта. Према првом становишту, извршење буџета подразумева трошење средстава за одређене намене и потребе, а по другом, садржајнијем, извршење буџета обухвата активности које су регулисане законом о буџетском систему.³⁰

За извршавање буџета³¹ одговорна је Влада, а за законито коришћење средстава директних буџетских корисника одговоран је надлежни орган буџетског корисника, односно органи јавне управе. С обзиром на функције које обављају, лица одговорна за извршење буџета, деле се на наредбодавце и рачунопологаче, а због специфичности послова које обављају, *ове функције су одвојене једна од друге*.

Под наредбодавцима се подразумевају корисници буџетских средстава, државни органи, којима је на основу закона дато право да располажу средствима у буџету. Наредбодавци су обично руководиоци појединих министарстава, односно владиних ресора. За средства која су у буџету утврђена за потребе система одбране, наредбодавац је министар одбране. Поред министра одбране, наредбодавци могу бити и руководиоци организацијских састава система одбране, које овласти министар одбране. Наредбодавци су одговорни за закониту, наменску, економичну и ефикасну употребу и коришћење одобрених буџетских средстава. Они су овлашћени да управљају државном имовином, да се старају о прикупљању јавних прихода и да одлучују о расподели финансијских средстава за односну годину на основу Закона о буџету. Наредбодавци имају право да стварају обавезе и да овлашћују друга лица да рукују новцем и материјалним вредностима. У том смислу, одређују рачунопологаче за извршење буџета.

Ради побољшања финансијске дисциплине Законом о изменама и допунама закона о буџетском систему,³² знатно су повећане казне за наредбодавце, директне и индиректне кориснике буџетских средстава, који створе обавезу преко износа утврђеном у буџету. Будући да је МО директни корисник буџетских средстава, ове казне примењиваће се и на наредбодавце из система одбране. Применом ових мера требало би да се повећа финансијска дисциплина у систему одбране, што би било значајно за увођење новог система Планирања програмирања и буџетирања³³ (ППБС) расхода одбране.

³⁰ Закон о буџетском систему, Сл. гласник РС, бр. 9, Београд, 2002, број 86, 2006, члан 31–50.

³¹ Извршење буџета се обавља месечно по одобреним квотама, које одобрава Министарство финансија Републике Србије.

³² Закон о буџетском систему, Сл. гласник РС, бр. 86, Београд, 2006, члан 74а и 75.

³³ Planning, Programming and Budgeting System.

Рачунопологач је дужан да се стара о државној имовини и о трошењу одобрених буџетских средстава. За свој рад, рачунопологачи одговарају наредбодавцу и финансијском органу управе. За разлику од наредбодавца, рачунопологачи немају право да ангажују буџетска средства. Они су одговорни за наменско коришћење одобрених средстава, у складу са важећим прописима. У том својству, рачунопологачи контролишу рад наредбодавца. Теорија јавних финансија заступа правило да су функције наредбодавца, рачунопологача и интерних контролора неспојиве (инкомпатибилне).

Такође, поред наредбодавца и рачунопологача, за примену савременог система ППБС расхода одбране значајан је и проценат извршења буџета система одбране у односу на планирани буџет. У већини земаља, ретко се дешава да се планирани буџет обави у потпуности. По правилу, проценат извршења буџета је увек мањи од планираног, али та одступања не смеју бити већа од 5%. Међутим, у Републици Србији, проценат неизвршења буџета одбране у односу на планирани буџет износио је, 2003. године, преко 12% (табела 7). Због високог процента неизвршења буџета, а и због недовољно одобрених средстава за финансирање расхода одбране, систем одбране је из године у годину преносио знатна средства на име створених, а неплаћених обавезе на терет буџета за наредну годину. Међутим, 2007. године (табела 7), није било пренетих обавеза у наредној години.

Табела 7 – Проценат извршења буџета одбране и износ пренетих обавеза³⁴

Н А З И В	Проценат извршења буџета одбране						
	Износ пренетих обавеза у милионима динара						
	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.
Извршење буџета	100,00	100,00	87,10	99,40	99,90	96,10	96,54
Пренете обавезе	3.142	2.517	2.767	4.073	4.568	1.116	0,00

По Закону о буџетском систему и буџету Републике Србије, неутрошена средства у текућој години, не могу се пренети у наредну годину. Исти је случај и код свих земаља у окружењу. Међутим, код најразвијенијих земаља (САД, Немачке и других), неутрошена средства по буџету, могу се пренети у наредну годину.

Контрола извршења буџета одбране

Да би се осигурало извршење буџета, на начин како је то планирано и усвојено од органа законодавне власти, у свим савременим државама организована је контрола и ревизија извршења буџета.³⁵ Контрола буџета од-

³⁴ Управа за буџет и финансије.

³⁵ Закон о буџетском систему, Сл. гласник РС, бр. 9, Београд, 2002, број 86, 2006, члан 66–71.

бране спроводи се у процесу извршавања буџета Републике Србије, како би се обухватили сви органи у извршавању буџета и све фазе кроз које пролазе средства јавних прихода, самим тим и систем одбране. Реализација контроле зависи од:³⁶ времена извршења, органа који обавља контролу и од садржаја контроле.

Према времену извршења, буџетска контрола може бити претходна или превентивна и накнадна или репресивна.

Претходна контрола спречава незакониту исплату из буџета, јер она претходи свакој исплати средстава из буџета. Исплата на терет буџета може се извршити кад надлежни органи за контролу исплатне документације одобре исплату из буџета. Претходну контролу спроводе органи финансијске службе директних корисника буџетских средстава и рачуноводствена служба трезора.

Накнадна контрола се обавља након извршене исплате из буџета. Она не спречава незаконито располагање средствима, али ако се утврде неправилности, омогућава кажњавање починилаца штете и подношење захтева за накнаду. Ова врста контроле назива се и буџетска контрола и спроводи је буџетска инспекција, која врши контролу наменског коришћења буџетских средстава, односно јавних прихода.

Према органима који обављају контролу, буџетска контрола може бити управна или административна, рачунско-судска и политичка.

Административна контрола заснива се на хијерархијској основи, где највиши орган државне управе контролише њему подређеног органа. Највиши орган управе буџетске контроле јесте Министарство финансија, које контролише директне кориснике буџетских средстава. И ова контрола може бити претходна и накнадна.

Рачунско-судску контролу обављају органи који су потпуно одвојени и независни од Владе и других органа државне управе. У нашој земљи, ову контролу обавља Народна банка Србије.

Политичку контролу обавља представничко тело (Скупштина), која одобрава буџет и која има право контроле извршавања буџета. Ова контрола назива се још и скупштинска, представничка или парламентарна буџетска контрола. Спада у накнадну контролу, јер се по правилу спроводи приликом разматрања завршног рачуна буџета, где се поред контроле законитости извршења буџета цени и целисходност, односно друштвена оправданост у трошењу буџетских средстава.

Контрола буџета одбране, повећава финансијску дисциплину, законитост и наменско коришћење средстава буџета одбране.

³⁶ Јовановић, М., Ђуровић – Тодоровић, Ј.: *Финансијска теорија и политика*, Економски факултет, Ниш, 2003, стр. 151–152.

Начин утврђивања средстава за финансирање расхода одбране

Расходи одбране финансирају се из оствареног националног дохотка, који се исказује у државном буџету као основном инструменту за финансирање друштвених потреба. Да би се обезбедила реалност у планирању, програмирању и буџетирању расхода одбране, неопходно је утврдити средства за финансирање истих. Утврђивање средстава за финансирање расхода одбране обавља се пре почетка процеса планирања, програмирања и буџетирања расхода одбране.

Висина средстава за плански период зависи од: пројектоване висине и раста БДП, пројектоване инфлације и пројектованог процента издвајања за потребе расхода одбране.

Утврђена средстава за финансирање расхода одбране, представљају основну претпоставку (оквир) за планирање, програмирање и буџетирање расхода одбране, обезбеђују реалност дугорочних планова, средњорочних програма и буџета одбране.

Начин утврђивања средстава за финансирање средњорочних програма

Код земаља, које користе савремене системе ППБС расхода одбране, поступак утврђивања средстава за финансирање расхода одбране, спроводи се у више фаза и то:³⁷

1. *државна (владина)*, где се врши процена укупних средстава која ће у следећем петогодишњем периоду вероватно бити расположива за задовољавање свих потреба у земљи, јавних и приватних, цивилних и одбрамбених;
2. *одлучивање о пропорцији расподеле* где се утврђују укупно расположива средства за јавну (државну), односно буџетску потрошњу и за приватну потрошњу (привреда и становништво), укључујући и одлучивање о избору извора и инструмената за остваривање јавних прихода, имајући у виду потребу за очувањем равномерног и стабилног економског развоја;
3. *алоцирање средстава*, која су опредељена за јавну потрошњу према приоритетима у задовољавању јавних односно државних потреба, где спадају и потребе одбране земље;

³⁷ Опширније – Ђорђевић, Р.: *Економисањем до ефикасне одбране*, ВИЗ, Београд, 2000, стр. 114.

4. *распоређивање (конкретно алоцирање) средстава*, која су определена планом одбране земље и другим актима надлежних државних органа за стратегијско планирање, утврђених циљева одбране и предвиђене делатности за остваривање тих циљева, на приоритетне потребе унутар система одбране.

Прве три фазе утврђивања средстава за финансирање расхода одбране спроводе државни органи, а четврту фазу спроводе органи из система одбране. Расположива средства се утврђују смерницама за планирање, програмирање и буџетирање расхода одбране.

Утврђена средства за финансирање свих јавних издатака, а самим тим и расхода одбране, у савременим системима ППБС расхода одбране, за средњорочни плански период објављују се у Белој књизи о јавним издацима. Објављивање се спроводи три месеца пре почетка наредне буџетске године. Бела књига садржи *Програм јавних издатака (расхода) за следећи петогодишњи период* за следеће четири године, јер је прва година у њему текућа. Тако, на пример, у Белој књизи о јавним издацима која је објављена три месеца пред почетак буџетске 2007. године, приказани су следећи подаци:

- прва година (2006), текућа буџетска година (ревидирани предрачун);
- друга година (2007), наредна буџетска година (предлог предрачуна);
- трећа година (2008), оквирно;
- четврта година (2009), прогноза и
- пета година (2010), прогноза.

Подаци, у владиној Белој књизи, за *прву годину* представљају основу за припрему предлога државног буџета за ту буџетску годину, који ће да се упути Парламенту на разматрање и усвајање. Подаци за *трећу годину* представљају оквирне бројеве за ту буџетску годину, али бројеви који одражавају чврсте намере и самим тим дозвољавају веома ограничене могућности за измене. Подаци који се односе на наредне две године (*четврта година и пета година*), сматрају се прогнозама и представљају вредности у вези с којима се Влада у много мањој мери сматра обавезном.

Од када Програм јавних издатака постоји у наведеном облику, који је јасно приказан у веома упрошћеној форми, тај програм постаје референтна тачка за настављање планирања државних потреба и расхода, све док не буде замењен новим програмом, за следећи петогодишњи период из којег се избацује *прва година*, а уноси се наредна буџетска година из тзв. пројекционог државног плана, а у односу на систем одбране – из дугорочног плана одбране земље.

На основу изнетог, може се закључити да се код земаља које користе савремене системе ППБС расхода одбране, утврђивање расположивих средстава за финансирање средњорочних програма *обавља континуирано*, као и процес

планирања, програмирања и буџетирања расхода одбране, чиме се обезбеђује поузданост процене утврђених средстава за финансирање расхода одбране.

За разлику од земаља које користе савремене системе *ППБС* расхода одбране, у нашој земљи (до 2000. године), средства за финансирање средњорочног плана развоја утврђивана су *дисконтинуирано*, на почетку планског периода за читав плански период. Подаци о процењеном БДП, по елементима програма развоја, достављани су носиоцима планирања уз наређење за израду предлога програма развоја заједно са подацима о:³⁸ планским ценама, планским квотама финансијских средстава, програмима и годинама средњорочног периода.

Средства за финансирање средњорочног плана развоја, утврђивана су *само за једну категорију расхода* „Инвестициони расходи“. За остале категорије расхода (персонални и оперативни) нису утврђивана средства за њихово финансирање. У укупном проценту издвајања од БДП, за финансирање система одбране од 1996. до 2000. године, расходи из плана развоја чинили су свега 1,00% БДП, односно од 13,32% до 20,01% укупних расхода одбране (табела 8).

Табела 8 – Проценат издвајања од БДП за финансирање одбране и програма развоја.

Година	Проценат издвајања од бруто друштвеног производа (БДП)			
	Укупно за систем одбране ³⁹	Програм развоја ⁴⁰	Разлика (2–3)	Проценат (3:2)
1	2	3	4	5
1996.	5,72	1,00	4,72	17,48%
1997.	5,94	1,00	4,94	16,84%
1998.	4,98	1,00	3,98	20,01%
1999.	7,51	1,00	6,51	13,32%
2000.	5,30	1,00	4,30	18,87%

Основни проблеми оваквог начина утврђивања расположивих средстава за финансирање средњорочног плана развоја су:

1. утврђена средства се не исказују у номиналним износима, већ само у проценту издвајања од БДП;
2. укупна средства за финансирање система одбране не утврђују се по свим категоријама расхода (персоналним и оперативним) и
3. средства се утврђују само на почетку планског периода (дисконтинуирано), тако да се јавља раскорак између планираних потреба и стварно обезбеђених буџетских средстава за њихово финансирање.

³⁸ Методолошко упутство за израду студија и анализа развоја и средњорочних и годишњих планова расхода и прихода ВЈ, ВШ ВЈ, Сектор за оперативно-штабне послове, Београд, 1998, тачка 35.

³⁹ Извор: Управа за буџет и финансије.

⁴⁰ Извор: Закон о утврђивању средњорочног програма развоја система одбране СРЈ, од 1996. до 2000, и обезбеђење средстава за његово извршење, СЛ СФРЈ, бр. 61, Београд, 1995.

Данас Министарство финансија Републике Србије, пре израде предлога буџета, на основу података о економској и фискалној политици предвиђа укупне јавне расходе за буџетску годину и пројекције јавних расхода за наредне две године за све буџетске кориснике, па самим тим и за систем одбране.⁴¹ Предвиђања се врше у проценту од БДП. Ови подаци се могу користити за израду средњорочних планова или програма одбране али само за период од две године. Међутим, проблем јесте што је кратак рок предвиђања (утврђивања) средстава за израду средњорочних планова који обухватају период до пет година и што се средњорочни планови, за сада, још увек израђују дисконтинуирано на почетку планског периода за читав период, а не израђују се континуирано сваке године за читав плански период, као што је то случај код савремених система *ППБС* које користе чланице НАТО.

Начин утврђивања средстава за финансирање дугорочних планова

Период за који се прави процена кретања и расподеле БДП, зависи од развијености земље и њене привреде и стабилности њеног привредног система. Тако на пример, развијене и економски стабилне земље могу пројектовати своју економску и фискалну политику дугорочно, док је то далеко теже у земљама у развоју и земљама које су економски неразвијене.

У нашој земљи, државни органи не спроводе процену кретања БДП и проценат издвајања из БДП за потребе финансирања одбране за дугорочни плански период. У сличној ситуацији су и суседне земље. Будући да савремени системи *ППБС* расхода одбране, захтевају поуздане податке о висини БДП и проценат издвајања за потребе расхода одбране, поставља се питање, како решити тај проблем.

У Републици Хрватској за потребе израде дугорочног плана развоја система одбране, од 2006. до 2015. године, државни органи нису располагали са подацима о висини и расподели БДП за наведени период. За израду дугорочног плана користили су податке о висини и расподели БДП институција које се баве тим пословима.⁴²

На исти начин и Република Србија може да обезбеди податке о висини и расподели БДП од институција које се баве економским проценама. Тако добијени подаци сигурно би били поузданији, од процена органа система одбране.

⁴¹ Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину с пројекцијама за 2010. и 2011. годину у Републици Србији, Министарство финансија Републике Србије, Сл. гласник Републике Србије, бр. 92, Београд, 2008, стр. 20.

⁴² *Dugoročni plan razvoja OS RH*, МО, Republika Hrvatska, Zagreb, 2006, str. 68.

Закључак

За финансирање расхода одбране скоро све земље света, а посебно развијене, издвајају значајна финансијска средства. Висина тих средстава одређена је политиком одбране, стањем окружења и економском снагом земље. Међутим, без обзира на економске могућности сваке земље, средства за финансирање расхода одбране увек су ограничена, услед чега долази до раскорака између економске могућности и потреба за финансирањем расхода одбране.

Решење диспропорције између потреба одбране и економске могућности земље за финансирањем расхода одбране тражи се, пре свега, у економисању оскудним расположивим средствима, почев од планирања неопходних људских, материјалних, инфраструктурних и других потреба, преко њиховог превођења у одговарајући обим буџетских расхода, до остваривања планираних потреба са стварно расположивим средствима.

Финансирање расхода одбране, посматрано као систем, обухвата изворе и методе прикупљања новчаних средстава за задовољење потреба одбране земље, као и носиоце прикупљања и коришћења тих средстава. Полазећи од чињенице да одбрана земље чини сегмент укупне друштвено економске структуре, неминовност јесте да и извор финансирања расхода одбране, мора бити исти извор као и код финансирања укупне јавне потрошње. Укупна јавна потрошња највећим делом се финансира из оствареног националног дохотка, који се исказује у државном буџету, као основном инструменту за финансирање друштвених потреба. Самим тим, буџет представља основни инструмент за финансирање расхода одбране. Према усвојеној стратегији одбране, основни извор за финансирање расхода одбране јесте БДП, а основни инструмент за финансирање расхода одбране јесте државни буџет.

Литература

1. Ђорђевић, Р.: *Економисањем до ефикасне одбране*, ВИЗ, Београд, 2000.
2. Jelčić, B.: *Nauka o financijama i financijsko pravo*, Informator, Zagreb, 1983.
3. Јовановић З. Ђуровић, М.;Тодоровић, Ј.: *Финансијска теорија и политика*, Економски факултет, Ниш, 2003.
4. Матејић, М.: *Буџет у теорији и пракси*, Савезни завод за јавну управу, Београд, 1965.
5. Раичевић, Б.: *Јавне финансије*, Чугура принт, Београд, 2005.
6. Раичевић, Б.: *Фискална структура Републике Србије*, Економске теме, Магна Агенда, Чигоја, Београд, 2002.

Закони и подзаконска акта

1. *Dugoročni plan razvoja oružanih snaga Republike Hrvatske, od 2006. do 2015. godine*, МО, Р Hrvatska, Zagreb, 2006.

2. *Закључак Владе Републике Србије*, Београд, од 22. јуна 2006.
3. *Закон о буџетском систему*, Сл. гласник РС, број 9, 2002. и број 85, 2006.
4. *Закон о буџету Републике Србије за 2004*, Сл. гласник РС, бр. 33, 2004. и бр. 115, 2004.
5. *Закон о буџету Републике Србије за 2005*, Сл. гласник РС, бр. 127, 2004. и бр. 66, 2005.
6. *Закон о буџету Републике Србије за 2006*, Сл. гласник РС, бр.106, 2005. и бр. 108, 2005.
7. *Закон о одбрани*, Сл. гласник Р. Србије, бр. 116, Београд, 2007..
8. *Закона о Војсци Србије*, Сл. гласник Р. Србије, бр. 116, Београд, 2007.
9. *Закон о утврђивању Средњорочног програма развоја система одбране Савезне Републике Југославије у периоду од 1996. до 2000. године и обезбеђивању средстава за његово извршавање*, Сл. лист СРЈ, бр. 61, Београд, 1995.
10. „Планирање програмирање и буџетирање расхода одбране“, материјал са међународних семинара у организацији Министарства одбране који су одржани од 2003. до 2006.
11. *Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007. годину, с пројекцијама за 2008. и 2009. годину*, Сл. гласник РС, бр. 101, Београд, 2006.
12. *Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2008. годину, с пројекцијама за 2009. и 2010. годину*, Сл. гласник РС, бр. 96, Београд, 2007.
13. *Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину, с пројекцијама за 2010. и 2011. годину*, Сл. гласник РС, бр. 113, Београд, 2008.
14. *Методолошко упутство за израду студија и анализа развоја и средњорочних и годишњих планова расхода и прихода Војске Југославије*, Генералштаб Војске Југославије, Сектор за оперативнo-штабне послове, Београд, 1998.
15. *Правилник о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије*, СВЛ, бр. 31, Београд, 2008.
16. *Стратегија одбране државне заједнице Србија и Црна Гора*, НИЦ Војска, Београд, 2005.
17. *Стратегијски преглед одбране (нацрт)*, МО, Управа за стратегијско планирање, Београд, 2006.
18. *Устав Републике Србије*, Сл. гласник Републике Србије, бр. 98, Београд, 2006.

СТРАТЕГИЈА ВОЂЕЊА ТРОШКОВА
У СИСТЕМУ ОДБРАНЕ

Мр Милена Кнежевић*

Мр Срђан Благојевић**

У условима светске финансијске кризе, сложених политичких, војно-безбедносних и других околности, предуслов за успешну реализацију друштвене улоге војске је сте довођење у равнотежно стање њених потреба и могућности. Дугорочно посматрано, систем одбране постиже усклађеност (све мањих могућности, с једне стране, и захтева који су везани за неопходне активности, с друге стране) вођењем трошкова на одговарајући начин. Вођење трошкова, као концепт, примењује се ради ефикаснијег управљања ресурсима, а посебно у ситуацијама када постоји значајан несклад између потребног стања и постојећег. Остварује се применом одређених стратегија, али и оперативном ефикасношћу и ефективношћу.

С обзиром на комплексност система одбране, веома је тешко, током процеса вођења трошкова, водити се само једном дефинисаном стратегијом, већ је неопходно у складу са променама у окружењу, применом оперативних способности, одговарајућим балансом између ефективности и ефикасности (*trade-off*), у конкретним условима, обезбедити успешну реализацију дугорочних циљева. Циљ дефинисања и имплементације стратегије вођења трошкова садржан је у тежњи за добијањем података који се односе на планирање мисија и задатака Војске у складу са могућностима, то јест, како би се могле донети реалне одлуке.

У чланку су презентовани резултати о стратегији вођења трошкова и моделу дугорочне прогнозе трошкова на основу анализе теоријских сазнања и искустава. Посебна пажња је посвећена одређењу појма стратегије и њеног циља, вођењу трошкова и *trade-off*.

Кључне речи: *стратегија, трошкови, trade-off*.

* Ауторка (milena.knezevic@mod.gov.rs) је запослена у Управи за стратегијско планирање Министарства одбране Републике Србије.

** Аутор (srdjan.blagojevic@mod.gov.rs) је запослен у Управи за стратегијско планирање Министарства одбране Републике Србије.

Увод

Живимо и радимо у веку у којем промене у потребама и навикама становништва, нове технологије и померања до којих се долази, захтевају од организација да непрестано спроводе иновације и да иницирају подухвате ради успешног надметања и „преживљавања“. Утицај технологија је, од свих осталих промена, први на ранг листи када се посматра утицај и интерног и екстерног окружења. Упркос томе, менаџмент и даље остаје важна компонента сваке организације и један је од кључних елемената војне организације.

У систему одбране Републике Србије последњих година се спроводе значајне промене. Општи циљ промена јесте трансформација система у складу са савременим изазовима и претњама безбедности, односно потребама и могућностима Републике Србије.

Систем одбране Републике Србије суочава се са великим проблемима, као, уосталом, и системи одбране земаља у окружењу и развијених земаља света. Светска финансијска криза није заобишла ни Републику Србију па су могућности за финансирање система одбране смањене. У складу с тим и потребе Републике Србије у погледу система одбране се мењају, односно тренд је у свету да се издвајања за одбрану смањују.

Ограниченост средстава намеће прихватање другачијег, у основи економског, становишта које карактерише:

1. потреба за најбољим искоришћењем средстава са којима се располаже за одређене намене;
2. утицај последица донетих одлука на квалитет развоја у будућности;
3. неопходност да се буде ефикасан, што одговара бризи да се утврђени циљеви остваре са адекватним реално расположивим средствима и
4. обавеза да се законито располаже и перманентно контролише утрошак средстава за остваривање планираних потреба.

Дугорочним прогнозама трошкова баве се системи одбрана свих развијених земаља у свету. Код нас је дошло до дисконтинуитета у праћењу и предвиђању трошкова у периоду након распада СФРЈ. Потреба за дугорочним предвиђањима трошкова у условима светске финансијске кризе јесте више него очита. Недопустиво је да се распоређују средства сходно искуству из претходних година, а не према потребама.

Стратегије вођења трошкова и модели дугорочних прогноза трошкова саставни су део свих дугорочних планова развоја система одбрана развијених земаља. Непредвиђени догађаји у окружењу, неочекивана ограничења средстава или промена у захтевима доносиоца одлука могу да доведу до тога да неки делови већ формулисане стратегије у току њене импле-

ментације остану неостварени. С друге стране, ефикасни доносиоци одлука искористиће увек нову шансу у окружењу, чак иако она није део полазних намера.

Поред наведеног, управљачке структуре система одбране суочавају се са неодређеношћу и несигурношћу које су неизбежне код дугорочног планирања па самим тим и код планирања стратегије. Овим проблемима управља се на основу прикупљених чињеница и спровођене анализе, или активним коришћењем нових прилика из окружења, чак иако оне нису део полазних намера, ради успешне имплементације дате стратегије и реализације дефинисаног циља. У вези с тим, стварање одрживе стратегије представља изазов за доносиоце одлука система одбране јер се суочавају са тренутним слабостима и снагама система, али и са могућностима и претњама из спољњег окружења. Дефинисање утицаја из окружења, како унутрашњег тако и спољашњег, представља један од почетних задатака доносиоца одлука на путу стварања одрживе стратегије. Међутим, стратегија сама за себе није циљ нити је сврха функционисања система одбране. Она треба да допринесе да се, дугорочно посматрано, циљеви система одбране реализују уз одговарајући баланс ефикасности и ефективности, то јест уз *trade-off*.

Стварање одрживе стратегије и *trade-off*

Савремене војске у свету друштвену улогу реализују у комплексним, нестабилним и динамичним условима. Готово свакодневно се суочавају са новим захтевима и задацима, а величина буџетског издвајања за њихове потребе, истовремено, бележи тренд сталног смањења.¹ У таквим околностима, један од предуслова за обезбеђење и очување потребног нивоа борбене готовости јесте дефинисање одговарајуће стратегије вођења трошкова, чиме се постиже да систем одбране Републике Србије буде сагласан са потребама, могућностима и стандардима у безбедносним интеграцијама. Како се циљеви система одбране могу реализовати и оперативном и стратегијском ефективношћу и ефикасношћу не би их требало занемаривати нити у једном тренутку.

Међутим, дугорочно посматрано циљеви система одбране могу се реализовати само у погледу стратегијске ефективности и ефикасности, односно на основу дугорочних анализа, одлука и активности. Ова три процеса,

¹ Стојковић, Д.: „Стратегија организационог реструктурирања војске“, *Војно дело*, бр. 4, Београд, 2004, стр. 88–104.

у пракси, који се често називају стратегијска анализа, у погледу формулисања стратегије и њене имплементације, показују висок степен међузависности.

Стратегијски менаџмент укључује и препознавање неопходног баланса (*trade-off*) између ефективности и ефикасности, што значи да је неопходно постојање свести да систем одбране стално настоји да ради и ефективно и ефикасно. И док доносиоци одлука морају мудро да доносе одлуке у вези с расподелом и коришћењем ресурса, истовремено морају да усмере своје напоре ка постизању свеукупних циљева система одбране.

Према Мајклу Портеру може се говорити о три основне генеричке стратегије:

1. стратегија вођења трошкова,
2. стратегија диференцијације и
3. стратегија фокусирања.

Овакав приступ питању пословних стратегија веома је значајан јер на поуздан начин указује на то у којем правцу треба да се усмере управљачки напори.

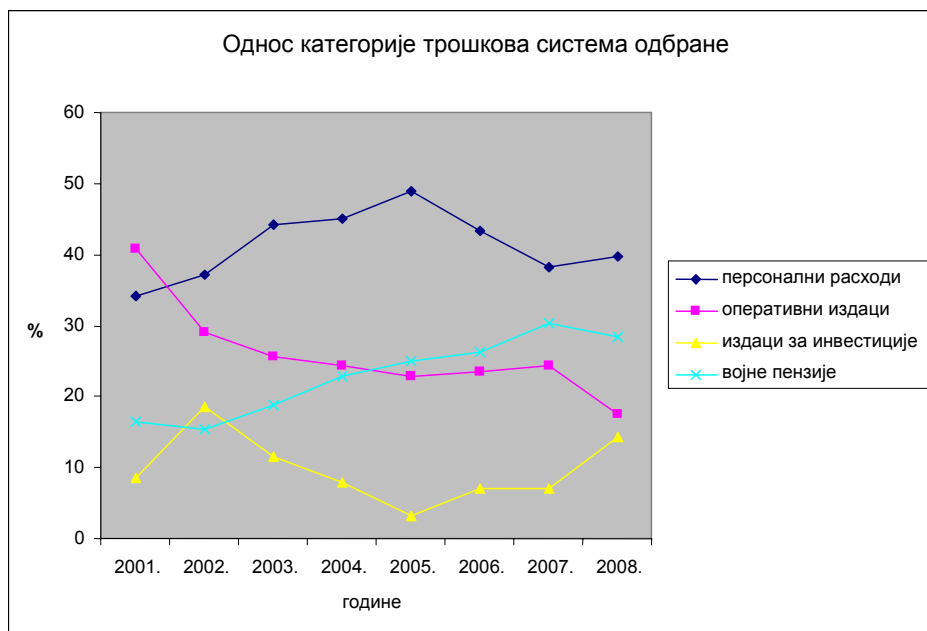
Како савремени услови функционисања система одбране намећу потребу смањења трошкова (расположиви ресурси су углавном све мањи) стратегија вођења трошкова заузима водеће место међу стратегијама које се користе у превазилажењу насталих проблема и стварању услова за дугорочан успех. Дносиоци одлука у систему одбране могу да се одреде само за редукцију или вођење трошкова у односу на доносиоце одлука организација које послују на тржишним принципима и које могу да бирају врсту стратегије.

Истраживање доступне литературе је показало да се при избору стратегија, које се баве трошковима и њиховим утицајима на *trade-off*, користе различити приступи и то:

1. смањење трошкова и
2. вођење трошкова.

Приступом који је заснован на смањењу трошкова, директно се утиче на политику развоја система одбране. У вези с тим, смањење трошкова утиче на реализацију мисија Војске и њених задатака, јер су на тај начин умањене могућности за изградњу неопходних способности Војске.

Другим приступом, који је заснован на вођењу трошкова, односи између одређених категорија трошкова усклађују се и воде кроз одређени период до циљем дефинисаних резултата.



Слика 1 – Приказ категорија трошкова система одбране
Републике Србије

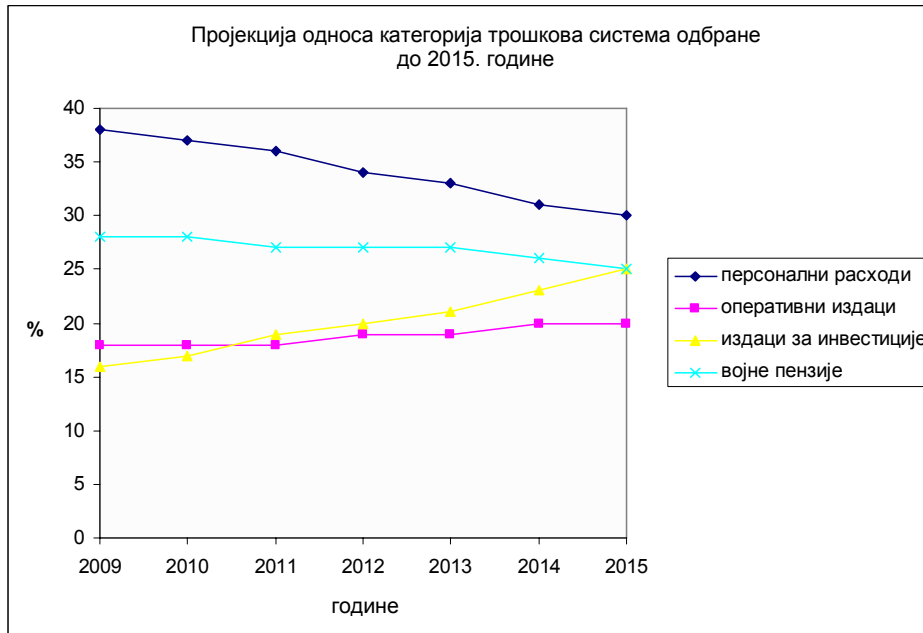
Наиме, ако се узму у обзир подела трошкова у систему одбране и њихов однос по годинама (слика 1) доносилац одлука може закључити да је њихов однос неповољан. Стога је неопходно управљати односом категорија трошкова до дефинисаног циља, у складу са савременим изазовима и претњама безбедности, поштујући (као узор) међусобни однос тих категорија трошкова у системима одбране развијених земаља (слика 2).²

Однос посматраних категорија трошкова јесте крајње неповољан – персонални расходи чине готово 75% укупних расхода система одбране у 2005, оперативни издаци приближно 23% и издаци за инвестиције око 2%. У таквој констелацији односа трошкова, бесмислено је да се планира развој система одбране. Зато је неопходно да се дефинише један од дугорочних циљева система одбране, којим би се усмеравали односи посматраних категорија трошкова до неке „подношљиве“ границе за развој система.

Међутим, „кретање“ трошкова ретко кад се добро разуме. Често се, у великој мери, разилазе мишљења о стварним трошковима система одбране и његовим основама. Испитивање трошкова обично се концентрише на ди-

² Трошкови могу да се воде и у апсолутном износу за одређене категорије.

ректне трошкове (као што су приликом набавке одређене опреме – само трошкови те опреме), а занемарује се утицај других активности на стварне трошкове (на пример, активности набавке, сервисирања и инфраструктуре).



Слика 2 – Пројекција трошкова система одбране Републике Србије

Трошкови појединачних активности анализирају се секвенцијално, без обзира на везу између активности које могу да утичу на стварне трошкове. Велики проблем за сложене системе као што је систем одбране јесте процена трошковног положаја система одбране у окружењу и шире, која је веома важна за процену сопственог релативног положаја. Зато оне често прибегавају просечним поређењима трошкова по категоријама:

1. персонални расходи,
2. оперативни издаци и
3. издаци за инвестиције.

У складу са системом планирања, програмирања, буџетирања и извршења (ППБИ) свака активност, пројекат и програм имају сопствену структуру трошкова према наведеним категоријама, на чије понашање може да утиче низ фактора, како у самом систему одбране, тако и изван њега.

Непостојање системског оквира за анализу трошкова у систему одбране додатно наглашава те проблеме. На њих се углавном гледа сувише уско и

на кратак рок. Популарна средства, као што су лоша искуства, у анализама трошкова често се погрешно користе. Иако може да послужи као полазиште, лоша искуства не узимају у обзир многе значајне узорке понашања трошкова и замагљује њихове важне међусобне односе.

Анализе трошкова се често претерано ослањају на постојеће рачуноводствене системе. Мада заиста садрже корисне податке за анализу, рачуноводствени системи могу да ометају стратешке анализе трошкова. Они трошкове сврставају по ставкама-расходима и то може да замагли основне активности које систем одбране обавља и доводе до спајања трошкова активности с веома различитим циљевима. У вези с тим, системи одбране развијених земаља користе различите моделе за дугорочну прогнозу трошкова. Тренутно, у систему одбране Републике Србије на коришћењу је Норвешки модел за дугорочну прогнозу трошкова – *KOSTMOD 4.0*.

Модел за дугорочну прогнозу трошкова

Према Лорду Келвину: „Када оно о чему говорите можете измерити и изразити бројевима, онда о томе нешто знате. Не можете ли оно о чему говорите мерити нити изразити бројевима, ваше је знање оскудно и незадовољавајуће. Можда је то почетак знања, али својим сте мислима једва закорачили у свет науке“. Развој метода и модела за прорачун трошкова и његову процену један је од услова за ефикасност и ефективност у раду доносиоца одлука система одбране.

Дугорочно планирање трошкова система одбране јесте део стратегијског планирања одбране који битно утиче на њену будућу ефективност и ефикасност. Оно треба да омогући доносиоцима одлука у систему одбране да на основу планираних мисија и задатака, прорачунају потребне снаге и средства, односно неопходне трошкове. Оно је оријентисано ка релативно далекој будућности и суочава се са бројним тешкоћама које су последица неизвесности и неодређености у будућности. Неизвесност и неодређеност у прорачуну трошкова представљају велики изазов за планере у систему одбране, као и за доносиоце политичких одлука.

Метод планирања трошкова на научним основама јавља се прво у развијеним земљама. Планирани трошкови су унапред утврђени оквирни трошкови према изабраној методи, нормама и стандардима, и у функцији је њихове контроле.

Корак напред у пружању реалније основе за контролу трошкова и ефикасније функционисање представљају предвиђени, планирани трошкови. У којој мери ће планирани трошкови представљати реалну подлогу за оцену и

контролу остварених трошкова, а у вези с тим и базу за детерминисање адекватних одлука, зависи од тога с колико је реалности утврђено предвиђање трошкова.

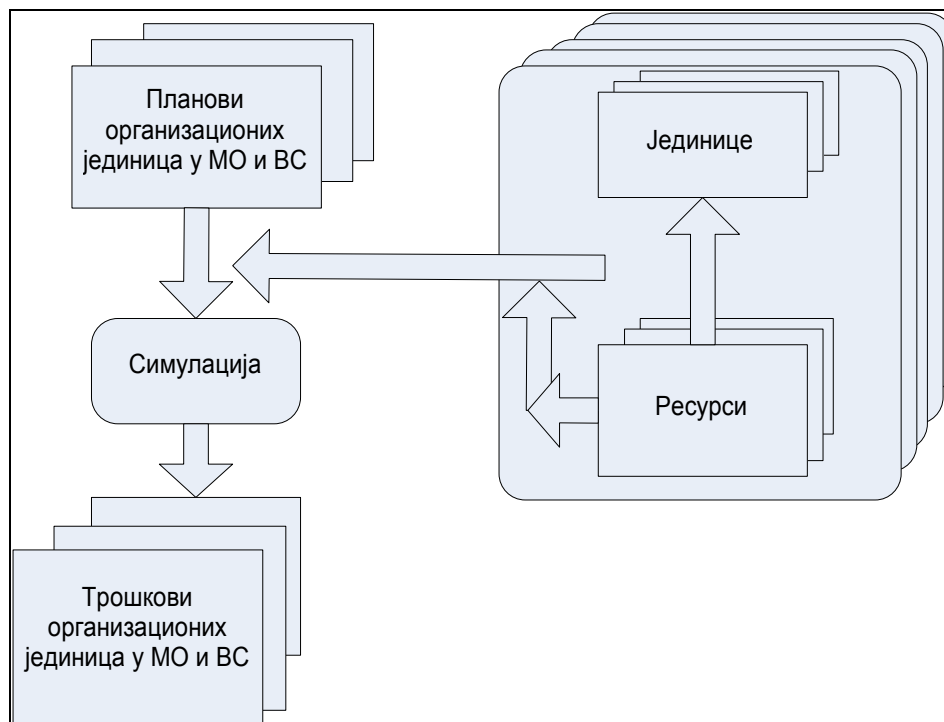
Постоје четири основна разлога због којих је неопходно планирати и процењивати трошкове система одбране. Први, планирањем и проценом трошкова могуће је дугорочно усмеравање деловања доносиоца одлука и осталих припадника система одбране. Други, смањење несигурности. Планирање „приморава“ доносиоце одлука да гледају у будућност, предвиђају расположива средства, разматрају утицај процењених трошкова и осмишљавају одговарајући одговор. Трећи, довођење у равнотежно стање расположивих средстава и планираних трошкова система одбране. Када дође до несклада између расположивих ресурса и планираних трошкова на доносиоцима одлука јесте да реше настали проблем. Четврти, планирање и процена трошкова система одбране потребни су и због тога што се тиме успостављају „стандарди“ који се користе у процесу контроле. Информације које се односе на одступања стварних трошкова у односу на стандарде, пружају основу за сагледавање узрока који су утицали на та одступања и на дефинисање ефикаснијих одлука.

Ради лакшег планирања трошкова у систему одбране развијен је посебан алат за подршку стратегијског планирања и дугорочну анализу трошкова система одбране *KOSTMOD* (слика 3). Његова сврха јесте идентификација главних изазова који се дешавају током времена, као дела процеса одбрамбеног планирања. У Министарству одбране Норвешке од 1998, у употреби је верзија 3.0, док је модернизована верзија 4.0 развијена на Факултету организационих наука Универзитета у Београду и у употреби је од 2008. године.

Овај програм оријентисан је и једноставан за коришћење са MS подршком. Има могућност праћења огромних количина информација у различитим комбинацијама, чувања основних података у систему, креирања извештаја као и изузетно велике могућности дугорочног планирања трошкова система одбране. *Овај алат се не користи у пословима годишњег буџетирања.*

KOSTMOD омогућава процену трошкова различитих структура у моделу. Сваки ресурс у моделу садржи следеће информације:

1. трошкове инвестирања,
2. ескалацију трошкова инвестирања,
3. оперативне трошкове,
4. ескалацију оперативних трошкова,
5. очекивани животни век и
6. историјски приказ куповине ресурса.



Слика 3 – Упрости́ени модел система KOSTMOD

Приказани модел омогућава извршење одређених симулација, а симулација представља директан улаз у друге анализе трошкова на оперативном и стратешком нивоу.

Суштина дугорочног планирања и анализе трошкова система одбране Републике Србије јесте у утврђивању стварних трошкова по јединицама за различите степене коришћења капацитета. Циљ јесте да се за различите мисије и задатке система одбране у посматраном периоду, коришћењем неопходних ресурса добију цене коштања или укупни трошкови.

Предност оваквог модела садржана је у томе, што за потребе изградње способности за извршавање додељених мисија и задатака даје могућност процене трошкова различитих структура. На основу добијених резултата о процени трошкова и расположивих средстава стварају се услови за доношење ефикаснијих одлука у погледу развоја система одбране.

Пред доносиоцима одлука система одбране, најчешће, јавља се несклад између пројектованих мисија и задатака и евентуално³ расположивих сред-

³ У Републици Србији не постаји изграђена способност за дугорочну прогнозу БДП и дефинисање издвајања у посматраном периоду за одбрану.

става у посматраном периоду. Задатак доносиоца одлука система одбране јесте дефинисање одређене стратегије вођења трошкова, како би се дугорочни циљеви система одбране реализовали упркос ограничењима и претњама из окружења.

Стратегија вођења трошкова

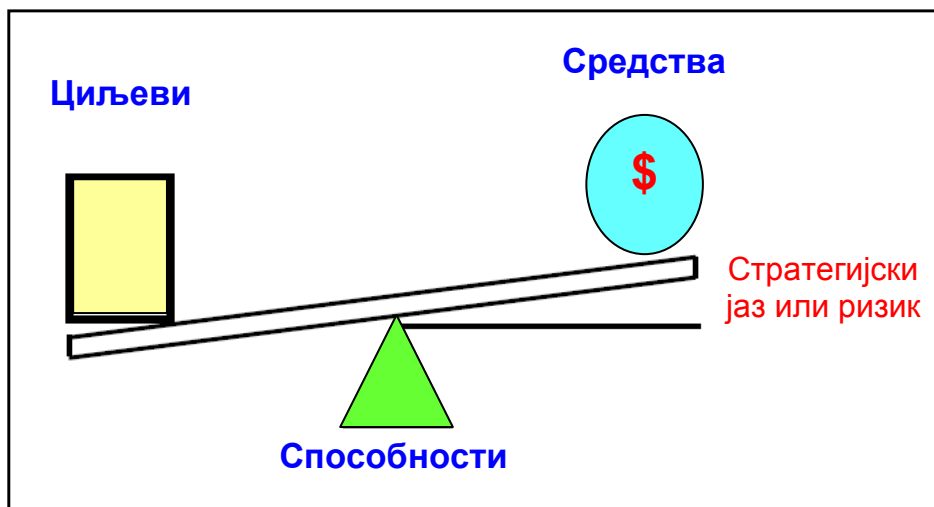
Војска је само један од „потрошача“ буџетских средстава. Знатна финансијска средства која се издвајају за финансирање општедруштвених потреба и „непомирљиви сукоб“ између њихових потреба и ограничених материјалних могућности у свим, па и најбогатијим земљама, доводили су до све гласнијих захтева за преиспитивањем постојећег начина планирања, утврђивањем и трошењем новчаних средстава.⁴

Унутар система одбране, аналитика, предвиђања, могућности и вођство усмерени су према побољшању способности и компетенцијама. Аналитика је усмерена према кључним питањима о постојећим и жељеним компетенцијама и начину како оне доприносе стварању жељених способности. Предвиђања у систему одбране служе за потребе развијања компетенција, али не у смислу краткорочног повећања способности. Вођство нужно тражи усклађивање борбених функција, припадности и врста операција.

Приликом избора компетенција и способности система одбране неопходно је да се размотре и могућности Републике Србије. Оне представљају њену способност да, у складу са дефинисаним потребама, у потпуности подржи развој и реализацију циљева система одбране. Дефинисањем дугорочних циљева развоја система одбране, дефинишу се његове компетенције и способности, односно потребе Републике Србије.

Међутим, усклађивањем могућности и потреба система одбране настају проблеми. Недостатак средстава и неодговарајућа веза расположивих средстава с избором компетенција и способности система одбране које треба достићи у наредном периоду, може да резултира, у најбољем случају, немогућношћу достизања дате способности. Ако се при дефинисању дугорочних циљева и изградњи одређених способности не узму у обзир и расположива средства нема сврхе ни тежити њиховом остварењу. Доносиоци политичких одлука, при дефинисању циљева, треба да узимају у обзир расположиве ресурсе ако желе да изграде дату способност система одбране (слика 4).

⁴ Жугић, Р.: *Цивилна контрола војске – контрола буџета*, ВИЗ, Београд, 2007. стр. 190.



Слика 4 – Равнотежни ниво способности и могућности⁵

Равнотежно стање може да буде успостављено или корекцијом пројектованих циљева система одбране или повећавањем расположивих средстава, односно ресурса. Кориговање пројектованих циљева је, углавном, у надлежности доносиоца одлука система одбране те је на њих лакше утицати. С друге стране, повећање расположивих средстава јесте у надлежности Владе и Народне Скупштине Републике Србије утицај доносиоца одлука у систему одбране, на њих, јесте миноран.

Померањем равнотежног нивоа, без обзира на „смањења“ дугорочних циљева система одбране и „повећања“ расположивих средстава успоставља се, такође, равнотежни ниво. У вези с тим, мења се и ниво способности које треба да се изграде у систему одбране.

У случају да доносиоци одлука у систему одбране задрже неравнотежни ниво између дугорочних циљева и расположивих ресурса као последица појавиће се стратегијски јаз између онога што је потребно и онога што се може постићи. Тај стратегијски јаз може бити прихваћен као ризик од надлежних државних органа.

С друге стране, схватање да је боље планирати развој мањег обима компетенција и способности, него што то могућности дозвољавају, па тиме обезбедити резерву средстава за неке непредвиђене активности, пројекте и програме система одбране јесте разумно, али у условима ограничених ресурса то нема смисла. Развој способности и компетенција у систему одбране у условима ограничених ресурса мора бити реално планирано, уз занемарљиву компоненту времена, које се у датом окружењу посматра дуго-

⁵ Ковач, М. и Стојковић, Д.: *Стратегија планирања одбране*, ВИЗ, Београд, 2009, стр. 391.

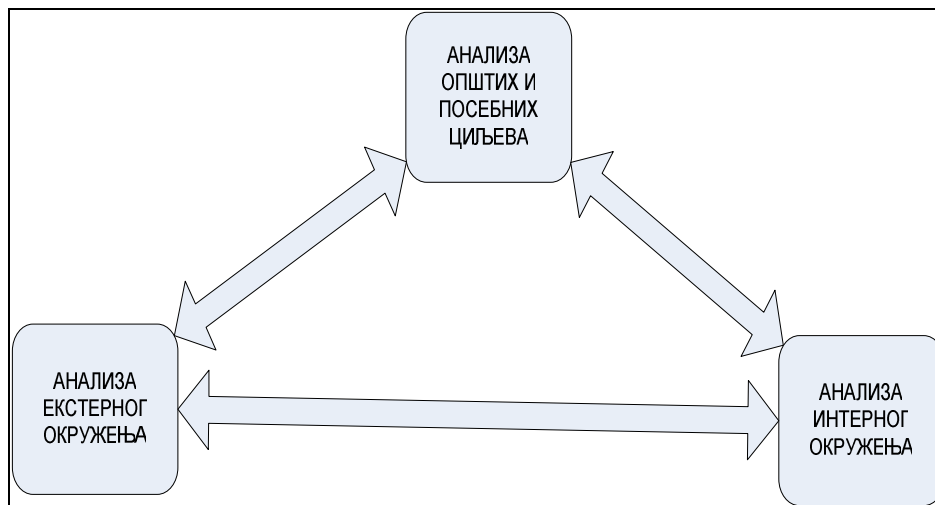
рочно. Предвиђања трошкова у систему одбране морало би да буде прецизно (што је веома тешко), тако да предстоји период развоја и примена одговарајућих модела и стратегија вођења трошкова.

Стратегија заснована на вођењу трошкова јесте можда најјаснија од свих стратегија, јер, у оквиру ње, организација се труди да постане нискобуџетна – за основне потребе троши што мање средстава, тако да би јој што више остало за инвестиције, под условом да се упркос томе систем развија. Стратегију вођења трошкова чине:

1. стратегијска анализа,
2. формулисање стратегије и
3. имплементација стратегије.

1. Стратегијска анализа

Стратегијска анализа може се посматрати као почетна тачка процеса дефинисања стратегије. Она се састоји од „претходног посла“ који се мора урадити да би се стратегије вођења трошкова ефикасно формулисале и имплементирале. Многе стратегије вођења трошкова нису успеле зато што су доносиоци одлука можда хтели да формулишу и имплементирају ту стратегију без пажљиве анализе доминантних циљева ка достизању одређених способности, као и без подробне анализе екстерног и интерног окружења. Графички приказ стратегијске анализе дат је на слици 5.



Слика 5 – Стратегијска анализа

Анализа општих и посебних циљева. Општи циљ вођења трошкова система одбране може бити промена њихове структуре према дефинисаним категоријама и на начин који ће допринети побољшању његових укупних перформанси. Из тако дефинисаног општег циља изводе се циљеви нижег нивоа општости који могу бити веома различити и крећу се од смањења одређених категорија трошкова, побољшања ефикасности до *trade-off*. Када се јасно одреде жељени резултати, постаје много лакше да се креће напред.⁶ У супротном, када нико не зна шта организација настоји да оствари, нико нема идеју о томе шта организација ради. Општи и посебни циљеви, такође, представљају средство за успешну расподелу ресурса.

Анализа екстерног окружења. Екстерно окружење остварује значајан утицај на укупно функционисање система одбране, а самим тим и на спровођење стратегије вођења трошкова. Процена екстерног окружења, у склопу процеса формулисања стратегије вођења трошкова, има за циљ да се утврде шансе, али и опасности за њено успешно спровођење.

На основу истраживања екстерног окружења долази се и до значајних сазнања о основним правцима (стратегијама) вођења трошкова система одбране других држава, а посебну пажњу треба обратити на истраживање праваца вођења трошкова система одбране земаља у окружењу и земаља у транзицији. Информације добијене на основу анализе екстерног окружења кључне су приликом идентификовања повољних прилика и опасности које постоје у екстерном окружењу.

Анализа интерног окружења. Будући да се тек путем сучељавања фактора екстерног и интерног окружења могу ближе одредити критични фактори за успех спровођења стратегије вођења трошкова, истраживање треба да буде усмерено и на анализу расположивих ресурса, односно интерних могућности система одбране. Ова врста анализе помаже да се утврде и јаке стране система одбране и њене слабе стране, које једним делом имају одлучујућу улогу у томе колико ће систем одбране бити успешан. Анализирање јаких страна и веза које постоје међу активностима које су саставни део пројеката, програма и на крају главних програма система одбране, може послужити као средство за откривање потенцијалних извора у којима лежи одређена способност организације.

Полазиште за анализу трошкова система одбране представљају дефинисани нормативи и норме припадања. Приписивање трошкова пословања и средстава активностима, пројектима и програмима у оквиру главног програма система одбране убудуће представљаће основ за сваку врсту анализе трошкова система одбране.

Свака активност, у оквиру пројеката и програма, укључује и трошкове и пословна средства у облику имовине и финансијских средстава. Разне врсте материјала и услуга део су трошкова дате активности, пројекта или програма и могу да утичу и на оперативне трошкове и на трошкове инвестиција. Потреба да се средства расподеле на активности, пројекте и програме

⁶ Dess и др.: *Стратегијски менаџмент*, Дата статус, Београд, 2007, стр. 29.

одражава чињеницу да су количина и ефикасност средстава укључених у једну активност важни за трошкове тог главног програма.

Ради анализе трошкова, дисегрегирање генеричког ланца вредности на појединачне активности, пројекте и програме треба да одражава три принципа који се узајамно не искључују: величину и раст трошкова приказаних по активностима; понашање трошкова активности; разлике у обављању „истих“ активности од носилаца извршења свих главних програма у систему одбране.

У анализи трошкова треба одвојити активности које чине значајан или све већи проценат трошкова система одбране. Као што се, углавном, лако идентификују значајни елементи својих трошкова, већина система често предвиђа мање трошкова, али растуће активности које стварају вредност с временом могу да промене њихову структуру трошкова. Активности које чине мали проценат трошкова или средстава и њен стагнантан део могу да се групишу у шире категорије.

На основу већ прихваћене поделе трошкова и груписања према економским класификацијама у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, неопходно је, успоставити везу са активностима система одбране (табела 1). Оперативни трошкови треба да се расподеле на активности у оквиру којих су настали.

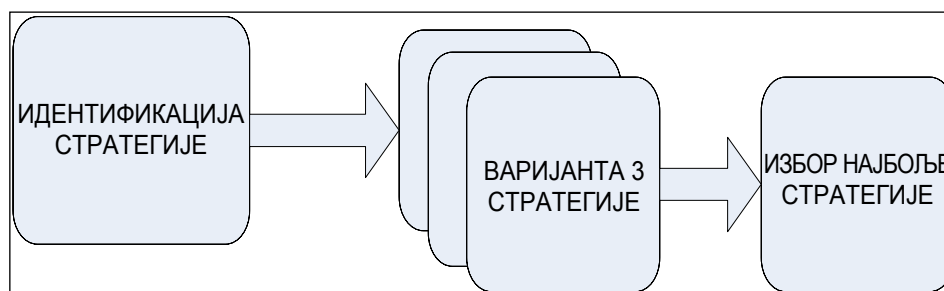
Табела 1 – Веза категорија трошкова система одбране и економских класификација

Категорије трошкова	Група економске класификације	
Персонални расходи	411	Плате, додаци и накнаде запослених
	412	Допринос за пензијско и инвалидско осигурање
	413	Накнаде у натури (превоз на посао и са посла (маркица))
	414	Социјална давања запосленима
	415	Накнаде трошкова за запослене
	416	Награде запосленима и остали посебни расходи
	472	Накнада за социјалну заштиту из буџета
	464	Дотације организацијама обавезног социјалног осигурања
Оперативни издаци	421	Стални трошкови
	422	Трошкови путовања
	423	Услуге по уговору
	424	Специјализоване услуге
	425	Текуће поправке и одржавање
	426	Материјал
	441	Отплата домаћих камата
	481	Донације невладиним организацијама
	482	Порези, обавезне казне и таксе
	485	Накнаде штета за повреде или штету нанету од државних органа
Издаци за инвестиције	511	Зграде и грађевински објекти
	512	Изградња зграда и објеката
	611	Отплата главнице домаћим кредиторима

2. Формулисање стратегије

Предуслов да вођење трошкова доведе до значајнијег унапређења перформанси система одбране јесте да стратегија њеног спровођења буде добро формулисана и установљена. Када се полази од систематске анализе фактора екстерног и интерног окружења система одбране и на тим основама установљених циљева вођења трошкова, процес формулисања стратегије обухвата идентификацију, вредновање и избор најбоље стратегијске варијанте за конкретне околности ради реализације тако постављених и дефинисаних циљева.

Као што је приказано на слици 6, систем одбране најчешће на располагању има више варијанти за које се претпоставља да могу да обезбеде реализацију циљева дефинисаних трошкова. Задатак доносиоца одлука у систему одбране јесте да те варијанте на одговарајући начин артикулише и створи услове, односно критеријуме за њихово вредновање.



Слика 6 – Формулисање стратегије

Која ће стратегијска варијанта бити изабрана и касније имплементирана зависи од резултата вредновања свих расположивих варијанти. Приликом дефинисања стратегије вођења трошкова система одбране потребно је да вредновање варијанти спроведу доносиоци одлука у систему одбране, али и надлежни државни органи.

Вредновање варијанти стратегије обавља се применом одређених група критеријума. Као резултат вредновања варијанти добија се стратегија за коју се сматра да ће у конкретним условима обезбедити успешно вођење трошкова. Правилно формулисана стратегија је потребан услов, али не и довољан, за дати успех. За унапређење перформанси, као општег циља вођења трошкова система одбране, поред добро формулисане стратегије неопходан је и правилан рад приликом њене имплементације.

3. Имплементација стратегије

Имплементација стратегије подразумева да систем одбране има расположива средства којима ће координирати и интегрисати активности, организациони дизајн као и адекватну стратегијски контролу (слика 7). То подразумева да је систем одбране посвећен развоју изузетних способности, да развија функцију обуке и делује активно користећи нове повољне прилике.



Слика 7 – Имплементација стратегије

Стратегијска контрола и организационо управљање. Да би у потпуности била имплементирана стратегија вођења трошкова система одбране, морало би да се ефективно спроводе две врсте стратегијске контроле. Прва контрола – контрола информација, захтева од система одбране да непрестано надгледа и скенира окружење и да одреагује на све повољне прилике и опасности. Друга контрола – контрола ограничавајућих фактора, служи за одржавање равнотежног стања између посматраних (контролисаних) ограничавајућих фактора и резултата (дефинисаних циљева). Ефикасна контрола информација и ограничавајућих фактора, неопходан је услов да би управљачке структуре система одбране успешно управљале имплементацијом дате стратегије.

Креирање ефективног организационог дизајна. Да би доносиоци одлука у систему одбране успешно имплементирали стратегију вођења трошкова, неопходно је да систем одбране има такву структуру и дизајн који је у складу

са изазовима и претњама дате стратегије. Без обзира на то колико је систем одбране ефективно планирао и дефинисао стратегију вођења трошкова, она не може да буде ефикасна уколико није примењена на прави начин. Наиме, стратегија вођења трошкова јесте само онолико добра колико се примењује.⁷

Имплементација стратегије вођења трошкова у систему одбране, у складу са расположивим средствима за изградњу датих способности, није гарант да ће доћи у потпуности до реализације дефинисаних задатака и мисија Војске, као и њене друштвене улоге уопште. Додељивање средстава према способностима јесте потребан услов, али није довољан. Наиме, „кретање“ трошкова у оквиру дефинисаних категорија, а посебно понашање посматраних категорија трошкова у систему одбране од битног је значаја за реализацију датих мисија и задатака Војске као институције.

Трошкови система одбране према програмима и пројектима

Расподела средстава и трошкова према главним програмима система одбране представља распоред средстава унутар система. Добар увид могао би да се стекне онда кад би трошкови сваке активности, пројекта и програма били разврстани у три категорије, односно оперативне, персоналне и инвестиционе трошкове. Анализа трошкова главних програма може се приказати тако да одражава расподелу трошкова и средстава по активностима, пројектима и програмима по категоријама трошкова или, још детаљније, по економској класификацији (табела 2 и табела 3).⁸

Трошкови су приказани по активностима, пројектима и програмима у оквиру главног програма и по годинама реализације истих. Трошковни положај система одбране произилази из понашања трошкова његових главних програма и у оквиру њих активности, пројекта и програма. Понашање трошкова зависи од низа структурних фактора који утичу на њихово стварање, а који се називају генераторима трошкова. Трошкове одређене активности обично дефинише неколико њихових генератора. Који генератор трошкова ће бити значајан зависи од дефинисаних мисија и задатака система одбране путем изградње способности.

Поред анализе трошкова у одређеном временском размаку, систем одбране мора да размотри и како се апсолутни и релативни трошкови активности, пројекта и програма током времена мењају, независно од дефинисане стратегије. То представља динамику трошкова.

⁷ Robbins i dr.: *Менаџмент*, Дата статус, Београд, 2005, стр. 180–199.

⁸ Према Правилнику о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу у Министарства одбране и Војсци Србије, Београд, 2008, стр. 45–47.

Табела 2 – Преглед укупних трошкова главног програма

Програм / пројекат/ активност	Буџетска година (БГ)	БГ+1	БГ+2	БГ+3	БГ+4	БГ+5	Укупно за програмски период
	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2010–2015.
ПРОГРАМ	2.520.000,00	925.000,00	1.450.000,00	1.540.000,00	1.850.000,00	2.260.000,00	10.645.000,00
<i>Пројекат 1.1</i>	1.600.000,00						1.600.000,00
<i>Пројекат 1.2</i>	920.000,00	925.000,00	1.130.000,00	1.240.000,00	1.350.000,00	1.460.000,00	7.125.000,00
Активност 1.2.1	120.000,00	125.000,00	130.000,00	140.000,00	150.000,00	160.000,00	825.000,00
Активност 1.2.2	800.000,00	900.000,00	1.000.000,00	1.100.000,00	1.200.000,00	1.300.000,00	6.300.000,00
<i>Пројекат 1.3</i>			320.000,00	300.000,00	500.000,00	800.000,00	1.920.000,00
Активност 1.3.1			120.000,00				120.000,00
Активност 1.3.2			200.000,00				200.000,00
Активност 1.3.3				300.000,00		200.000,00	500.000,00
Активност 1.3.4					500.000,00	600.000,00	1.100.000,00
ПРОГРАМ 2			250.000,00		300.000,00		550.000,00
<i>Пројекат 2.1</i>			250.000,00		300.000,00		550.000,00
УКУПНО	2.520.000,00	925.000,00	1.700.000,00	1.540.000,00	2.150.000,00	2.260.000,00	11.195.000,00

Табела 3 – Преглед укупних трошкова главног програма по категоријама

Категорија трошкова	Буџетска година (БГ)	БГ+1	БГ+2	БГ+3	БГ+4	БГ+5	Укупно за програмски период
	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2010– 2015.
Персонални расходи	120.000,00	125.000,00	130.000,00	140.000,00	150.000,00	160.000,00	825.000,00
Оперативни издаци	800.000,00	900.000,00	1.000.000,00	1.100.000,00	1.200.000,00	1.300.000,00	6.300.000,00
Издаци за инвестиције	1.600.000,00	0,00	570.000,00	300.000,00	800.000,00	800.000,00	4.070.000,00
УКУПНО	2.520.000,00	925.000,00	1.700.000,00	1.540.000,00	2.150.000,00	2.260.000,00	11.195.000,00

Анализа динамике трошкова омогућава организацији да предвиди како генератори трошкова активности, пројекта и програма могу да се мењају и у којој од тих активности, пројекту или програму ће расти значај апсолутних и релативних трошкова или опадати. Само када систем одбране има увид у динамику трошкова, захваљујући предвиђању трошкова и брзом реаговању на њих, може да буде способан и да се позиционира тако да одржи и реализује дефинисане циљеве.

Најчешћи извори динамике трошкова система одбране обухватају:

– *Стварни раст бруто домаћег производа*. Бруто домаћим производом (БДП) називамо укупну тржишну вредност готових роба и услуга произведених у држави у датој години.⁹ Бруто домаћи производ се употребљава у разне сврхе, али најважнији јесте мерење укупних резултата неке државе. Ствара се на основу укупних резултата, тј. укупног производа државе у току године или на основу укупних трошкова. Резултати у оба случаја су исти. У условима светске финансијске кризе као најзначајнији ефекат јавља се пад раста бруто домаћег производа (табела 4).

Табела 4 – *Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије*¹⁰

	Остварење 2007.	Процена	ПРОЈЕКЦИЈА		
		2008.	2009.	2010.	2011.
БДП, милијарда динара (текуће цене)	2.329,4	2.739,6	3.060,0	3.428,0	3.860,8
БДП по становнику, у еврима	3.954	4.597	4.818	5.080	5.527
БДП – годишње стопе реалног раста, %	7,1	7,0	3,5	4,5	6,0
Инфлација – крај периода, %	10,1	9,5	8,0	6,5	6,0
Стопа незапослености, %	18,8	18,8	19,0	18,7	18,2

Међутим, реформа сектора безбедности и одбране, започета у условима дубоке друштвене кризе и привредне рецесије, отворила је бројна питања функционисања и развоја система одбране. Финансирање одбране јесте једно од најзначајних отворених питања, будући да издаци за њене потребе имају велико учешће у бруто домаћем производу. Због тога је потребно финансирање одбране свести у расположиве економске могућности друштва, али се то не може чинити „по сваку цену“, тј. без респектовања актуелних и потенцијалних ризика по безбедност, уважавајући пре свега околност да припадамо подручју Европе с највећим дугорочним претњама и опасностима.¹¹

Утицај раста бруто домаћег производа на расположива средства за систем одбране, у ситуацији када се дефинише проценат издвајања за одбрану, јесте очигледан и неминован. При дефинисању процента издвајања из БДП за одбрану у Меморандуму о буџету и економској и фискалној полити-

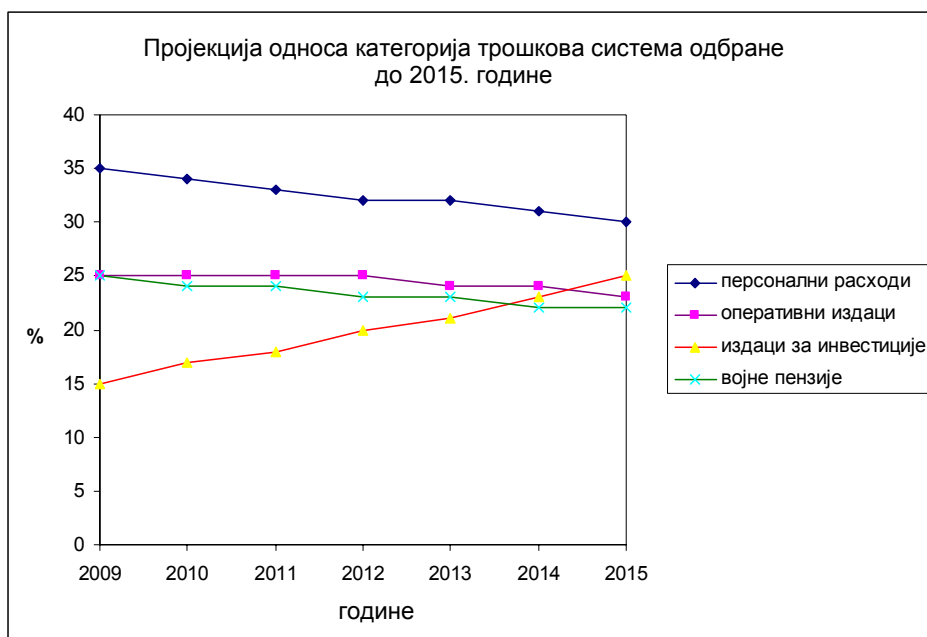
⁹ Nordhaus: *Ekonomija*, MATE, Zagreb, 2007, стр. 424.

¹⁰ Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину са пројекцијама за 2010. и 2011. годину, Влада Републике Србије, Београд, децембар 2008, стр. 16.

¹¹ Жугић, Р.: *Цивилна контрола војске – контрола буџета*, ВИЗ, Београд, 2007, стр. 231.

ци за буџетску годину с пројекцијама за наредне две године, недвосмислено се рефлектује утицај раста БДП на величину расположивих средстава за систем одбране. Из чега произилази да је раст БДП директно сразмеран с величином издвајања средстава за одбрану.

– *Релативна инфлација трошкова.* Када трошкови активности, пројекта и програма расту у условима раста незапослености и слабе искоришћености ресурса сматра се да је наступио период инфлације трошкова. Како се стопа инфлације у најзначајнијим елементима трошкова активности често разликује, то може значајно да промени њихове релативне трошкове. Различите стопе инфлације могу једну мање значајну активност да претворе у активност од највећег значаја за дати пројекат или програм. У складу са стратегијским планским документима и предвиђањима структуре трошкова у оквиру њих, без неких великих напора управљачких структура система одбране, инфлацијом одређене категорије трошкова може да се прилагоди реална структура трошкова планираној. Супротно очекивању, може да дође до драстичног одступања од дефинисане стратегије, иако су реализоване све планиране активности. Наиме, услед брзе инфлације цена оперативних трошкова почетком 2009. године (слика 8) у односу на персоналне трошкове и опрему (инвестиције), ако се тај тренд настави долази до померања структуре трошкова у односу на пројектовану структуру.



Слика 8 – Пројекција трошкова система одбране Републике Србије

Резултат бржег раста цена роба и услуга у оквиру оперативних трошкова од реалног раста личних примања запослених, јесте пад реалне вредности персоналних трошкова у укупним трошковима система одбране брже него што је то пројектовано. У исто време долази до раста оперативних трошкова и то до одређеног периода, када се планира стратегијом вођења трошкова њихов пад уз истовремени раст трошкова за инвестиције. Због тога би *trade-off* оперативних трошкова, добио стратешки значај за систем одбране.

– *Старење*. Старење опреме или запослених може да измени релативне трошкове активности, пројеката и програма, али и однос структуре трошкова. На пример, старија опрема захтева одржавање већег обима, док старији запослени изискују веће трошкове за лична примања у оквиру различитих бенефиција.

– *Различите технолошке промене*. Технолошке промене које се одвијају у окружењу недвосмислено утичу на понашање релативне вредности трошкова система одбране. Информационе технологије и информациони системи су неминовност савременог функционисања појединца, а посебно система као што је одбрана. Модел дугорочне прогнозе трошкова који тренутно систем одбране има на располагању функционише захваљујући савременом информационом систему.

Закључак

Потреба за рационалним вођењем трошкова не само у војсци него и у друштву уопште веома је изражена. Вођење трошкова може се остварити путем оперативне ефикасности, ефективности и економичности (3Е) доносиоца одлука система одбране, али и одговарајућом стратегијом. Дугорочно посматрано – успех у реализацији циљева војске у погледу вођења трошкова може се остварити само помоћу дефинисања и имплементације одговарајуће стратегије.

Оперативна ефикасност, ефективност и економичност само тренутно решавају проблем. Они услед неизвесности и неодређености (неминовни пратиоци дугорочних планова и стратегија) помажу да се превазиђу проблеми и ризици који настају на путу реализације дугорочних планова и стратегија. У вези с тим, предвиђање будућности и планирање стратегија данас је много сложеније него раније.

Немогућност да се (са сигурношћу) предвиде будући токови учинила је да се снажан акценат стави на технике које омогућавају учесталу промену циљева, а тако и планова. То значи да они који планирају треба да нагласе флексибилност и развијају бројне претпоставке и предвиђања и да буду спремни да их ревидирају. Да ли ће доћи до промене дугорочног циља услед промена у окружењу или ће се промењивим оперативним активно-

стима деловати у правцу реализације првобитно дефинисаног дугорочног циља, зависи од доносиоца одлука у систему одбране и од дефинисаних мисија и задатака војске.

Стратегије вођења трошкова, дугорочно посматрано, морале би се преиспитивати и кориговати применом оперативних способности војске. У конкретним условима, на доносиоцима одлука система одбране јесте да на основу планиране изградње способности за реализацију дефинисаних мисија и задатака система одбране прорачунају трошкове, што коначно, обезбеђује услове за успешну реализацију дугорочних циљева. У савременим условима светске финансијске кризе, сложених политичких, војно-безбедносних и других околности, предуслов за успешну реализацију друштвене улоге војске јесте равнотежа потреба и могућности.

Управљачке структуре система одбране дефинишу стратегију која ће се мењати само онда када она престане да служи остваривању циљева система одбране, када промене у окружењу угрозе постојећу позицију и када ефикасност управљачких структура буде доведена у питање. Ефикасне управљачке структуре делују у стању ограничене нестабилности тако што користе прилике и шансе из окружења, али и претње и недостатке, како би креирале нове обрасце понашања – иновације и нове стратегијске смерове. Управљачке структуре система одбране се, због таквог начина функционисања, суочавају како с предвидљивом краткорочном будућношћу тако и с непрепознатљивом дугорочном будућношћу.

Познавање трошкова система одбране и стратегија вођења трошкова омогућавају управљачким структурама да уоче не само опасности и евентуална редуковања пословног процеса, већ могућности и шансе за постизање дугорочних циљева система одбране. Значајно је то што су опасности и редукације конструктивног карактера на правцу смањења њихове ефикасности, док су могућности и шансе које долазе из окружења практично неограничене и теоријски пружају могућности за остваривање дугорочних циљева.

Подаци добијени применом модела дугорочне прогнозе трошкова служе доносиоцима одлука у систему одбране да би дефинисали реалне дугорочне, тј. остварљиве и достижне циљеве. Да би реализација дугорочних циљева система одбране била ефикасна, ефективна и економична, доносиоци одлука морају да дефинишу одговарајуће стратегије вођења трошкова, односно да предвиде механизме реализације дугорочних планова.

Литература

1. Жугић, Р.: *Цивилна контрола војске – контрола буџета*, ВИЗ, Београд, 2007.
2. Dess и други: *Стратегијски менаџмент*, Дата статус, Београд, 2007.
3. Котлер, Ф.: *Како креирати, овладати и доминирати тржиштем*, Адиджес, Нови Сад, 2003.

4. Ковач, М. и Стојковић, Д.: *Стратегија планирања одбране*, ВИЗ, Београд, 2009.
5. Портер, М.: *Конкурентска предност*, Асее, Нови Сад, 2007.
6. Robbins и други: *Менаџмент*, Дата статус, Београд, 2005.
7. Nordhaus, S.: *Економија*, МАТЕ, Zagreb, 2007.
8. *Правилник о планирању, програмирању, буџетирању и извршењу у Министарству одбране и Војсци Србије*, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2008.
9. *Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину с пројекцијама за 2010. и 2011. годину*, Влада Републике Србије, Београд, 2008.
10. Стојковић, Д.: „Стратегија организационог реструктурирања војске“, *Војно дело*, бр. 4, Београд, 2004.
11. Турбан, Е. и други: *Информациона технологија за менаџмент*, ЗУНС, Београд, 2003.

Др Ранко Лојић*

Организације у којима људи раде и природа посла којим се баве, непрестано се мењају и развијају, тако стварају нове трендове који захтевају њихово разматрање и решавање. Сталне промене и новонастале околности имају директан утицај и на каријеру запослених. Концепт каријере све више замењује концепт посла и, у вези с тим, савремене организације велики значај придају каријери запослених и њиховом развоју. Перспектива развоја каријере уместо перспективе посла осигурава организацији квалитетније и способније запослене што доприноси повећању конкурентске способности организације.

У чланку су разматрани: појам каријере, организационе и индивидуалне потребе развоја и фазе развоја каријере. Анализирани су фактори који утичу на развој каријере, као и место и улога организације, руководиоца и појединца у планирању и развоју каријере.

Кључне речи: *посао, каријера, развој, организација, руководилац.*

Увод

Савремени свет је захваћен убрзаним променама. Индустријска технологија уступа место информационим технологијама, а традиционални начин организовања увелико се трансформише и прилагођава захтевима 21. века. Људски ресурси и њихови потенцијали постају главни фактор конкурентске способности и организационе успешности и према њима се мора исказивати пажња и интересовање. Борба за искусне руководиоце, квалитетне стручњаке и младе таленте постаје најоштрији и најбезобзирнији облик конкуренције, тако јак и очигледан, да се већ сада може сматрати једном од кључних одредница 21. века. Све је то изменило концепт, струк-

* Аутор је запослен у Војној академији у Београду.

туру и изглед традиционалне организације, као и природу посла којим се људи баве. Људи, по правилу, раде на више различитих послова у току (свог) радног века. Последице ових сталних промена су и промене у каријерама запослених.

Данас ни у једној организацији нема традиционалних каријера, које су засноване на хијерархијском напредовању према планираним основама организације. У овим каријерама кључно је било „знати како“, а у савременим каријерама запослени још морају „знати зашто“ и „знати коме“. Данашње организације су флексибилне, покретљиве, с непредвидљивом будућношћу и не нуде дугорочно напредовање у каријери – награду за посвећеност послу, као што је то био случај у традиционалним организацијама. Запослени се у планирању своје каријере не могу више ослањати само на организацију, већ треба сами да управљају својим развојем и својом каријером.

Концепт каријере све више замењује концепт посла. *Посао* је краткорочна временска перспектива који одређује организација ради задовољења организацијских потреба, док је *каријера* дугорочна (животна) временска перспектива коју одређује појединац и која у себи уједињује индивидуалне и организацијске интересе и потребе.¹ Каријера и њен развој значајни су, не само за запослене, већ и за организацију. Концепт каријере захтева од организације да се она више бави индивидуалним интересима и циљевима запослених ради остварења организационе успешности и развоја. Индивидуални циљеви каријере морају да буду повезани са стратегијским циљевима развоја организације. Организација треба да усклади своју инфраструктуру тако да њене визије, мисије и циљеви развоја буду видљиви и јасни сваком њеном појединцу. Она треба да показује интерес за планирање и развој каријере запослених и да разуме њихове потребе. Запослени у таквој организацији стављају свој професионални развој и каријеру на прво место и остају у њој све док остварују жељени развој.

Веза развоја, обуке и каријере

Изазови глобалне конкуренције, друштвене промене и технолошки развој приморавају организације да помогну развој својих запослених. *Развој* се односи на формално образовање, радна искуства, односе и процену особина и способности, који помажу запосленима да се припреме за будућност, за разлику од традиционалне обуке која је усмерена на побољшање успешности запослених за свакодневне послове.

¹ Bahtijarević-Šiber, F.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999, стр. 829.

Обука се налази у центру дешавања; усмерена је на садашњост и обуку хвата незнатно радно искуство. Циљ обуке је припрема за текући посао, а учествовање на обуци је обавезно. Развој је усредсређен на будућност и помаже запосленима да се припреме за промене које можда још и не постоје и подразумева велико радно искуство. Циљ развоја је припрема за промене, а учествовање је добровољно.

Каријере су описиване на више начина. Нови концепт каријере често се назива флексибилна каријера. *Флексибилна каријера* је каријера која се често мења на основу промена личних интереса, способности, вредности и промена у радном окружењу.² Флексибилна каријера се развила под утицајем промена у психолошком уговору између организације и запослених, а представља очекивања која имају, с једне стране, послодавци и, с друге стране, запослени. Циљ ове каријере јесте психолошки успех, односно, осећај поноса због постигнутих животних циљева, који нису ограничени само на успех на послу. Запослени треба да развијају нове вештине, а не само да се ослањају на статичну основу знања. Учење и развој у флексибилној каријери све више укључују односе и радна искуства, а све мање се ослањају на формалне облике учења.

Постоје четири приступа развоју запослених: 1. формално образовање, 2. процена, 3. радно искуство и 4. међуљудски односи.³

1. *Формално образовање* укључује програме на радном месту и програме који се реализују на неком другом месту. Та друга места могу да буду: одређене образовне установе, организовани семинари с одређеним циљем, учење на даљину, учење које је организовано у другим земљама, и слично.

2. *Процена* је активност која садржи сакупљање информација и пружање повратних информација запосленима о њиховом понашању, вештинама и стилу комуникације. Информације се могу прикупљати од запослених, њихових колега, руководилица и клијената. На основу процене врши се препознавање запослених који имају руководилачке потенцијале, као и снага и слабост садашњих руководилица и препознавање будућих руководилица с потенцијалом за померање на више руководеће позиције. Данас се у свету користи више различитих метода и извора информација за потребе развојних процена.

3. *Радно искуство* су односи, проблеми, захтеви, задаци и слично, с којима се запослени сусрећу у току радног века. Већина запослених развија се захваљујући радном искуству применом вештина и знања на другачији начин. Постоје различити начини коришћења радног искуства за развој за-

² Noe, R. A., Hollenbeck, J. R., Gerhart, B., Wright, P. M.: *Menadžment ljudskih potencijala*, MATE, Zagreb, 2005, стр. 319.

³ Исто, стр. 320.

послених, као што су: проширење текућег посла, ротација посла, трансфер, померања према врху и обрнуто и привремено распоређивање у друге организације. Свако радно искуство стечено на овај начин може се користити за индивидуални развој.

4. *Међуљудски односи*, односно међуљудске везе могу допринети индивидуалном развоју. Ти односи се остварују с искуснијим члановима организације путем менторства и тренинга. Ментор је искусан старији запослени који помаже мање искусног запосленог. Менторски програми могу се развијати као неформални и као формални. Тренер је колега или руководилац који ради са запосленим ради његовог мотивисања, помоћи у развоју вештина и пружању повратне информације.

Планирање и управљање каријером

Основа за успешно планирање каријере у организацији јесте планирање кадрова. Приликом планирања кадрова, организације морају да воде рачуна о организационим потребама и о појединачним перспективама. Каријера је значајна јер се преко ње повезују и обједињују индивидуални и организациони циљеви и интереси. За организацију је веома важно да запослени улажу напор за развој своје каријере, чиме се обезбеђују способнији кадрови, што доприноси повећању конкурентске способности организације. *Каријера* може да се дефинише као развој појединца у учењу и раду током живота. То је низ радних улога појединца под којим се подразумевају индивидуални професионални успони и падови током радног века. Каријера је продужетак слике о нама. Добра биографија није она с импресивном листом титула која говори о напредовању, већ она која садржи много пословних активности које нису само у вези с послом.⁴

Одговорност за каријеру је на појединцу, иако организација може имати кључну улогу у пружању помоћи и подршке. Према томе, каријера има две димензије: субјективну и објективну. Субјективна димензија се манифестује променом ставова, интереса, мотивације и циљева, а објективна димензија се манифестује променом послова, положаја и радних места у току радног века. Развој каријере се сагледава у контексту живота и свестраног развоја личности, а не само личности као радника.

Избор занимања и смера којим ће се кретати каријера запослених назива се *планирање каријере*. Планирање каријере може да буде организационо и индивидуално. Организационо планирање каријере јесте процес којим ме-

⁴ Adamson, S., Doherty, N. and Viney, C.: „The meanings of carer revisited: Implacations for theory and practice“, *British Journal of Management*, 1998, p. 256.

менаџмент организације планира циљеве каријере својих запослених, а индивидуално планирање каријере јесте када појединац планира своју каријеру. Успех у каријери може да се дефинише као остваривање личних циљева у вези с послом, а у оквиру доприноса организацији, и то: организација постаје атрактивнија за потенцијалне кандидате и добија на имиџу, повећава се посвећеност послу од стране запослених и јача њихова мотивација. При томе, запослени дају боље резултате у раду и црпи се сав њихов потенцијал.

Развој каријере је процес међусобно повезаних индивидуалних и организационих активности у којем појединац и организација заједнички доприносе унапређивању и развоју индивидуалне каријере. На тај начин, обједињују се индивидуалне активности планирања каријере и организационе активности управљања каријером. Развој кадрова нема за циљ само стицање специфичних вештина, већ и шире ангажовање запослених, побољшање способности комуницирања и подстицање креативности. Неопходни услови за успешан развој кадрова јесу подршка највишег менаџмента и разумевање развоја у вези с другим кадровским активностима.

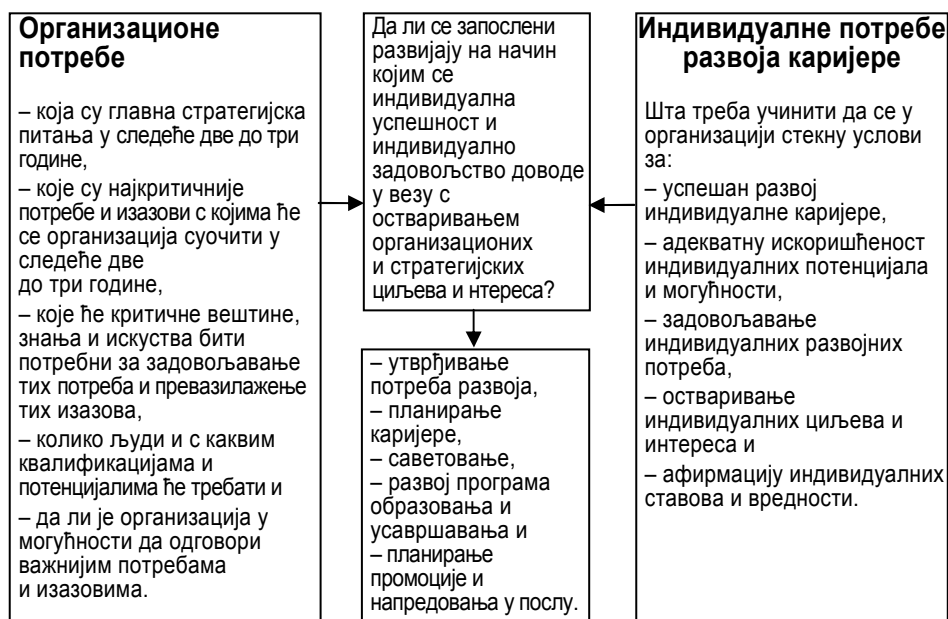
Управљање каријером је процес у којем менаџмент организације, плански и организовано, прати, оцењује, распоређује, усмерава и развија запослене и њихове потенцијале ради обезбеђивања потребног броја квалификованих људи и оптималне искоришћености њихових знања, вештина и способности, ради остваривања организационих и индивидуалних интереса и циљева.⁵ Управљање каријером обједињује све активности усмерене на развој индивидуалне каријере унутар организације. То је процес обликовања и примене планова и стратегија ради обезбеђења квалитетних кадрова и постизања индивидуалних циљева каријере. Управљање каријером није само организациони процес, већ и индивидуални. Ова два процеса, организациони и индивидуални, треба да буду међусобно усклађени и повезани. Организациона јединица за људске ресурсе – координира и пружа стручну помоћ руководиоцима и запосленима у управљању каријером. За успешно управљање каријером потребно је да сваки актер у потпуности испуни своју улогу уз непрекидну сарадњу, размену информација и подршку.

Организационе и индивидуалне потребе развоја

Организационе и индивидуалне потребе развоја морају бити усклађене и међусобно повезане. Однос организационих и индивидуалних потреба развоја каријере приказан је у табели 1.⁶

⁵ Кулић, Ж.: *Управљање људским потенцијалима*, Радничка штампа, Београд, 2005, стр. 293.

⁶ Bahtijarević-Šiber, F.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999, стр. 835.



Табела 1 – Однос организационих и индивидуалних потреба развоја.

Ради рационалног обједињавања организационог развоја и развоја индивидуалне каријере, потребно је развити целовит развојни модел планирања, управљања и развоја људских ресурса. Тај модел подразумева шест основних предуслова. То су: 1. укупно организационо планирање, 2. процес обезбеђивања потребних људских потенцијала, 3. планирање, праћење и усмеравање раста и развоја, 4. процес раста и развоја запослених, 5. праћење, усмеравање и развој индивидуалне и организационе успешности и 6. систем напредовања и замењивања запослених.⁷ Може се закључити да су организационе и индивидуалне потребе развоја и планирања две стране истог проблема, а планирање каријере продужетак планирања пословања.

Повезаност развоја каријере и стратегије развоја организације

Попуна људским ресурсима може да буде интерна и екстерна. У интерном начину попуне – сва упражњена радна места, изузев најнижих, попуњавају се у оквиру саме организације, а у екстерном начину попуне – сва упра-

⁷ Кулић, Ж.: *Управљање људским потенцијалима*, Радничка штампа, Београд, 2005, стр. 295.

жњена радна места попуњавају се изван организације. Критеријуми развоја и напредовања у каријери могу бити различити у организацијама, као што су: индивидуални или групни допринос профиту, лојалност, стаж, образовање и слично. Развој каријере је значајно повезан с општом пословном филозофијом и стратегијом развоја организације. На основу начина попуње кадрова и критеријума развоја и напредовања, у теорији управљања људским ресурсима најчешће се наводе четири модела развоја каријере, и то: академије, клубови, бејзбол тимови и тврђаве.⁸

Академије су организације које су организоване на принципу унутрашњег тржишта рада и развоја индивидуалне успешности. Оне су стабилне и с ниском флукуацијом. Овакав начин развоја каријере најчешћи је у фармацеутској индустрији, електроници, код произвођача потрошних роба и тако даље.

Клубови су организације које су такође организоване на принципу унутрашњег тржишта рада, али већу важност дају тимском доприносу, него индивидуалном. Значај придају искуству, привржености и равноправности запослених, док иновацијама и профитабилности придају мање важности. Они задржавају кадар и развијају каријеру. Овакав начин развоја каријере најчешћи је у војсци, владиним агенцијама, комерцијалним банкама и друго.

Бејзболски тимови су усмерени екстерном тржишту рада и опредељују се за куповину талената. Интерни извор за попуњу упражњених радних места користе само уколико постоје кадрови који сталним учењем и усавањем повећавају своју оспособљеност и радну успешност. Овакав начин развоја каријере појављује се у медицини, развоју софтвера, праву, инвестиционом банкарству и слично.

Тврђаве су организације које су заокупљене преживљавањем и нису заинтересоване за појединце с индивидуалним доприносом, већ за раднике широког образовања и за групни допринос. Везивање запослених за организацију је веома слабо. Нагласак се ставља на штедњу, ограничавање и контролисано трошење. Овакав тип каријере најчешће се јавља у текстилној индустрији, рударству, издаваштву и тако даље.

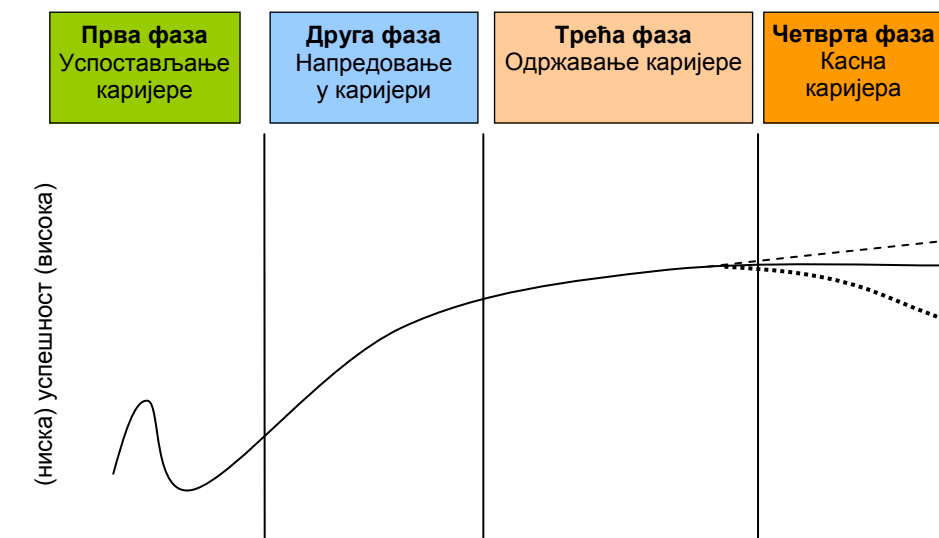
Фазе у развоју каријере

Као што људи од најранијих дана па до старости мењају своја основна животна интересовања, тако долази и до промена у каријери. Веома је важно познавати фазе каријере зато што различите фазе захтевају различите

⁸ Bahtijarević-Šiber, F.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999, стр. 839.

активности подршке и помоћи организације, као и различите поступке усклађивања индивидуалних и организационих потреба. У току развоја каријере људи мењају своја интересовања, циљеве, потребе, као што се мењају и могућности за задовољење истих.

Запослени могу каријеру мењати на неколико начина: вертикално кретање (уз организациону хијерархију), хоризонтално кретање (различити положаји на истом организационом нивоу) и радијално кретање (приближавање или удаљавање од унутрашњег круга моћи у организацији). Било је више покушаја издвајања идеалних фаза успешне каријере према старосним границама за сваку фазу. Познавање фаза у развоју каријере даје користан оквир за разумевање искустава током каријере. Различите фазе захтевају различиту подршку менаџмента организације и различите начине усклађивања индивидуалних и организационих потреба. Према Шајну (*Schein, 1978*) постоји девет фаза циклуса каријере. Гринхаус и Каланан (*Greenhaus and Callanan, 1994*) издвајају пет фаза у каријери, и то: избор занимања (припрема за посао); улазак у организацију; рана каријера (почетак и остварења), средња каријера и касна каријера. Аутори се најчешће опредељују за четири фазе у развоју каријере (прилог 2).⁹



Прилог 2 – Фазе у развоју каријере

⁹ Hall, D. T. and Associates: *Career Development in Organizations*, San Francisco, Jos-sey-Bass, 1986, p. 57.

1. *фаза истраживања и успостављања каријере* односи се на период између 18. и 25. године и почиње с уласком појединца у организацију и добијањем првог посла. У овој фази особа се уводи у посао, навикава се на радну средину, одмерава своје способности, учи и прилагођава се. Истраживања су показала да само 41% оних који се запосле добију посао који су желели и планирали.¹⁰ Сматра се да је од времена кад се људи одлуче за неку каријеру, потребно од шест до осам година да се она успостави. Проблеми који се могу јавити су: недостатак свести о самом себи, добијање аутентичних информација о каријери које се разликују од оних које се добијају од породице и пријатеља и разликовање стварности од очекивања.

2. *фаза напредовања у каријери* почиње између 30. и 35. године и траје до 40. или 45. године. Ово је фаза нејкреативнијег периода професионалног развоја и најосетљивијег и најзначајнијег раздобља породичног живота. У овом периоду доноси се одлука о давању предности послу или породици. Запослени реално одмеравају своје могућности, стабилизују каријеру, социјализују се са организацијом и стичу потребну сигурност. Организације у овој фази најчешће дају највећу подршку запосленима који имају високе циљеве и за које сматрају да могу бити укључени у програме брзог кретања. Проблем који се може појавити у овом периоду су интензивно преиспитивање остварених и неостварених жеља и амбиција.

3. *Фаза одржавања каријере* обично почиње између 40. и 45. године и траје до 50. или 55. године. Ову фазу прати нека форма поновне евалуације каријере и животног смера. Већина запослених у овом периоду привржена је организацији, има добар професионални статус и стабилну каријеру коју желе задржати. Иако се назива фазом одржавања у њој се често одигравају велике промене у животу и каријери. На каријеру у овом периоду утичу и промене у породици, свест о пролазности живота, побољшање финансијске ситуације и промене економских, безбедносних и других прилика у окружењу.

4. *фаза касне каријере* траје од 50. или 55. године до пензионисања. У овој фази људи морају да схвате да њихова моћ и утицај у организацијама почиње да слаби, као и њихова физичка енергија. Настаје време суочавања са чињеницама да су у својој каријери остварили свој максимум или схватање реалности да никада неће остварити своје професионалне снове. Запослени у овој фази могу да буду жртве негативних стереотипа или предрасуда. У организацији њих сматрају да су мање продуктивни, ефикасни, мотивисани и способни за рад. Ова фаза се састоји од одржа-

¹⁰ Bartol, K. M., D. C.: *Management*, Int. ed., New York, McGraw Hill, 1991, p. 811.

вања каријере и повлачења и припремања за пензију. У овом периоду запослени су испуњени минулим радом, преносе стечено знање на млађе колеге и обављају психичке припреме за одлазак у пензију. Питање наследника је веома важно, како за појединца који одлази у пензију, тако и за организацију. Дугорочно гледано, за сваку организацију јесте важно да има квалитетне и талентоване наследнике. Један од најпопуларнијих начина одређивања наследника, посебно за највиша места руководиоца, јесте да запослени који одлази у пензију издвоји наследника и помогне му као ментор да се он развије. Запослени различито подносе престанак каријере. Нарочито тешко прихватају одлазак у пензију они којима су посао и каријера били стил живота. Савремене организације увиђају ове проблеме и запосленима на разне начине пружају помоћ да се спремно суоче с одласком у пензију. Као последњи чин управљања каријером сматра се припрема за пензионерски живот. Програм припреме за пензионерски живот најчешће обухвата: објашњење пензијских бенифиција, начин коришћења слободног времена, саветовање из области здравства, промену начина живота, могућност развоја нове каријере изван организације или у организацији и слично.

Циљеви каријере

Циљеви каријере запослених су различити и они морају увидети и разумети шта су њихови циљеви и стремити ка остварењу истих. Циљеви каријере су шири од циљева мотивације и подразумевају: свест о сопственом таленту, способностима, мотивима, потребама, ставовима и вредностима. На основу закључака које запослени донесу у вези с наведеном свешћу, исти ће покретати или успоравати развој будуће каријере. Према Шајну постоји девет циљева каријере који објашњавају начин на који се сваки појединац одлучује о својој каријери и путем којих се види целокупан приказ личности, и то:¹¹

1. техничка (функционална) компетентност (запослени са овим циљем каријере заинтересовани су за техничку страну и компетентно обављање посла);
2. менаџерска компетентност (циљ каријере су менаџерске способности);

¹¹ Schein, E. H.: *Career Dynamics: Matching individual and organisation needs*. Reading, Mass: Addison-Wesley 1978, p. 156.

3. сигурност и стабилност (циљ каријере јесте да остане у једној организацији целог живота и склоност интеграцији каријере с породичним животом);

4. креативност (потреба да се изгради нешто ново);

5. аутономија и независност (жеља да раде сами ослобођени организационих стега);

6. основни идентитет (потреба за остварењем и задржавањем идентитета у послу који обављају);

7. пружање услуга другима (потреба да се помаже другима применом интерперсоналне компетентности или других вештина);

8. моћ, утицај и контрола (циљ каријере може да буде саставни део менаџерског циља, али и одвојен);

9. разноликост (овај циљ каријере је код особа којима све брзо досади).

Према Ћамиловићу најзначајнији циљеви појединца у вези с напредовањем су: тежња појединца да у организацији дођу до изражаја све његове способности; жеља да у потпуности испољи своју личност; склоност и задовољство у обављању одређених послова; тежња за радом под повољнијим условима рада; жеља за стицањем већег угледа и афирмација у колективу; жеља за даљим стручним усавршавањем и жеља за даљим напредовањем.¹²

Фактори који утичу на развој каријере

На развој каријере утичу различити фактори, као што су: личне карактеристике, социјална средина, организација, економске, политичке, безбедносне и друге прилике. Најзначајнији утицај имају личне карактеристике и мотивација.

Према Холанду (*Holland*) типови личности пресудно утичу на индивидуални избор и развој каријере. Холанд у своме шестоструком моделу повезаности између типова личности, професионалне оријентације, радне средине и захтева појединих занимања, истиче да ће особа с одређеном оријентацијом личности преферирати одређена занимања и одређену каријеру. Утицај типова личности на понашање и избор занимања приказан је у табели 2.¹³

¹² Ћамиловић, С.: *Кадровски процеси*, Текон, Београд, 1996, стр. 51.

¹³ Holland, J. L.: *Making Vocational Choices: A Theory of Vocational Personalities Work Environments*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1958, p. 29.

Табела 2 – Холандова типологија личности и избор

ТИП ЛИЧНОСТИ	КАРАКТЕРИСТИКЕ	ПРИМЕРИ ЗАНИМАЊА
Реалистички	Особине: повучен, искрен, истрајан, стабилан. Понашање: активно и активности које захтевају вештине, снагу и координацију.	машински инжењер, авиомеханичар, конобарица, оператор на машини, прометна занимања, занимања у шумарству, грађевинарству и слично.
Истраживачки	Особине: аналитичан, опрезан, радознао, независан. Понашање: истраживачко и активности које захтевају мишљење, организовање и разумевање.	физичар, биолог, математичар, статистичар, економиста, електроинжењер, хирург, океанограф и слично.
Социјални	Особине: кооперативан, племенит, спреман за помоћ, пун разумевања за друге. Понашање: социјално и интерперсонално и активности које укључују саосећање и помагање другима.	психолог, социјални радник, наставник, саветник, свештеник и слично.
Конвенционални	Особине: ефикасан, послушан, практичан, миран, савестан. Понашање: структурирано и утврђено правилима, активности које подразумевају подређивање личних потреба организацији и другима.	војна занимања, службеник, благајник, рачуновођа, секретарица, банкар, оператер уноса података и слично.
Предузетнички	Особине: предузимљив, одважан, амбициозан, енергичан, доминантан, самоуверен. Понашање: усмерено на стицање моћи и статуса.	менаџер, истраживач тржишта референт набавке, менаџер за људске ресурсе, продавац некретнина саветник за односе с јавношћу и слично.
Уметнички	Особине: својеглав, идеалиста, емоционалан, имагинативан, импулсиван. Понашање: усмерено на лично исказивање и потврђивање; уметничке и индивидуалне активности.	уметничка занимања, новинар, менаџер за пропаганду, архитекта, декоратер, драматург и слично.

Мотиви такође имају значајну улогу у развоју индивидуалне каријере. Они утичу на опредељење у каријери, као и на усклађивање професионалних, личних и породичних потреба. Шајн (Schein) је развио концепт „упоришта у каријери“ која су синдром мотива, вредности и личне перцепције компетенција који усмеравају и ограничавају целокупну каријеру појединца. Он је утврдио осам основних професионалних мотива који доприносе опредељивању људи за одређену професију и одређени тип каријере.¹⁴ Главни мотиви избора и развоја каријере су:

- менаџерска компетентност (запослени с овим мотивом су емоционално стабилне личности, способне да решавају сложене проблеме, усмеравају и контролишу рад других);
- стручно-функционална компетентност (запослени с овим мотивом не желе напредовање у подручју које је ван њихове стручности и професије, већ у подручју у којем су експерти и не занимају их менаџерски послови);
- сигурност (мотив је сигурност, стабилна каријера и везивање за једну организацију);
- предузетништво и креативност (мотив је стварање и креирање);
- аутономија и независност (основни мотив је слобода и самосталност у раду, а не рад у организацијама);
- помагање другима (основни мотив је рад с људима којима је потребна помоћ и подршка);
- изазов (запослени с овим мотивом су такмичарског духа и желе сталне промене) и
- животни стил (запослени с овим мотивом заинтересовани су за посао који ће им омогућити да ускладе лични и професионални живот).

Холанд и Шајн својим приступима желе утврдити кључни фактор индивидуалног избора и развоја каријере, што би омогућило организацији да правовремено креира могућности развоја каријере и тиме усклади организационе и индивидуалне циљеве и интересе.

На планирање и развој каријере утиче организација у којој запослени ради, руководиоца који руководи запосленима и сваки запослени појединачно.

Улога организације у планирању и развоју каријере

Организација помаже запосленима у планирању и развоју каријере иако је управљање каријером пре свега индивидуална одговорност. Помоћ запосленом се остварује разматрањем каријере, постављањем циљева каријере, планирањем акција и пружањем повратних информација у вези с каријером. Квалитетно управљање каријером подразумева три врсте информација:

- информације о стратегији, циљевима и плановима пословања и развоја;
- информације о способностима, циљевима и развојним потенцијалима запослених и

¹⁴ Schein, E. H.: Individuals and Careers, u: Lorsh, J. W, (ed), *Handbook of Organizational Behavior*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1987, p. 156–171.

– информације о организационим потребама и радним местима која ће бити слободна.

Веома је значајно да запослени поседују информације које се тичу саме организације, њених планова и потреба ради правовременог планирања своје каријере. Исто тако за усклађивање организационих и индивидуалних циљева и интереса веома је битно да организација, односно кадровске службе, поседују релевантне информације о запосленима, њиховим потенцијалима и циљевима развоја. Из тих разлога већина организација плански прати рад, резултате и потенцијале сваког запосленог и на крају године оцењује рад свих запослених. Сви ти подаци о запосленима уносе се у лични персонални досије. Персонални досије мора садржавати основне податке о сваком појединцу, његовим способностима, знањима, интересима, постигнутим резултатима и потенцијалима.

Савремене организације израђују путање и мреже каријере које представљају низ радних улога и позиција које су одређене садржајем посла или захтеваним способностима. Путање и мреже каријере морају одражавати стварност, а не идеалну слику пожељног развоја каријере. Своју улогу у развоју каријере организација остварује преко службе за људске ресурсе. Служба за људске ресурсе треба да обезбеди потпуне информације о организационим циљевима, плановима пословања, запосленима и радним местима која ће бити слободна. Као што је приказано у табели 3, служба за људске ресурсе има кључну улогу у планирању и развоју каријере.¹⁵

Табела 3 – Улога сектора за људске ресурсе у развоју професионалне каријере

Функције и програми	Битни елементи	Интегрисање у систем развоја каријере
Планирање људских ресурса	Евиденција постојећих руководилачких позиција у свим орг. јединицама. Идентификација запослених на тим позицијама, процена успешности за напредовање. Евидентирање броја профила потребних људи за остваривање краткорочних и дугорочних циљева сваке орг. јединице.	Одређивање статуса постојећих запослених и позиција које у перспективи могу бити слободне.
Праћење и оцењивање успешности	Објективна процена успешности обављања посла.	Одређивање будућих потреба за људима и саветовање запослених раст, односно смањење; типичне промене позиција и њиховог развоја да би се задовољиле будуће организационе потребе.
Опис и захтеви посла	Врсте послова и радних места у организацији. Вештине, образовање, способности и искуство, потребни за успешно обављање посла.	Саветовање и усмеравање запослених на послове и радна места која постоје у организацији и на методе припреме за те послове и позиције.
Програми образовања и развоја	Преглед организационих програма развоја, њихових циљева и циљних група.	Олакшавање и подстицање формалног развоја запослених након утврђивања плана развоја каријере.
Политика напредовања	Процедура и критеријуми за интерно попуњавање слободних позиција и напредовање.	Омогућавање запосленима у доступности слободних радних места и могућности напредовања унутар организације.

¹⁵ Byars, L. L., Rue, L. W.: *Human Resource and Personnel Management*, Homewood, IL, IRWIN, 1994, p. 337.

Служба за људске ресурсе треба да даје савете о избору и развоју каријере сваког запосленог што доприноси укупном повећању организационе успешности. Све активности и информације у вези с развојем и планирањем индивидуалне каријере у организацији треба обликовати тако да дају јасан и концизан преглед претходног и будућег развоја и активности, као што је приказано у наведеном примеру (табела 4).¹⁶

Табела 4 – Образац за планирање и развој каријере

ОБРАЗАЦ ЗА ПЛАНИРАЊЕ И РАЗВОЈ КАРИЈЕРЕ		
Идентификацијски подаци (име, презиме, стаж, укупни, у организацији, на радном месту, старост, породична ситуација)		
Радно место	Претходно	Садашњи посао и будући захтеви
Формално образовање (завршене школе)		
Усавршавање и развој		
Искуство/вештине		
Способности		
Хоби и важни фактори изван посла		
Досадашња постигнућа и оцена успешности		
Посебна знања (страни језици и друго)		
Задовољство послом и каријером		
Вредности, преференције, интереси и амбиције		
Промотивни потенцијал		
Могући правци развоја каријере		
План активности		

Организација помаже запосленима у развоју њихове каријере повећавањем повезаности индивидуалних планова с организацијским плановима и повећањем мотивације запослених и њихове идентификације с организацијом.

¹⁶ Bahtijarević-Šiber, F.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999, стр. 858.

Улога руководиоца у планирању и развоју каријере

Подршка руководиоца је важна у развоју каријере запослених. Руководиоци треба да објашњавају организациону стратегију, прате развојне потенцијале запослених и помажу запосленима да своју каријеру ускладе са својим и организационим могућностима. Они су кључни фактор у идентификацији и повезивању индивидуалних потреба, интересовања и амбиција у вези с развојем каријере и организационих потреба, и могућности које организација пружа запосленима.¹⁷ Руководиоци често сматрају да је за планирање и развој каријере одговоран сектор за људске ресурсе. Они слабо подржавају развој каријере запослених и често су вођени сопственим интересима да задрже добре раднике, а не да подстичу њихов развој на другом месту. У процесу планирања и развоја каријера запослених руководиоци се могу јавити у улогама *тренера и саветника*.¹⁸

Улогу *тренера* руководиоца остварује сталном комуникацијом, расправом и усмеравањем запослених. Руководиоци све више постају тренери, а све мање они који заповедају и контролишу. Руководилац мора разговарати са запосленима да би утврдио њихове индивидуалне способности, професионалне вредности, вештине, интересе и циљеве развоја каријере. Он мора – упознавати запослене с циљевима организационог развоја, стратегијом и мисијом организације, усмеравати запослене у организационом понашању које води успеху, указивати на организационе потребе и шта организација очекује од запослених. Док усмерава запослене у планирању и развоју каријере, руководиоца мора да води рачуна и о организационим потребама развоја.

Путем комуникације и усмеравања запослених често се појављују велике разлике у очекивањима – запослени не знају шта други од њих очекују, често износе нереална очекивања. Тако се јављају неспоразуми између запослених и руководиоца. Да би спречили неспоразуме, у самом почетку, потребно је да руководиоца и запослени напишу оно што мисле да се од њих очекује.

Руководилац треба да помаже запосленима у формулисању реалног плана развоја каријере. Да ли је план развоја каријере реалан и да ли садржи све битне карактеристике може се утврдити на основу краћег упитника (табела 5).¹⁹

¹⁷ Bahtijarević-Šiber, F.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999, стр. 859.

¹⁸ Кулић, Ж.: *Управљање људским потенцијалима*, Радничка штампа, Београд, 2005, стр. 309.

¹⁹ Bahtijarević-Šiber, F.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999, стр. 861.

Табела 5 – Упитник за анализу плана каријере

УПИТНИК ЗА АНАЛИЗУ ПЛАНА КАРИЈЕРЕ		
Да ли је план каријере утемељен на реалном циљу с одговарајућим роковима?	ДА	НЕ
Да ли су одређени мерљиви показатељи за сваку акцију?	ДА	НЕ
Да ли циљеви и рокови стимулишу и мотивишу или плаше запосленог?	ДА	НЕ
Јесу ли активности специфичне, повезане и у одговарајућем редоследу?	ДА	НЕ
Има ли свака акција свој кључни датум за иницирање и завршавање?	ДА	НЕ
Јесу ли јасно одређени сви потребни контакти и ресурси?	ДА	НЕ
Укључује ли план различите развојне активности, а не само часове тренинга?	ДА	НЕ

Успешан развој индивидуалне каријере подразумева квалитетан и реалан план, посебно у сфери стицања додатних знања и вештина. Руководилац је тај који процењује индивидуалне могућности, успешност и индивидуални потенцијал за развој. Савремене организације једном годишње оцењују развојне потенцијале запослених и утврђују листу појединаца који имају изузетан потенцијал и могу брзо напредовати. Међутим, за напредовање у каријери није довољна само радна успешност, већ и репутација коју запослени има у организацији. Репутацију запосленог у организацији у највећој мери шири руководиоца, али и други запослени који говоре о особи, његовим способностима и опцијама каријере. Све то у одређеној мери утиче и на планирање и на развој каријере сваког појединца.

Руководилац као *саветник* у избору и развоју каријере помаже запосленима да упознају организациону средину у којој раде, трендове, резултате и реалне могућности за развој индивидуалне каријере. Он запослене упознаје с формалном и неформалном организацијом, њеном структуром, захтевима посла, организационим могућностима и ограничењима. Добрим познавањем организације он треба да указује запосленима на могуће алтернативне путеве у развоју каријере.

Квалитет саветодавне улоге руководиоца зависи од познавања организације, њених могућности у пружању помоћи у развоју каријере и доброг познавања развојних потенцијала запослених. Према Кулићу да би руководиоца постао успешан саветник у процесу планирања и развоја индивидуалне каријере треба се придржавати одређених правила и принципа.²⁰

²⁰ Кулић, Ж.: *Управљање људским потенцијалима*, Радничка штампа, Београд, 2005, стр. 312.

- придржавање граница саветовања у каријери;
- поштовање поверљивости и приватности;
- успостављање добрих односа са запосленима;
- пажљиво слушање запослених;
- анализирање ширег избора и развоја каријере;
- прибављање и давање релевантних информација и
- пружање помоћи у одређивању циљева и слично.

Торингтон наводи и друге облике помоћи у откривању могућности у каријери, као што су:²¹

- радионице каријере (најчешће се воде ван организације и нуде се као приватни програми помоћи);
- упутства за самостално учење (представљају алтернативу радионицама);
- центри за каријеру (нуде организационе и спољашње информације у вези с каријером);
- центри процене и развоја (у овим центрима процењују се снага и слабост појединаца и дају повратне информације).

Руководиоци морају мотивисати запослене за развој индивидуалне каријере. Та мотивација се реализује преко низа активности које треба да позитивно делују на запослене приликом избора и развоја каријере.²²

1. *Ублажити шок реалности.* Критично раздобље у развоју каријере је-сте раздобље првог запослења. Тада се запослени упознаје с радним местом, колегама, усаглашава се с шефом, упознаје се са задацима, прихвата одговорност и тако даље. У овом периоду запослени се суочава с реалношћу организацијског и радног живота и личних знања, потреба и очекивања. Често је почетни ентузијазам суочен с другачијом реалношћу. Висока очекивања запосленог, с једне стране, насупрот досадном и неизазовном послу, лошим међуљудским односима, различитим супротстављеним групама, с друге стране, доводе до појаве „шока реалности“. Да би се ове непријатности избегле или умањиле, организација мора да има разрађен правнички програм, као и разрађене планове саветовања, усмеравања и вођења новозапослених од стране претпостављених.

2. *Доделити изазован посао.* Једно од најмоћнијих и најједноставнијих начина помоћи у планирању и развоју каријера новозапослених јесте додељивање занимљивог и изазовног првог посла. Доделом таквог посла на самом почетку каријере запослени постаје делотворнији, успешнији, задовољнији и амбициознији, што све значајно утиче на мотивисаност развоја каријере. Међутим, велики број организација о томе не воде рачуна, чиме у старту губе на квалитету запослених.

²¹ Torrington, D., Hall, L., Taylor, S.: *Менаџмент људских ресурса*, Дата Статус, Београд, 2004, стр. 455.

²² Dessler, G.: *Personnel / Human resource Management*, 5th ed., Englewood Cliffs, Nj, Prentice Hall, 1991, p. 544.

3. *Представити реалну слику посла.* Организације приликом регрутовања кадрова за своје потребе често не представљају реалну слику организације и посла који их очекује. Често је то идеализирана слика и организације и посла, с нереалним информацијама. Та нереалност доводи до „шока реалности“ код новозапослених што негативно делује на њихову дугорочну успешност. Само реалне информације о послу доприносе успешности обављања послова у организацији.

4. *Омогућити периодично ротирање обављања послова.* Ротирањем запослених на послове у различитим специјалистичким подручјима они проверавају себе, процењују своје способности и утврђују своја „упоришта у каријери“. На тај начин организација добија запослене који су свестранији и с ширим погледом на организацију и њено укупно пословање.

5. *Повезати процену успешности с развојем каријере.* Руководилац мора пратити радне резултате и успешност запосленог, процењивати његове потенцијале и потенцијале развоја каријере. При процени потенцијала за напредовање запосленог он мора утврдити захтеве будућег радног места, могуће правце развоја каријере и послове који би највише одговарали запосленом.

6. *Подстицати планирање каријере.* Савремене организације ради подстицаја планирања и развоја индивидуалне каријере запослених обучавају запослене у планирању каријере, процењивању способности, утврђивању реалних циљева и развијају програме мотивације професионалног развоја.

7. *Постављати високе захтеве и очекивања.* Успешни руководиоци су они који пред запослене постављају високе захтеве, имају висока очекивања, имају поверење у подређене и пружају им потребну подршку. То су кључни предуслови за успешност и развој подређених. Постоји једна тврдња која се односи на запослене, којима је то прво запослење, а то је да њихови *први руководиоци морају бити најбољи у организацији.*²³

Међутим, пракса показује да тек запослени млади стручњаци најчешће раде под руководством неискусних нижих руководилаца, који су без потребног искуства, знања и воље да уложе максимални напор у развој новозапослених. Тако неповољни услови рада у којима млади стручњаци започињу каријеру доводи до стварања негативних ставова према послу, организацији и каријери.

У фази успостављања и почетног развоја каријере највећи утицај на запослене којима је то прво запослење имају *очекивања руководиоца*. За понашање и успешност сваког појединца веома су важна уверења и очекивања. У теорији, ефекат деловања очекивања на успешност, назива се „самоиспуњавајућим пророчанством“. Висока очекивања од стране руководиоца појединцима подижу самопоуздање у каснијем развоју каријере постављају високе циљеве и очекивања. Може се закључити да *успех рађа успех*.

²³ Livingston, J. S.: *Pygmalion in Management*, *Harvard Business Review*, 47 (4), 1999, 81–89, 88.

Улога појединца у планирању и развоју каријере

Индивидуално управљање каријером постаје све актуелније будући да се појединац све мање третира као инструмент за остваривање организационих циљева. Појединац мора активно управљати својом каријером (обезбеђујући сталну конкурентност) и запошљавати се на све сложеније и одговорније послове. Већина запослених не прави планове развоја своје каријере.²⁴ Индивидуално, као и организационо планирање развоја каријере има три фазе: 1. дијагностика стања, 2. утврђивање мисије и циљева и 3. развијање стратегије и планирање активности за постизање циљева. Неопходно је да организације организују и спроводе оспособљавање појединаца за успешно управљање каријером.

Сваки појединац који жели да успешно управља својом каријером потребно је да предузме четири корака или активности.²⁵

1. *Анализа и утврђивање личних потенцијала и интересовања.* За успешно планирање и развој каријере неопходно је познавати личне особине, потенцијале, вредности и интересовања. Запослени мора да буде свестан својих слабости, предности и шта жели постићи у животу и у каријери. Први корак у управљању каријером је лична анализа и самооцењивање која се састоји од:

- анализе и утврђивања личних вештина снага и слабости;
- утврђивања професионалних вредности и интересовања и
- утврђивање концепције идеалног посла и подручја развоја каријере.

2. *Анализа и утврђивање опција развоја каријере.* Запослени мора да има активан однос према управљању властитом каријером и да непрекидно прикупља што више информација у вези с догађајима у организацији и њеној околини. Он мора да познаје стратегију и планове развоја организације, а што може повећавати или смањивати његове могућности и опције у развоју каријере. Потребно је да прати пословна подручја која се развијају, анализира будуће трендове и потребе и да на основу тога направи краткорочне и дугорочне планове за развој каријере и активности које је потребно предузети за реализацију тих планова. Жељена каријера често се не може остварити унутар постојеће организације, зато је потребно пратити трендове и захтеве околине изван организације и могућности које се у вези с тим пружају. Потребно је непрекидно развијати комуникацију изван организације путем разних професионалних удружења, стручних скупова, пословних часописа и слично.

²⁴ Прингл и Голд (*Pringle and Gold, 1989*) на узорку од педесет успешних менаџера, мушкараца и жена, утврдили су да је само четвртина њих имала планове за будућност, а остали су као разлог свог унапређења навели срећу или чињеницу да су били на правом месту у право време.

²⁵ Bahtijarević-Šiber, F.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999, стр. 869.

3. *Утврђивање циљева развоја каријере.* Циљеви развоја каријере могу да буду дугорочни и краткорочни. Дугорочни циљеви су најчешће шири и потребно их је операционализовати путем конкретних и временски одређених циљева и корака. Запослени мора утврдити следеће:

- најважније циљеве које жели постићи у развоју каријере;
- ресурсе којима располаже;
- препреке и проблеме који се могу јавити;
- средства за постизање циљева и
- могуће алтернативе у постизању циљева.

4. *Утврђивање стратегије развоја каријере.* У организационом контексту, стратегија развоја каријере подразумева: изградњу потребних способности и искустава који су потребни за каријеру у организацији; вишечасовни рад на послу и код куће; самоистицање и самопрезентацију; захтев (од искусније особе) за усмеравање или менторство; развијање контакта унутар организације или ван ње ради добијања информација и изградњу веза с првим руководиоцем који ће утицати на даље напредовање у каријери појединца. У личном контексту стратегије развоја каријере појединац би требало да: буде упознат с тржишним захтевима; препозна потребна знања и вештине и предвиди будуће потребе; реално процени сопствене снаге и слабости; изради план за побољшање својих резултата; брзо се прилагоди новонасталим захтевима и напусти актуелну организацију у право време. За планирање развоја личне каријере потребно је израдити прецизан план активности које је потребно предузети. План активности најчешће садржи: активности за стицање знања и вештина, отклањање слабости и недостатака, развој потребних знања и стицање нових знања.

Почетни избор организације има дугорочни утицај на могућности и могуће правце у каријери. Осим правилног избора организације потребно је изабрати први посао који ће бити изазован и који ће имати значајан утицај за каснији развој каријере. Осим планирања властите каријере потребно је заједнички планирати и каријеру брачног друга, уколико оба супружника раде. Када оба супружника раде изван куће, прави је изазов успоставити равнотежу између потреба посла и потреба породице, а посебно уколико су деца мала или школског узраста. Конфликти унутар породице имају огроман негативан утицај на задовољство људи како радом тако и породичним животом. Све то има за последицу већу депресију, мањи радни учинак, незадовољство у породици и пад укупног задовољства животом. Многе организације увиђају значај усклађености потреба посла и потреба породице и покушавају на разне начине да решавају ове проблеме. Неки од начина за решавање ових проблема су: програми с флексибилним (клизним) радним временом, програми породичног одсуства, погодности за бригу о деци, пружање личне подршке и заједнички посао за супружнике. Организације које воде одговорну политику према породици имају вишеструку корист.

Постоје одређене препоруке којих се треба придржавати у току напредовања у организацији, и то: планирати више опција за развој каријере; проверавати да ли су путеви према врху отворени; постати неопходан сарадник мобилног шефа; увек настојати повећати изложеност и видљивост; не треба чекати да шеф одреди опције у развоју каријере; ко одлучи да напусти организацију онда то треба да уради када је у предности; пре него што напустите организацију потребно је добро размислити; пратити за којим способностима и вештинама јесте потражња у одређеним организацијама и недопустити да успех ограничи опције, односно провести радни век у колотечини.

Каријера руководиоца

Каријера руководиоца сматра се најпривлачнијим и најперспективнијим правцем развоја каријере. Пре него што постане руководилац појединац мора да поседује потребне способности и особине за тај посао, а затим да планира како да оствари успешну каријеру руководиоца. Да би постао руководилац појединац треба да буде мотивисан, а јаку мотивисаност за посао руководиоца чине: жеља за такмичењем, позитивни ставови према ауторитету, жеља за применом моћи, истицањем, одскакањем од групе и осећај одговорности.

Многи истраживачи су настојали да утврде које образовање, вештине, социоекономске и друге особине треба да има појединац да би био успешан руководилац. Истраживање о *профилу командно-штабног официра Војске Југославије* (Лазовић, 1993) показало је да би, према мишљењу испитаника, професионалну структуру профила командно-штабног официра требало да чине: висок ниво војностручних знања и способности (30%); склоност за руковођење и тимски рад (20%); моралне и етичке вредности (20%); функционални послови и задаци (10%); општа култура и образовање (10%) и техничка култура (10%). Испитаници су изјавили да процес професионалног образовања треба да својим садржајима и организацијом рада омогући развијање следећих карактеристика командно-штабног профила: позитивни морални квалитети, висока војностручна оспособљеност, општа култура и образованост.²⁶ На пример, испитивање хиљаду директора водећих америчких компанија односило се на питање из којих сектора или занимања се најчешће регрутују генерални директори.²⁷ Испитивање је показало да је 24% анкетираних директора претходно радило је у области финансија и рачуноводства, 20% у области трговине и маркетинга, 19% у области

²⁶ Лазовић, М.: *Детерминанте профила командно-штабног официра Војске Југославије*, Универзитет Војске Југославије, Београд, 1993, стр. 21.

²⁷ Alkander, G. G.: Career Paths to Corporate Leadership in America, *Career Management*, Illustrative Issue, 1995, p. 12, 18.

технике и технологије, 8,5% у области производње, 6% у области права, 5,7% у области администрације и тако даље. На основу провере степена образовања које имају генерални директори испоставило се да 92% има високо образовање. Од тога 53% завршило је техничке или природне науке, а 36% друштвено-хуманистичке науке. Приватне факултете и универзитете је похађало 57% анкетираних директора, а последипломске студије њих око 43%. Подаци показују да су директори водећих америчких компанија завршили углавном најбоље факултете, а многи од њих и последипломско образовање. Већина генералних директора (њих око 76%) радили су у организацијама којима управљају и пре постављења на место генералног директора. Остали руководиоци су регрутовани изван организације.²⁸

Савремене организације придају веома много значаја препознавању и праћењу *руководилаца високих потенцијала*. Сматра се да су они способни за руководеће позиције највиших нивоа. Организација, након што их препозна, укључује их у програме убрзаног развоја. Ти програми садрже образовање, менторство, тренирање и ротацију путем пословних задужења. Циљеви програма убрзаног развоја су:

- развијање руководиоца с нижих нивоа на више нивое;
- јачање конкурентске предности организације у привлачењу и регрутовању талентованих руководиоца и
- задржавање талентованих руководиоца у организацији.

Развој руководиоца високих потенцијала спроводи се у три фазе.²⁹ У *првој фази* препознаје се велики број руководиоца с високим потенцијалима, али се тај број с временом смањује због флукуације, слабих резултата или личне одлуке да се одбије радно место на вишем нивоу. За препознавање оних који су изванредно успешни, осим њихових изванредних резултата, завршених елитних академских програма, могу се користити и психолошки тестови у центрима за процену. У *другој фази* успешнима се сматрају они који наставе и даље с добрим резултатима и који су спремни на жртвовање за организацију. Они морају поседовати добре вештине у говорној и писаној комуникацији, добре међуљудске везе и да имају таленат за вођство. Појединци за које топ менаџмент сматра да су усклађени с културом организације и да имају карактеристике потребне за успешно представљање организације, прелазе у *трећу фазу*. У овој фази топ менаџмент се активно укључује у развој ових руководиоца и упознаје их с кључним особљем и омогућава им боље разумевање културе организације. Ови руководиоци имају потенцијал за заузимање највиших позиција у организацији. Развој високопотенцијалних руководиоца јесте спор процес, а достизање треће фазе може трајати од 15 до 20 година.

²⁸ Исто, стр. 16.

²⁹ Noe, R. A., Hollenbeck, J. R., Gerhart, B., Wright, P. M.: *Menadžment ljudskih potencijala*, MATE, Zagreb, 2005, стр. 344.

Руководиоци који су неспособни за рад у тиму, агресивни, арогантни, који су неспособни да се прилагоде променама и да управљају конфликтима, тешко ће моћи да мотивишу подређене и имаће мало изгледа да напредују у будућности. То су руководиоци с *дисфункционалним понашањем*. У вези с тим, организација треба да их препозна и да им пружи одређену помоћ. Као помоћ организације обично се користи комбинација процене, обуке и саветовања.³⁰ *Први корак* је прикупљање информација о особинама, вештинама и интересима руководиоца. За процену да ли заиста руководиоци могу променити своје понашање користе се прикупљене информације и резултати психолошких тестова. Ако се утврди да руководиоци могу променити своје понашање, приступа се изradi посебних развојних циљева у складу с њиховим потребама. *Други корак* је учествовање руководиоца у обуци за промену понашања. *Трећи корак* је психолошко саветовање руководиоца ради истинског усвајања жељеног понашања. Спровођење ових активности мора да буде праћено пружањем повратних информација о оствареним резултатима у пружању помоћи.

Закључак

Процеси транзиције (у којем се налазимо), трансформације и укључивања у међународне интеграције, захтевају корените промене и, у вези с тим, другачији однос према каријерама запослених и њиховом развоју. Развој каријере има значајну улогу у остваривању укупне стратегије и пословних планова организације, а планирање каријере мора се третирати као интегрални део пословног планирања. Да би савремени системи и организације могли да се успешно носе са све већом конкуренцијом и сталним променама, неопходно је омогућити развој креативног потенцијала запослених применом нових принципа у погледу планирања и развоја каријере.

На развој каријере појединца утиче много фактора објективне и субјективне природе, а доживотно образовање и флексибилност јесу императив у развоју сваке каријере. Појединац својим понашањем и способностима може значајно да утиче на управљање сопственом каријером. Није довољно само постигати добре резултати у раду који повећавају углед сваког појединца, већ је неопходно развијати и професионалну мобилност која је често веома важна за успех и развој каријере. Осим планирања властите каријере потребно је заједнички планирати и каријеру брачног друга, уколико оба супружника раде.

³⁰ Исто, стр. 345.

Савремене организације су у непрекидним развојним променама што захтева у каријерама запослених сталну покретљивост и флексибилност. Данас запослени морају непрекидно да се усавршавају како би били спремни да се преусмере и задрже корак с променама. Све више се развија концепција запослених, у теорији позната као „еластична“, односно флексибилна „портабл“ каријера. Поред тога што запослени управљају каријером и брину о њој, они морају да доприносе и успеху организације.

Прошла су времена када се појединац везивао за организацију у којој је почео да ради и организацији препуштао бригу о властитој каријери. Данас организације све више постају инструмент за развој личне каријере и помажу задовољавању индивидуалних потреба и развој каријере запослених, а појединац мора активно управљати својом каријером, при томе да обезбеђује сталну конкурентност и да се запошљава на све сложеније и одговорније послове.

Потребно је непрекидно пратити савремена достигнућа из области планирања и развоја каријере и та достигнућа прилагођавати и примењивати у систему одбране, сходно потребама и специфичностима система. Организацијске целине и руководиоци у њима треба да доприносе развоју својих запослених, а запослени индивидуално да улажу максимални напор ради унапређења личног и професионалног развоја. Савети и помоћ у планирању и управљању каријером од стране стручњака за одређена подручја веома често су неопходна. Избор у каријери прави се читав радни век, а не само након завршетка школе. У каријери, као у животу, треба гледати унапред и учити на основу искуства. Увек себи треба постављати питања: где сам сада, где желим даље и како тамо стићи. У савременим условима живота и рада нема успеха у развоју каријере без непрекидног усавршавања знања и вештина у складу с захтевима организације и тржишта рада. Појединац мора да обезбеди да својим знањима и способностима постане неопходан организацији и тражен на тржишту рада.

Литература

1. Noe, R. A., Hollenbeck, J. R., Gerhart, B., Wright, P. M.: *Menadžment ljudskih potencijala*, MATE, Zagreb, 2005.
2. Бахтијаревић-Шибер, Ф.: *Menadžment ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb, 1999.
3. Fombrun, C., Tichy, N. M., Devanna, M. A.: *Strategic Human Resource Management*, 1984.
4. Adamson, S., Doherty, N. and Viney, C.: *The meanings of carer revisited: Implications for theory and practice*, *British Journal of Management*, 1998.
5. Hall, D. T. and Associates: *Career Development in Organisations*, San Francisco, Jos-sey-Bass, 1986.

6. Bartol, K. M., D. C., *Management*, Int. ed., New York, McGraw Hill, 1991.
7. Schein, E. H.: *Career Dynamics: Matching individual and organisation needs*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1978.
8. Кулић, Ж.: *Управљање људским потенцијалима*, НИП Радничка Штампa, Београд, 2005.
9. Ћамиловић, С.: *Кадровски процеси*, Текон, Београд, 1996.
10. Holland, J. L.: *Making Vocational Choices: A Theory of Vocational Personalities Work Environments*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1958.
11. Byars, L. L., Rue, L. W.: *Human Resource and Personnel Management*, Homewood, IL, IRWIN, 1994.
12. Dessler, G.: *Personnel / Human resource Management*, 5th ed., Englewood Cliffs, Nj, Prentice Hall, 1991.
13. Livingston, J. S.: „Pygmalion in Management“, *Harvard Business Review*, 47 (4), 1999.
14. Alkander, G. G.: Career Paths to Corporate Leadership in America, *Career Management*, Illustrative Issue, 1995.
15. Лазовић, М.: *Детерминанте профила командно-штабног официра Војске Југославије*, Универзитет Војске Југославије, Београд, 1993, стр. 21.
16. Torrington, D., Hall, L., Taylor, S.: *Менаџмент људских ресурса*, Дата Статус, Београд, 2004.
17. Велч, Џ.: *Вештина побеђивања*, Адижес, Нови Сад, 2007.

Опстанак и развој сваке државе, односно друштвене заједнице захтевају ефикасну одбрану и унутрашњу стабилност, а таква одбрана подразумева мудру и оптималну стратегију и одговарајуће снаге и средства као и чврсту вољу и решеност да се они употребе. Свако друштво у складу са сопственим могућностима спроводи планске припреме за одбрану земље.

Систем одбране представља јединствену, структурно уређену и функционалну целину снага и субјеката одбране чији је циљ заштита одбрамбених интереса Републике Србије.

Припреме за одбрану представљају скуп нормативно-правних, организацијско-планских, кадровских, материјалних, производних и других мера и активности које предузимају сви надлежни субјекти друштва у миру да би се постигао и одржао одговарајући степен припремљености и оперативне способности свих снага и средстава за одбрану земље.

Кључне речи: *одбрана, безбедност, заштита, привредна друштва, правна лица, план одбране.*

Одбрамбене припреме друштва

Одбрамбене припреме су целина организационих, кадровских, техничких и других мера и активности које се спроводе у миру, за време ванредног стања и ратног стања.

Одбрамбене припреме цивилних структура друштва у зависности од интензитета изазова, ризика и претњи треба да обезбеде:

- функционисање институција органа власти, привреде и других делатности;
- функционисање цивилне заштите и одбране;¹

* Ауторка је запослена у Управи за обавезе одбране Министарства одбране Републике Србије.

¹ Цивилна одбрана је део јединственог система одбране. Организује се на нивоу Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе.

- функционисање службе осматрања и обавештавања;
- уређење државне територије за потребе одбране и
- бројне активности у зависности од специфичности и променљивости ратних ситуација.

Припрема снага одбране² за рат спроводи се ради оспособљавања за успешно вођење оружаних сукоба у свим условима савременог рата, као и одржавање високог степена оперативне и мобилизацијске готовости.³ Одбрамбене припреме се планирају, организују и спровode у складу с планом одбране земље, прописима и одлукама надлежних државних органа. Субјекти система одбране су:

- грађани,
- државни органи (аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе),
- привредна друштва,
- друга правна лица,
- предузетници и
- Војска Србије.

Структуру система одбране чине:

- управљачки део (Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије и Влада Републике Србије) и
- извршни део (Министарство спољних послова, Министарство одбране, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Министарство финансија и безбедносно-обавештајни систем).

Органи законодавне и извршне власти Републике Србије, у оквиру својих редовних надлежности и одговорности прописаних Уставом и законом, обезбеђују потребне претпоставке за стабилно функционисање система одбране Републике Србије, како у миру, тако и у ратном и ванредном стању. У миру, органи законодавне и извршне власти доносе и усвајају:

- законе, опште акте и друге прописе из области одбране,
- стратегијско-доктринарне документе,
- План одбране Републике Србије,
- финансијски план одбране, и
- планове и програме развоја и функционисања система одбране.

Мисије цивилне одбране су: обезбеђивање претпоставки за функционисање система одбране; заштита и спасавање и учешће у међународним операцијама заштите и спасавања, Извор: *Стратегија одбране Републике Србије*, Београд, 2009, стр. 16

² Снаге одбране су људски и материјални потенцијали Републике Србије, односно организоване структуре субјекта система одбране. *Стратегија одбране Републике Србије*, Београд, 2009, стр. 14

³ Оперативна готовост је стање Војске Србије у целини или њених делова која изражава њихову спремност да, зависно од ситуације и прилика, успешно изведе борбена дејства против сваког агресора. Она зависи од бројних чинилаца, а најважнији су: организовање и квалитет система ве-за и командовања, степен попуњености и квалитет обучености људства, исправност ратне технике, степен мобилизацијских припрема и друго.

Припреме друштва за одбрану обухватају:

1. припреме Војске и других снага система одбране (јединица МУП, јединице цивилне заштите – ЦЗ).

2. припреме осталих структура друштва:

- извршење војне обавезе;
- учешће у цивилној одбрани;
- радна обавеза и
- материјална обавеза.

3. припреме државних органа за извршавање послова и задатака државне власти и других поверених послова у областима и делатностима за које су образоване.

4. припреме предузећа и других субјеката (привредни систем Републике Србије) за организовање производње ради задовољавања потреба приоритетних корисника, грађана и обезбеђења дохотка.

5. припреме организација које обављају јавну службу или делатност ради обављања услуга од интереса за грађане и друге субјекте одбране.

6. припреме и уређење простора за одбрану које се организују преко Генералштаба Војске Републике Србије и Министарства одбране Републике Србије – сектора за материјалне ресурсе.

Припрема грађана за одбрану земље остварује се:

1. извршавањем војне обавезе (у сталном и резервном саставу Војске Србије и других снага одбране);

2. учешћем у цивилној заштити;

3. радном обавезом;

4. материјалном обавезом.⁴

Војна обавеза је право и дужност грађана да се припремају и оспособљавају за учешће у одбрани. Војну обавезу у миру, ванредном и ратном стању имају сви грађани који се припремају и оспособљавају за извршавање војних дужности и других задатака одбране у складу са законом.⁵ У извршавању војне обавезе, у условима ванредног и ратног стања, права и слободе грађана могу се ограничавати за потребе одбране и безбедности земље, само у складу са Уставом Републике Србије и прописима који се односе за ратно или ванредно стање.

Учешћем у цивилној заштити, грађани се оспособљавају за извршавање одређених дужности и задатака у јединицама и органима цивилне заштите ради заштите и спасавања становништва, материјалних и других добара од ратних разарања, елементарних непогода, техничко-технолошких удеса и других несрећа.

⁴ Наведене обавезе, осим војне, имају сви грађани од петнаест до шездесет година (шездесет година мушкарци, односно педесет и пет година жене), а спроводе их према својим способностима и личном распореду који им одреди надлежни орган за одбрану у чијој су евиденцији, по прописима и на начин одређен актом Владе или другог надлежног органа.

⁵ Предлог Закона о војној, радној и материјалној обавези, члан 2.

Радна обавеза је право и дужност грађана Републике Србије коју извршавају на радним местима, односно на одређеним пословима и задацима у условима ванредног и ратног стања у складу са Планом одбране Републике Србије. Органи јединица локалне самоуправе одговорни су да обезбеде непосредно задовољавање потреба грађана у ванредном и ратном стању преко јавних предузећа, привредних друштава, других правних лица и предузетника на територији своје надлежности.⁶

Материјална обавеза је право и дужност грађана Републике Србије, привредних друштава, других правних лица и предузетника чије је седиште на територији Републике Србије да покретне и непокретне ствари којима располажу, а које су одређене као ствари посебне намене за потребе одбране, Војске Србије и цивилне заштите (у даљем тексту: за потребе одбране) уступе на привремено коришћење уз накнаду државним органима, Војсци Србије и цивилној заштити. Материјалну обавезу за потребе одбране земље извршавају власници ствари. Ствари се могу налазити у својини грађана, привредних друштава, других правних лица и предузетника (у даљем тексту: власници ствари).⁷

Припремама за одбрану, органи државне управе, организације од посебног значаја за одбрану, органи аутономних покрајина и органи локалне самоуправе оспособљавају се за рад у условима ванредног и ратног стања. Њиховим спровођењем се обезбеђује непрекидно и ефикасно функционисање уставног система, односно правне државе на целој територији Републике Србије и у најтежим условима. Све послове планирања, организовања и реализовања припрема спроводе државни органи, а Министарство одбране учествује у планирању и координира њихов рад. Припреме државних органа обухватају:

- процену политичких, војних, економских и других услова агресије,
- утврђивање мирнодопске и ратне организације државних органа и осталих субјеката одбране,
- прикупљање захтева и потреба Војске Србије, државних органа и других снага одбране за случај од ванредног и ратног стања,
- утврђивање производа и услуга од посебног значаја за одбрану земље,
- утврђивање привредних друштава и других правних лица која производе предмете или врше услуге од посебног значаја за одбрану земље и
- израда докумената плана одбране појединачних органа која су саставни део Плана одбране Републике Србије.

Права и обавезе у припремама за одбрану државних органа, органа аутономних покрајина и органа локалне самоуправе утврђују се прописима и плановима одбране.

⁶ Предлог Закона о војној, радној и материјалној обавези, члан 82.

⁷ Предлог Закона о војној, радној и материјалној обавези, члан 95 и члан 96.

Од економског фактора државе (економске моћи) зависи величина и опремљеност оружаних снага и могућност вођења рата, у погледу обезбеђења ратних средстава и средстава за живот становништва. Економски систем и економски развој значајно условљавају материјалну основу система одбране и могућности државе и одређују укупан одбрамбени потенцијал. Успешно функционисање економског система у одбрани земље у рату претпоставка је успешне одбране земље. У припремама економског система за одбрану треба узети у обзир:

- услове у којима би систем функционисао,
- захтеве које би требало испунити и
- могућности прилагођавања економског система условима у ванредном и ратном стању.⁸

Сложеност функционисања економског система у одбрани земље произлази из сложености услова за вођење савременог рата. Економске импликације рата нису лако предвидљиве, будући да се ратни услови карактеришу постојањем неизвесности и честом променљивошћу стања. Са сигурношћу се може тврдити да ће се у рату, као анахроном друштвеном сукобу, водити и *економски рат*, који може најчешће отпочети пре непосредне оружане борбе да би се економским мерама допринело остваривању коначног циља рата.

Под утицајем рата и ратних дејстава у привреди долази до великих промена у производним програмима, одласка дела становништва из привреде у снаге одбране, застоја у снабдевању сировинама и репроматеријалом, тешкоћа у превозу, промене структуре заједничких и осталих видова потрошње и друго. У припремама за одбрану земље и у одбрани земље у рату *економски систем* треба да испуни следеће захтеве: да продужи производњу и испуни захтеве у рату; да је припремљен за брз прелаз из мирнодопског стања у ратно стање; да функционисање свих његових делова буде подређено принципима ратне економије; да обезбеди разноврсну и масовну производњу у што већој мери засновану на домаћим изворима и да сви његови елементи буду оспособљени за пружање оружаног отпора агресору.

Да би економски систем испунио своју улогу у одбрани земље, неопходно је да циљеви и интереси одбране буду стално присутни у његовом мирнодопском развоју, односно да они буду интегрални део економских одлука, економско-техничких решења, системских прописа – као што су планови привредног развоја, политика резерви, расподела дохотка и друштвеног производа, финансије, банкарски и кредитни систем, политика и планови инфраструктуре, научноистраживачки рад, разни закони, подзаконски прописи и друга регулатива. Спровођењем припрема привредног система у миру, омогућује се безболнији прелаз с мирнодопског привређивања на ратно.

⁸ Миловановић, М.: „Припрема за одбрану“, *Војно дело*, број 6, Београд, 1995.

Процена функционисања привреде и јавних служби

На основу процена услова и могућности извршавања обавеза привреде и јавних служби сагледавају се: услови и могућности функционисања привреде и јавних служби у рату; врсте и начин угрожавања привредних друштава и других правних лица у области привреде и јавних служби која обезбеђују потребе приоритетних корисника; могућности производње и вршења услуге привредних друштава и других правних лица, у погледу области и грана; могућности обезбеђења радне снаге, сировина, репроматеријала, резервних делова, алата и енергената за обављање производње и услуга; потребе и могућности снабдевања из земље и из увоза; нужност потребе онеспособљавања и измештања капацитета и робних фондова; могућности појединачног начина производње; могућности за финансирање организовања производње и услуга и друго.

На основу процена услова и могућности функционисања привреде и јавних служби у ванредном стању и рату цене се обим и структура могућег обезбеђења производа и услуга за потребе приоритетних корисника: Војске Србије, МУП-а, државних органа и организација, појединих чинилаца одбране у делу цивилне заштите, службе осматрања и обавештавања, привреде и становништва. Основни циљ, у оквиру припрема привреде јесте обезбеђење производа и услуга (количина, избор робе различитог асортимана, време, место и режим доставе) за потребе приоритетних корисника у рату.

Основни циљ јавних служби је задовољавање обавезног обима и стандарда услуга, који је предвиђен за приоритетне кориснике у рату, према правима корисника и делатностима, као што су: образовање, наука, култура, информисање, рад, здравство, физичка култура, социјална заштита, заштита биља и ветеринарства, борачка заштита и друштвена брига о деци.

Основни предуслов, за израду реалне процене услова и могућности организовања привреде и јавних служби за рад у рату јесте (даље у тексту: процена функционисања привреде и јавних служби у рату) да се објективно процене и предоче услови и могућности организовања и функционисања органа власти Републике Србије на целој њеној територији.

Израда овог дела процене функционисања државних органа и организација значајна је, јер се у рату одлуке доносе на централизован начин па се процена функционисања доноси на основу:

1. утврђених циљева и задатака у обезбеђивању потреба одбране, јасне структуре, функције и одговорности државе;
2. реалне оцене о утицају војних и невојних опасности на функционисање државних органа и организација;
3. реално утврђених услова и могућности за задовољење укупних потреба одбране по приоритетним корисницима;

4. процене услова и могућности за функционисање у рату великих техничко-технолошких система, као сложених функционалних система: електропривреда, нафтна индустрија, железница, пошта, наменска индустрија и радио-телевизија, с обзиром на њихов избор, изградњу, развој, екстериторијалност и њихов значај за одбрану;

5. утврђених посебних захтева код пројектовања, изградње и реконструкције инвестиционих објеката од посебног значаја за одбрану, а који се односе на просторне или урбанистичке планове, односно органе који их усвајају и врше надзор у њиховом спровођењу;

6. процене утицаја спољних фактора и ратних разарања на индустријску, саобраћајну и информациону инфраструктуру, с проценом обима и праваца нарушавања виталних репроцелина и могућностима супституције страних знања, сировина, репроматеријала, уређаја, опреме, резервних делова и алата;

7. политике обезбеђења сталних робних резерви, посебно оних компоненти које зависе од увоза за потребе виталне производње у рату;

8. уравнотеженог биланса радне снаге за целу земљу, с јасним односом активног и пасивног становништва, дефинисаном државном и привредном структуром, функцијама, надлежностима и прописима рада у рату;

9. реалне процене услова, могућности и начина финансирања државних органа и организација ради функционисања оружане силе и осталих приоритета одбране;

10. донете систематизације радних места, с прецизно утврђеном и посебном базом података (посебно радна обавеза код привредних субјеката од посебног значаја и великих техничких система), функцијама и надлежностима, шемама, везом, потребним бројем радника и изворима попуне.

Параметри на основу којих се процењује функционисање привреде и јавних служби у ванредном и ратном стању су:

- утицај ратних опасности (војних и невојних) на функционисање привреде и јавних служби (облик, садржај, начин, правац и време деловања непријатеља);
- реална оцена услова и могућности привреде и јавних служби за производњу и вршење услуга у ванредном и ратном стању (сагласно: пројектованом капацитету, техничкој опремљености, организованости програма и процеса рада, примењеној технологији, увозној зависности, односу стварне и потребне квалификационе структуре запослених, потребном и расположивом броју радника);
- реална процена могућности супституције увозних компоненти (критичних сировина, стратешких метала и репроматеријала, опреме, уређаја, енергената, резервних делова и алата);
- могућност да се поред редовне производње и снабдевања приоритетних корисника, врши докомплетирање производа, односно да се потребан обим и ниво услуга пружа у импровизованим условима;

- могућност за поједностављење стандарда одбране, процеса и програма рада привреде и јавних служби у рату (полуиндустријски начин производње, специфичне услуге, скраћени програми образовања и обуке и тако даље);
- сигурност извора снабдевања (пored редовне производње и вршења услуга), процена обима и структуре робних резерви (сталне ратне резерве, билансиране и небилансиране), увоза, ратног плена и поклона;
- услови и могућности за функционисање приватног предузетништва;
- потреба за организовањем и спровођењем онеспособљавања појединих привредних капацитета, редукције и престанка рада појединих јавних служби у рату;
- финансијски капацитет привреде и банака; начин и механизам финансирања и кредитирања привреде и јавних служби у рату, мере тзв. „привредне приправности“ јавних инвестиција и затварања нарушених репроцелина, хуманитарно збрињавање становништва и отклањање последица најтежих ратних разарања.

У условима рата, максимално се увећавају потребе одбране, а оружане снаге имају првенство. Трајањем рата погоршавају се укупни услови опстанка државе и народа, тако да се у процени функционисања привреде и јавних служби мора узети у обзир и режим локације и дистрибуције ресурса. У вези с тим, дефинишу се мере, активности и механизми: увођење квота за стратешке метале и критичне репроматеријале; директне забране употребе ограничених ресурса (енергенти, специјална опрема, уређаји, резервни делови, алати и тако даље) и директне дистрибуције; строге контроле залиха код привредних друштава и других правних лица, као и процедуре резервисања ремонтних капацитета који су од значаја за одбрану.

Будући да се у модерним ратовима тежиште ратних активности преноси с класичних ратних операција на: употребу специјалних снага и средстава; економски рат (трговинска и финансијска блокада); физичку забрану саобраћаја роба, људи и информација; као и неокортикални рат против једног народа и државе, у процени функционисања привреде и јавних служби у рату, морају се узети у обзир и:

- процена тежине наметнутих ограничења и укупних штета, начин превазилажења насталих проблема и процена међузависности, посебно код енергетике, индустрије (увозне компоненте и неизвршење међудржавних уговора у копродукцији и другим облицима међународне сарадње), саобраћаја, здравства, ветеринарства и информисања;
- процена потребних структурних промена и антиципирање специфичних ратних мера и активности, које утичу на функционисање привреде и јавних служби у делу програмског и својинског реструктурирања (мере реквизиције, конфискације, обавезног откупа и тако даље) и

- процена могућности, да се преко посебних служби, патриота и пријатеља у свету обезбеди потребан ниво знања и технологија, како производи и услуге које даје наша привреда не би били инфериорни у односу на предмете и услуге које користи противник (сложена средства ратне технике, осетљиве компоненте у електроници, активне супстанце у фармацији, адитиви у нафтној индустрији, софтвер и неопходан хардвер у информатици и телекомуникацијама).

Овај део процене припрема Министарство одбране Републике Србије у сарадњи с Генералштабом Војске Србије и надлежним министарствима у области привредне делатности и делатности јавних служби. За све делове процене органи који их припремају израђују закључке. Садржај процене обухвата комплексну и сложену проблематику што захтева ангажовање стручних и оспособљених кадрова из различитих области живота и рада. Процене израђују стручне службе, а усвајају их руководства субјеката одбране и заштите.

Биланси потреба и могућности

Биланси представљају полазне елементе планирања одбрамбених припрема и израде плана одбране. Биланси потреба и могућности представљају сагледане и исказане потребе и могућности одбране и служе као документациона основа за утврђивање обавеза и задатака појединих субјеката из којих проистичу задаци у плановима одбране. При исказивању потреба и могућности сви субјекти система одбране⁹ конкретизују своје потребе и друге обавезе по врстама делатности, а у складу са техничко-технолошким, кадровским и материјалним могућностима.

Билансима утврђене потребе реализују се постепено у миру – плановима развоја и стварањем одређених фондова ратних робних и других резерви. Међутим, планиране потребе реализоваће се и ратном производњом, за коју се планирају сви привредни капацитети и потенцијали који се за одређене потребе могу ангажовати на дотичној територији. Због тога се поред биланса потреба, утврђују и биланси могућности за њихову реализацију уз учешће свих производних капацитета и потенцијала привреде.

Биланси потреба

Биланси потреба одбране треба да садрже показатеље о:

- становништву – у погледу категорија;
- потребама становништва;

⁹ На основу *Закона о одбрани*, Службени гласник РС 116/07, члан 2, субјекти одбране су: грађани, државни органи, привредна друштва и друга правна лица, предузетници и Војска Србије.

- капацитетима привредних делатности и њиховим потребама за обављање производних, услужних, прометних и других активности у рату;
- постојећим производним друштвима и установама јавних служби и њиховим потребама за обављање здравствених, образовних, научних, културних и других активности у рату и
- потребама Војске Србије и других приоритетних корисника (јединица и органа унутрашњих послова, државних органа, јединица цивилне заштите, службе осматрања и обавештавања, привредна друштва од посебног значаја за одбрану).

Биланси потреба могу бити:

- *материјални*, који се подмирују на основу резерви или из производње;
- *финансијски*, који се подмирују из резерви новчаних фондова, емисијом, вредносним папирима и на други начин;
- *енергетски*, који се реализују из резерви енергетских и погонских материјала, као и ратном производњом;
- *саобраћајни*, који се реализују на основу постојећих потенцијала и погонских материјала и допуњују производњу у рату и
- *кадровски*, који се обезбеђују на основу радне обавезе.

Биланси могућности

Биланси могућности реализације планираних потреба у рату могу бити исказани као показатељи о могућностима:

- ангажовања свих радно способних категорија становништва у одбрамбеним и заштитним активностима;
- привредних потенцијала, капацитета и ресурса за подмиривање планираних потреба свих ратних корисника, од Војске Србије до становништва (грађанина);
- јавних служби за спровођење активности и задатака из области здравства, образовања, науке, културе;
- коришћења постојећих саобраћајних капацитета;
- производње погонских и енергетских материјала;
- ремонта, оправке, одржавања свих врста средстава, опреме, алата, капацитета и погона у привредним друштвима и другим правним лицима и установама, наоружања и опреме Војске Србије, опреме и средстава других посебно организованих снага система одбране и заштите;
- стварања ратних резерви готових производа и других материјално-техничких средстава, сировина, репроматеријала, резервних делова, погонских горива и мазива.

Биланси могућности се исказују као материјални, финансијски, производни, енергетски, људски, технички и друго.

Биланси потреба и могућности обезбеђују реално утврђивање циљева, задатака активности и употребе снага и средстава у рату, што је основа за даљу разраду плана одбране и његових елемената.

Израда биланса – однос потреба и могућности

Потребе и могућности се исказују преко материјалних и вредносних биланса, који представљају полазну документационо-аналитичку основу за процену националног рачуна, доношење планова и одлука у оквиру организовања припрема привреде и јавних служби за рад у ванредном и ратном стању и за регулисање међусобних обавеза приоритетних корисника и оних који производе и пружају услуге.

У поступку билансирања користи се: званична номенклатура Завода за статистику Републике Србије, подаци других органа овлашћених за статистичка истраживања, материјални и вредносни биланси надлежних органа власти, привредних асоцијација, градских пословних удружења, као и прописани обраци који се израђују за припремање одбране и израду Плана одбране земље.

Да би се на нивоу Министарства одбране Републике Србије дошло до опште пројекције потреба и могућности за функционисање привреде и јавних служби потребни су:

- биланси становништва и његовог ангажовања, који израђује државни орган – министарство надлежно за рад и социјалну политику;
- биланс производа и услуга привреде и јавних служби (осим потреба и могућности у производњи наоружања и војне опреме), који израђују надлежна министарства и организације државних органа, а обједињава их Министарство одбране.
- биланс робне размене с иностранством (осим увоза и извоза производа НВО), који израђује државни орган надлежан за економске односе с иностранством;
- биланс формирања, расподеле и намене средстава за финалну потрошњу, као подбиланс производње, потрошње и занављања; стратешких сировина; критичких репроматеријала; специјалне опреме и уређаја; резервних делова и специјалних алата (у погледу приоритета, порекла, застарелости и употребној вредности за задати ниво потреба), које израђују надлежна министарства (за привредни развој, науку, животну средину и тако даље);
- биланс буџетских средстава (ратни буџет), који израђује државни орган надлежан за финансије;
- платни биланс и биланс кредитних средстава израђује Народна банка Србије.

Припрема јавних служби за одбрану

Јавне службе (здравство и социјална заштита, васпитање, образовање, наука, култура и уметност, јавно информисање) имају значајан утицај на организовање одбрамбено-заштитних функција друштва. На основу садржаја својих активности оне су првенствено окренуте грађанима ради задовољавања здравствено-социјалних, васпитно-образовних, културно-уметничких, научних и информативних потреба.

Припреме јавних служби организују се: припремом надлежних државних органа и организација који су надлежни за одређене области јавне делатности; припремом привредних друштава, институција и организација које обављају јавну службу или делатност, а којима су планом одбране земље утврђени посебни задаци; припремом органа локалне самоуправе за извршавање послова и задатака у области јавних служби за време ратног стања и припремом одређених институција и организација које обављају јавну службу или делатност у области науке, школства, културе, спорта, информисања и слично.¹⁰

С аспекта одбрамбено-заштитног организовања друштва јавне службе делују двоструко:

- у оквиру редовне делатности у мирнодопским условима ангажују се на оспособљавању, образовању и информисању грађана и
- припремању становништва за супротстављање свим облицима угрожавања у миру и у рату.

С осталим субјектима друштва, јавне службе представљају целину и свака у оквиру својег делокруга рада доприноси функционисању одбрамбено-заштитног система у миру и у рату.

Припреме здравствене и социјалне заштите

Здравствена и социјална заштита у Србији према Уставу спадају у јавне делатности од посебног друштвеног интереса.¹¹ Таква њихова улога и значај произлазе из чињенице да су један од важних чинилаца у решавању извора људског потенцијала, с обзиром на његов значај за одбрану земље.

¹⁰ Основе за организовање и функционисање јавних служби установљене су законским и другим нормативним актима.

¹¹ *Устав Републике Србије*, чл. 68: „Свако има право на заштиту здравља у складу са законом” и члан 69: „Обавезним осигурањем запослени обезбеђују себи и члановима породице све облике социјалног осигурања, у складу са законом”.

Припрема здравствене заштите

Здравствена заштита обухвата скуп мера и активности државе и здравствене делатности на унапређењу, очувању и побољшавању здравља грађана. У одбрамбеним припремама здравства, полази се од чињенице да у савременим ратовима, услед наглог усавршавања ратне технике и повећања њене разорне и убојне моћи долази до масовних повреда, обољења и губитка становништва и припадника система одбране. Такође, могуће су масовне повреде, обољења (епидемије) у случајевима великих природних катастрофа, елементарних непогода и других техничких удеса и катастрофа. Наведене околности упућују да је у миру неопходно предузимање одговарајућих мера за функционисање здравствене делатности, јер је здравље људи вишеструко угрожено у ванредним ситуацијама и у рату. Припреме здравства у миру за функционисање у рату тежишно се усмеравају на:

- унапређење здравља и психофизичке способности људи и опште здравствене културе грађана и
- стварање што повољнијих материјалних, кадровских и других услова здравствене делатности у ванредном и ратном стању.

Основу организовања здравствене делатности за рад у условима ванредног и ратног стања чини постојећи систем организације у здравственој делатности и материјална и кадровска база здравствених установа. Да би се здравствене установе припремале за ефикасно деловање у ванредном и ратном стању, неопходно је да се уради процена потреба и могућности здравствене заштите на одређеној територији.¹² У складу са овом проценом предузимају се одговарајуће мере и активности у здравству, које се односе на сваког здравственог радника и на сваку здравствену установу. Припреме морају бити благовремене, свеобухватне и непрекидне, а најважније су:

- утврђивање и обезбеђење организационих облика и услова за рад у ванредном стању и рату (стационараних и покретних);
- распоређивање здравствених кадрова, по шеми ратне организације;
- обезбеђење неопходних резерви лекова и санитетског материјала;
- набавка медицинске опреме за нове болничке капацитете и конкретне медицинске екипе за рад у теренским условима;
- планирање санитетских и других возила за санитетску евакуацију повређених и оболелих, унутар региона и ван њега и

¹² Процена потреба и могућности здравствене заштите обухвата:

1. пројектовање могућих последица борбених дејстава у односу на: људски фактор, уништење и оштећење здравствене инфраструктуре и сагледавање хигијенско-епидемиолошке ситуације;
2. утврђивање укупних потреба здравствене заштите, укључујући потребе оружаних снага и становништва дате територије и
3. утврђивање укупно расположивих снага које се могу ангажовати у здравственој заштити.

– обука здравствених и осталих кадрова који ће учествовати у обезбеђењу здравствене заштите у рату.

У одбрамбеним припремама посебну пажњу треба усмерити на развој здравства у недовољно развијеним и приграничним подручјима, рационалнијем и усклађенијем развоју мреже високоспецијализованих установа којим би се покрила шира подручја. У складу с тим, неопходно је спроводити принцип регионалне здравствене заштите, јер њихова примена омогућује присутност свих важнијих облика здравствене заштите и аутономију здравства, као и лакше прилагођавање здравствене службе посебностима регионалних потреба и услова.

Поред припрема здравствених организација, потребно је спроводити и припреме санитетских јединица, екипа цивилне заштите, Црвеног крста као и самих грађана за спровођење мера личне и узајамне заштите.

Припреме социјалне заштите

Социјална заштита је делатност којом се обезбеђује одређен степен социјалне сигурности сваком човеку и задовољавање различитих потреба социјалне заштите грађана и њихових породица. Она има посебно значајну улогу за време рата и великих природних и техничких катастрофа када могу настати тешке последице за велики број становника. Социјална заштита се организује на територији Србије, а њени основни носиоци су органи власти, предузећа и институције социјалне делатности.

Најзначајније место имају центри за социјални рад и специјализоване организације – домови, заводи, вртићи и слично. Поред њих, у активностима социјалне заштите треба да се ангажују и хуманитарне организације – Црвени крст и друге владине и невладине организације које се баве сличним делатностима. Ове организације и институције припремају се за прихват најугроженијих грађана, збрињавање и обезбеђење нужног смештаја, исхране и других минималних услова за живот и рад.

За организовање социјалне заштите у ванредним приликама и у рату, најбитније је утврдити број социјално угрожених грађана и њихову структуру, организациону шему социјалне заштите, постојеће кадровске, организационе и материјалне могућности, биланс заштитних потреба и слично.

Припрема система васпитања и образовања

Основу припрема, система васпитања и образовања за задатке одбране земље, чини остварење укупних планова и програма васпитно-образовних институција. У припреми васпитања и образовања за ефикасно функциони-

сање у одбрани земље ангажују се сви субјекти друштва (породица, школе, факултети и друго) у миру и у рату. Карактер припрема васпитно-образовног процеса за рад у миру и у рату усклађује се с токовима друштвено-економског, политичког, културног, социјалног и научног живота.

У складу са нормативно-правним решењима, одлукама органа власти у условима средине у којима делују васпитно-образовне институције, њихови кадрови припремају се и оспособљавају за одређене задатке у миру, ванредним ситуацијама и у рату. Зависно од намене васпитно-образовне институције, млади се оспособљавају за пружање прве помоћи, противпожарну заштиту, односно припремају се да могу опстати и преживети и у најтежим ратним условима. Васпитање и образовање за потребе одбране земље, не може се искључити и занемарити ни у једном друштву, односно држави која тежи да буде демократска и правна – да обезбеди сигурност и заштиту својих грађана од свих облика угрожавања у миру и у рату.

Значај науке и научноистраживачког рада у припреми за одбрану

Наука и научноистраживачки рад представљају незаменљиве чиниоце изградње и јачања политичке, економске и одбрамбене моћи земље. Наука је усмерена на развој друштвено-економског система, технологије, повећања продуктивности и интензивности рада, материјалне производње и тако даље, чиме доприноси стабилности друштва и јачању свеукупних одбрамбено-заштитних припрема. На основу резултата које остварује у миру, ствара претпоставке на којима се заснивају организационе, материјалне и друге припреме у свим сферама људског друштва.

У нашим условима, у оквиру настојања да се наука и научноистраживачки рад на најбољи начин усмере на одбрамбене припреме друштва, нужно је каналисати властито знање. Наука и научноистраживачки рад треба да доприносе ефикасном ангажовању научних потенцијала за потребе одбране земље. Истовремено се, од њих очекује да:

- истражују изворе и облике угрожавања државе, становништва, материјалних и културних добара и животне средине;
- трагају за најбољим решењима у облицима и начинима организовања појединих елемената система одбране (привреда, цивилна заштита, осматрање и обавештавање, животна средина);
- изналазе најповољнија решења у властитој производњи наоружања и опреме и
- истражују најповољније могућности обучавања и оспособљавања свих субјеката система и одбране и заштите.

Припреме научноистраживачких институција за рад у ванредним ситуацијама у миру и у условима рата, усмеравају се на:

- изналагање адекватних начина заштите научних достигнућа, проналазака, патената, научних пројеката и научних кадрова, од свих облика деструкције и отуђења и
- изналагање организацијских, материјалних и кадровских решења и дефинисање програмске оријентације у научним дисциплинама и гранама у свакој научној институцији да би се могло наставити с научноистраживачким радом у новонасталој ситуацији.

Припрема система јавног информисања

Систем јавног информисања (штампа, радио, телевизија и друга средства и медији) имају изузетну улогу и значај, посебно у обликовању јавног мњења у националним, регионалним и светским размерама. Систем јавног информисања је постао моћно средство политике за деловање на свест људи, посебно у оквиру сукоба ниског интензитета као и за организовано супротстављање и заштиту. Систем јавног информисања на непосредан начин утиче на формирање и усмеравање друштвене свести, одбрамбене и самозаштитне.

Са становишта одбране земље, систем јавног информисања у миру, у условима ванредног стања и у рату делује и према снагама противника. За припрему јавног информисања одговорни су надлежни државни органи за информисање. Припреме се усклађују с плановима информисања Министарства одбране Републике Србије и Генералштаба Војске Србије.

Када је реч о систему информисања и његовом утицају на одбрану земље, треба истаћи следеће активности:

- благовремено и потпуно информисање грађана о ситуацији у земљи;
- правовремено указивање на све облике угрожавања виталних вредности нашег друштва;
- информисање јавности о стварним циљевима агресора, методима и средствима деловања;
- информисање о спремности наших снага у условима супротстављања агресији;
- активно учешће у припремању и оспособљавању свих структура друштва за супротстављање сваком облику угрожавања изнутра и споља.

Припреме које се врше у систему информисања, односно у организацијама, привредним друштвима и службама информативне делатности обухватају следеће активности у миру и рату:

- процену припремљености организација и средстава јавног информисања с подацима о покривености територије;

- процену кадровских могућности и потреба за ангажовањем у систему информисања;
- утврђивању начина организовања информативног система и обезбеђивање техничких, финансијских и других средстава за његов рад;
- утврђивању начина прикупљања података о несрећама већих размера и евентуалним људским и материјалним губицима;
- утврђивању начина рада и заштите пословодних органа, организација и њихових служби у систему информисања;
- избору решења о организацији размештаја пословодних органа и организација информативног система на друге локације и начин њихове попуне људством, техником и опремом.

Значај културе и уметности у припреми за одбрану

Култура и уметност, као духовно стваралаштво грађана, интегрисани су у све сфере живота па и у области одбране и безбедности земље. Својим деловањем на све слојеве друштва битно утичу на културно уздизање народа, развој његових психофизичких и моралних снага и хуманистичко и патриотско васпитање.

Носиоци припрема у области културне и уметничке делатности су органи власти, привредна друштва и друга правна лица задужена за ову делатност. Културно стваралаштво људи и институција (библиотеке, музеји, позоришта, КУД, хорови, музички састави, филмске куће, издавачке куће, домови културе) значајно утичу на организовање одбрамбене и заштитне функције и то на:

- чување и заштиту културних добара и
- организовање културно-уметничког живота у ванредном и ратном стању ради подизања морала и јачања спремности и свести становништва за борбу против свих облика угрожавања.

Припрема и уређење простора за одбрану

Припрема и уређење територије представља део свакодневних, укупних одбрамбених активности. С обзиром на то, ова активност треба да одражава постојеће (друштвено-економске, социјалне, животне и друге) потребе и представља део целокупне политике развоја друштва. Под припремама и уређењем територије за одбрану подразумева се прилагођавање укупне инфраструктуре на територији земље потребама систему одбране, планско и организовано предузимање посебних мера и извођење радова ради стварања што повољнијих услова за живот и рад становништва и Војске у рату.

Припремање и уређење територије за одбрану спроводи се у миру, а интензивира у ванредном стању и у рату. Припреме у овој области морају бити планске, свеобухватне и непрекидне. Планским припремањем и благовременим уређењем територије за одбрану олакшава се извршење мобилизације, обезбеђује се успешнији прелазак земље с мирнодопског стања на ратно стање, повећава се заштита људских и материјалних потенцијала, омогућује се успешније организовање привреде и јавних служби и спровођење свих облика борбе и отпора.

У припреми и уређењу територије за одбрану, полази се од: реалних процена и потреба; могућности; постојеће инфраструктуре објеката; просторно-урбанистичких планова и природних карактеристика простора. У Републици Србији било је распрострањено мишљење да су за припрему и уређење територије одговорне јединице Војске, а да остали субјекти система одбране немају посебних обавеза, изузев обезбеђења склоништа, што наравно није тачно.

Државни органи и привредна друштва превасходно се ангажују у уређењу природних и вештачких објеката за масовну заштиту становништва и за обезбеђење производње и услуга која је значајна за одбрану земље. Привредна друштва и друга правна лица која припремају и спроводе урбанистичке планове дужни су да се при пројектовању, изградњи и реконструкцији инвестиционих објеката значајних за одбрану земље, придржавају посебних услова и захтева да:

- утврђују услове изградње, мере заштите од ратних разарања и других мера заштите од интереса за одбрану земље;
- усклађују изградњу и реконструкцију објеката с Планом одбране земље и
- поступају према захтеву надлежних органа којима се обезбеђују мере заштите и други интереси одбране.

Нарочита пажња посвећује се припремању и уређењу територије за потребе цивилне заштите, посебно у великим градовима и урбаним срединама, где је велика концентрација становништва.

Објекти инфраструктуре заједнички су за све чиниоце одбране, с тим што Војска има предност у њиховом коришћењу. Војска Србије је основни носилац припрема и уређења зона, праваца, положаја и других објеката за – успешно вођење оружане борбе, изградњу објеката за потребе командовања и везе, ватрено дејство, обезбеђење кретања и маневара, логистичку подршку и друго.

У тежњи да се обезбеди стална припрема простора умногоме доприноси и нормативно уређење ове области. У том циљу донет је Правилник о планирању и уређењу простора за потребе одбране. Према њему планирање и уређење простора за потребе одбране представља скуп мера и активности ради просторног и урбанистичког планирања за потребе развоја постојећих система инфраструктуре одбране на простору Републике Србије. Приликом

спровођења припрема и уређења простора за потребе одбране треба предузети све мере да се они ускладе с реализацијом просторних планова Републике Србије. Заједничким напорима свих структура друштва могу се остварити значајни резултати у овој области. У вези с тим, посебно је значајна изградња путева, водовода, привредних и других објеката у пограничним, неразвијеним и неприступачним деловима наше земље.

План организовања припрема привреде и јавних служби за рад у ванредним и ратним условима

На основу плана организовања припрема привреде и јавних служби за функционисање у рату, обезбеђује се организован прелазак привреде и друштва с мирнодопских услова на услове ванредног и ратног стања. План организовања припреме за одбрану садржи: задатке (обавезе), организацију, снаге, средства, мере и поступке за одбрану, програм рада и друге активности одбране у оквиру привреде и јавних служби.

План (општи и појединачни) функционисања привреде и јавних служби за одбрану (о појединим областима, делатностима, гранама, групацијама и приоритетним корисницима), треба да обухвата:

- услове и могућности производње и вршење услуга у рату, а на основу реално затеченог стања, позитивног права, предвиђених прописа и усвојене политике одбране;
- потребе приоритетних корисника у складу са одлуком о предметима и услугама од посебног значаја за одбрану земље;
- обезбеђење и усмеравање робних и новчаних фондова, у складу са приоритетним потребама привреде и јавних служби у рату и приоритетом корисника (посебно у: људству за радну обавезу, специфичној опреми и уређајима; увозним компонентама; потребној производној и ремонтној документацији, стандардима одбране и упутствима за полуиндустријску и занатску производњу у импровизованим условима на новим ратним локацијама; настави и обуци);
- преглед привредних друштава и других правних лица, која су проглашена од посебног значаја за одбрану (према делатностима, гранама, групацијама), односно привредна друштва која на нивоу локалне јединице задовољавају основне хуманитарне потребе становништва и потребе почетног периода мобилизације;
- преглед привредних друштава и других правних лица, која су предвиђена за измештање и прихват робних резерви; виталне опреме и уређаја, готових производа; стратешких метала, критичних репроматеријала, резервних делова, алата и друго, с подацима о начину измешта-

- ња и прихватања и његовим правцима, материјално-техничким средствима, екипама, потребним временом и локацијама;
- прегледе организација, утицај и повезаности привредних друштава и других правних лица (посебно великих техничких система и спољнотрговинских представништава) у земљи и иностранству, а која су организована на екстериторијалном принципу;
- статистичке податке и циљне податке о становништву, његовом ангажовању, потребама и расположивости, полној, старосној, квалификационој структури, специјалности и тако даље;
- прегледе усвојених ратних организација и систематизације министарстава, организација, привредних друштава и других правних лица од посебног значаја за одбрану (посебно великих техничких система), као и привредних друштава и других правних лица која су од посебног значаја за функционисање локалне самоуправе;
- прегледе потребних реалних извора финансијских средстава и његово стање (буџети, банке, привреда, становништво), с програмом финансијске мобилизације новчаних ресурса и
- остале мере и активности, које обезбеђују боље услове рада привреде и јавних служби.

Министарство одбране (надлежне службе) на основу реалне процене ратних услова, усвојене стратегије и политике националне безбедности и одбране, процене функционисања привреде и јавних служби у рату, обједињеног биланса потреба и могућности приоритетних корисника, као и информација прикупљених из предвиђених образаца (упутство о организовању припрема), поставља обавезе (задатке) привредним друштвима и другим правним лицима. Обавезе се формулишу у писаној форми, са одговарајућим степеном тајности и поверљивости, односно путем извода из плана. У изводу су прецизно наведене обавезе према приоритетном кориснику, рокови, потребна намена производа и услуга, услови обезбеђења и коришћења финансијских ресурса и склапање конкретних уговора о сваком задатку.

Изводи из плана припрема за одбрану привредних друштава и других правних лица од значаја за одбрану земље

Извод из плана припрема за одбрану представља форму и начин саопштавања обавезе привредном друштву или другом правном лицу за рад у ванредном и ратном стању. Он садржи: неопходне елементе процене, конкретан задатак (обавезе) дефинисан према свим елементима, као и мере и активности које предузима извршилац обавезе ради задовољавања потреба одбране.

План организовања припрема привреде и јавних служби за производњу и вршење услуга у ванредном и ратном стању, поред општих обавеза наведених у процени услова и могућности функционисања привреде и јавних служби, садржи:

- прегледе приоритетних корисника производа и услуга, с дефинисаним режимом приоритета, рангом хитности, начином расподеле (локација или директна дистрибуција);
- прегледе извора снабдевања (производња и прелазне залихе, увоз, ратни плен, поклон) и испоручилаца, с прегледима склопљених уговора и детаљним спецификацијама потребних енергената, сировина, репроматеријала, специјалне опреме и уређаја, резервних алата и тако даље;
- прегледе материјално-техничких средстава која се путем материјалне обавезе стављају на располагање снагама система одбране;
- прегледе производних уређаја и виталне инфраструктурне опреме (складишта, резервоари, подстанице и тако даље), од значаја за функционисање привредних друштава и других правних лица, која су од посебног значаја за одбрану;
- програм мера и активности на супституцији увозних компоненти, програм мера за докомплетирање производа који су у завршној фази обраде, као и конзервације специјалне опреме и уређаја, научних пројеката и тако даље;
- програм мера и активности за реанимацију оштећених капацитета и функција јавних служби без којих се не могу реализовати потребе одбране;
- прегледе конкретних планова онеспособљавања опреме, уређаја, пројеката, који могу бити злоупотребљени од противника у рату, с прецизним упутствима о начину рада, потребном времену, средствима и стручним екипама;
- прегледе потребне ратне организације и систематизације, са изворима попуне и организованом радном обавезом;
- прегледе начина и механизма финансирања обавеза привредних друштава и других правних лица, која су од посебног значаја за одбрану земље (ниво самофинансирања за редовне активности, кредитирање из примарне емисије за активности које превазилазе обим и структуру редовне делатности извршиоца плана, односно представљају реализацију мера тзв. „привремене приправности“) и
- планови измештања на ратне локације, с мерама обезбеђења људи и средстава, с потребним временом, с правцима дислокације, са стручним екипама и тако даље.

Допунски критеријуми по областима и делатностима

Поред општих обавеза, које проистичу из процене функционисања привреде и јавних служби и датих конкретних задатака, у реализацији истих потребно је сагледати специфичности поједине производње и спровођење услуга у:

1. области рударства и енергетике, индустрије и производног занатства, просторног урбанизма, грађевинарства и комуналне делатности:

- прегледе приватних предузетника (компаније, фирме, радње), посебно производног занатства и специфичних услуга приватног сектора, које у суштини обезбеђују услове функционисања привреде и јавних служби;
- прегледе електроенергетског биланса земље (посебно у градовима, с великим техничким системима);
- билансе индустријске воде и воде за пиће;
- прегледе стања и традиција у увођењу нових технологија, организација и процеса рада, нових стандарда и скуп назива и симбола у класификацији појединих области и делатности, које могу бити од значаја за обрану;
- прегледе и планове приоритетне техничке и комуналне инфраструктуре (складишта, резервоари, цевоводи, подстанице и тако даље), с њиховим коридорима и с критичним местима;
- прегледе стања, локација (депонија и складишта) индустријског и комуналног отпада, радиоактивног материјала, отпадних вода, с оценом могућих последица на функционисање привреде и јавних служби;
- прегледе катастра у вези с нестабилним подручјима која су настала дејством ерозије, која могу постати активна услед деловања земљотреса, атмосферских непогода и ратних разарања и
- прегледе стања, локација, погона и објеката, који производе или користе запаљиве, експлозивне и радиоактивне материјале, посебно ако је реч о урбаној средини;

2. области пољопривреде, рибарства, шумарства, прехранбене индустрије, водопривреде и заштите биља:

- прегледе обима и структуре земљишних површина, по врстама и власништву;
- прегледе сточног фонда, по врстама и категоријама, који се користе за потребе приоритетних корисника у храни и у вучној сили;
- биланс воде у природним токовима и акумулацијама, с мерама активне и пасивне одбране од поплаве, подземних вода и ерозија тла;
- прегледе специфичне опреме и уређаја, компоненти за заштиту и пречишћавање воде за пиће;
- прегледе водопривредне инфраструктуре, с мерама њене заштите од индустријског и комуналног отпада и

- преглед стања, намене и услова експлоатације шумског фонда, посебно шума које су проглашене од посебног значаја за одбрану.
- 3. области саобраћаја:
 - преглед стања саобраћајних средстава с обзиром на: порекло производње, ресурсе, увозну зависност у резервним деловима, алате и томе слично, као и способност домаће производње и ремонта;
 - прегледе стања саобраћајне инфраструктуре по важним коридорима, врстама и категоријама саобраћаја и
 - прегледе могућих утицаја: рељефа, климатских фактора, земљотреса и ратног разарања на обављање обавеза у ванредном и ратном стању.
- 4. области веза и криптозаштите:
 - преглед власника и корисника мрежних линија;
 - преглед корисника мобилних и сателитских уређаја;
 - преглед стања и услова за алтернативне правце телекомуникационог повезивања са светом и
 - преглед људства за рад на пословима везе и криптозаштите.
- 5. области медија, односно информативно-пропагандне делатности:
 - преглед акредитованих страних новинара (сниматеља) телевизијских кућа и присутност сателитског и интернет програма у земљи;
 - преглед савремених уређаја и опреме за брзо умножавање, пренос слике и звука, код привредних друштава и других правних лица и
 - преглед новинара (домаћих и страних) и агенција које се баве информисањем.
- 6. области просвете, науке и културе:
 - прегледе наставних планова и програма;
 - прегледе програма могућег развојног и истраживачког рада и
 - прегледе могућности употребе монтажних и типских објеката за рад у ванредним и ратним условима.
- 7. области рада и запошљавања:
 - прегледе држављана Републике Србије, који су на раду, школовању или стручном усавршавању у иностранству (земља боравка, основ боравка, укупан број, квалификације, односно специјалност, старосна структура и тако даље);
 - прегледе организованих сабирних и прихватних центара за окупљање и прихват наших повратника или протераних лица из иностранства;
 - преглед пензионера, који се могу ангажовати за рад (број, занимање, по годинама одласка у пензију и тако даље) и
 - програм социјалног, здравственог и стамбеног збрињавања повратника и протераних лица, као и програм њиховог радног ангажовања.
- 8. области социјалне и дечје заштите:
 - прегледе података о незапосленим лицима с тржишта рада (домаћи, повратници и протерана лица);

- преглед старих и нових корисника борачко-инвалидске заштите;
- преглед социјалних установа, институција и
- преглед (професионалних) кадрова.

9. области здравствене и ветеринарске заштите:

- преглед смештајних капацитета (типских, монтажних), стационарани или мобилни облик здравствене или ветеринарске заштите, по врстама и корисницима;
- преглед ратне организације здравствене и ветеринарске организације за Републику Србију по јединицама локалне самоуправе;
- преглед постојећих епидемиолошких подручја која су везана за одређено место, као и могуће измене њиховог распореда, услед ратних дејстава и
- преглед (здравствених и ветеринарских) кадрова.

Финансирање – организовање припрема привреде и јавних служби

У ванредним и ратним условима укупан финансијски потенцијал земље (привреда, банке, становништво, ратни плен и поклони у новцу) користи се за приоритетно финансирање потреба рата. У производњи се финансирају производи и услуге, који су намењени за задовољавање ратних потреба приоритетних корисника. Пресудан значај имају: производња и докомплетирање производа наоружања и војне опреме, производња хране, енергента, лекова, најнужније ратне инвестиције, као и услуге у области саобраћаја, здравства и ветеринарства.

Финансирања функција јавних служби у рату, планира се и спроводи у зависности од потреба одбране, као и усвојених ратних буџета, организација и систематизација. Полазећи од мирнодопских услова и увођења ратних ограничења, долази се до потребних средстава, која се веома брзо троше уколико се продужава трајање рата. Потрошња, као део друштвене репродукције битно се смањује (у погледу обима, структуре, дизајна, примене технолошких стандарда), посебно ако је реч о луксузним производима и трајним потрошним добрима. Уводи се рационално снабдевање и обавезан откуп, како би се обезбедиле потребе у храни, одећи, обући и лековима.

Мирнодопска структура извора и услова финансирања битно се мења као и режим усмеравања инвестиционих средстава. Недовољна обртна средства привреде, неликвидне банке и висока јавна потрошња разлози су, због којих држава мора приступити централизованом начину одлучивања, у коришћењу средстава примене емисије, наменске амортизације, унутрашњим и страним зајмовима, штедни грађана, поклона, драгоцености и осталог националног блага.

Посебан део финансирања привреде и јавних служби у рату, треба да представља осмишљена политика тзв. „привредна приправност“, која треба бити усклађена са спровођењем мера приправности државних органа и организација, привредних друштава и других правних лица. У плану одбране, односно у буџету још у миру за ове намене планирају се реална средства и прецизни критеријуми расподеле. Циљ тих мера јесте да се још пре почетка ратних дејстава очува и осигура потребна организација, ефикасност и мобилност привреде и јавних служби за функционисање у рату.

Стање, праћење и ажурирање организовања припрема привреде и јавних служби

За стање, праћење и ажурирање припрема привреде и јавних служби у миру и у рату одговорни су надлежни државни органи, привредна друштва и друга правна лица. У миру, посао организовања припрема привреде и јавних служби обавља надлежни државни орган, привреда и јавне службе, а све то координира Министарство одбране. У рату се функционисање привреде и јавних служби одвија на централизован начин, директним утицајем Министарства одбране.

Извршиоци послова и обавеза у рату, предузимају све неопходне мере и активности, како би се на организован, ефикасан и сигуран начин разрешили конкретни проблеми у функционисању привреде и јавних служби у рату. У вези с тим, редовно се прате сва значајна привредна и друштвена достигнућа у земљи и у свету, могући изазови из окружења, модерне управљачке технике, информатика, медији, стање, обим и размешај дипломатских и телекомуникационих веза са светом и тако даље.

Документи и прилози

Документациона основа, аналитички апарат, као и методе извођења закључака, почивају на званичним подацима и методима рада надлежних органа и организација, служби који се баве статистиком, извештајима привредних асоцијација, јавних установа, познатих институција, с обзиром на стручну проверу објављених података. Они су добијени на основу образаца који су попуњени и прикупљени у складу с упутством о организовању припрема за израду Плана одбране. Прилози могу да буду све врсте записа (писани, бројчани, табеле, шеме, графикони, просторни и урбанистички планови, скице, географске карте, слике...) без обзира на то који се медиј користи као носач информација.

Закључак

Постоји читав низ веза и активности у ратним условима које потпуно мењају физиономију и стање привредног и друштвеног живота земље. Та чврста и дубока повезаност и условљеност резултат је природе и карактера рата. Рат, као анахрона друштвена појава поред бројних друштвених, политичких, социјалних и других последица, значајно оптерећује економију земље, а његове последице трају и након његовог престанка, што условљава нове специфичности у планирању и остваривању развојних токова. Наведене тешкоће ратних дејстава и њихових последица и бројне друге тешкоће спадају у комплекс ограничавајућих фактора које је неопходно познавати и имати стално у виду када се спроводи процес припреме планирања и организовања ради ангажовања свих могућих потенцијала друштва.

Економска (привредна) стабилност је основни предуслов за реализацију циљева и функционисања припреме друштва за одбрану земље. Приоритет привредног система јесте одржив развој с тенденцијом дугорочног развоја и високе стопе привредног раста, као значајне мере подршке привредне стабилности државе. Одбрамбене припреме треба да буду сталне и правовремене, планске и организоване, свеобухватне, рационалне и ефикасне, усклађене с постојећим и потенцијалним претњама и реалним, материјалним и другим могућностима земље.

Литература

1. *Устав Републике Србије*, Београд, 2005.
2. *Закон о одбрани Републике Србије*, Београд, 2007.
3. *Закон о војсци Републике Србије*, Београд, 2007.
4. *Стратегија одбране Републике Србије*, Београд, 2009.
5. *Стратегија одбране СЦГ*, Београд, 2004.
6. *Зборник Факултета цивилне одбране*, Београд, 2006.
7. *Упутство о организовању припрема за израду Плана одбране*, СМО СРЈ, Београд.

ИСТРАЖИВАЊЕ СТАВОВА РЕГРУТА
И ВОЈНИКА О СЛУЖЕЊУ ВОЈНОГ РОКА
У ЦИВИЛНОЈ СЛУЖБИ

Др Бранко М. Бабић, пуковник*

У току 2004. године организована су и спроведена три истраживања о ставовима регрута и војника о цивилном служењу војног рока у којем су учествовали регрути, који су изјавили приговор савести и поднели захтев за цивилну службу, војници, који обављају цивилну службу у организацијама и установама од општег друштвеног интереса, и војници, који су завршили обуку за одбрану земље, у трајању од четрнаест радних дана, у организацији Министарства одбране.

Кључне речи: *војна обавеза, приговор савести, цивилна служба.*

Увод

Нормативна регулатива приговора савести, као правна категорија у нашој земљи, утемељена је у *Уставу Савезне Републике Југославије* (1992), у *Закону о Војсци Југославије* (1994), у *Уставној повељи државне заједнице Србија и Црна Гора* (2003). Ова проблематика је детаљније уређена Уредбом и изменама Уредбе о вршењу војне обавезе из 2003. године.

У садашњој законској регулативи приговор савести има своје уставно одређење у члану 45, Устава Србије: „Лице није дужно да противно својој вери или убеђењима, испуњава војну или другу обавезу која укључује употребу оружја. Лице које се позове на приговор савести може бити позвано да испуни војну обавезу без обавезе да носи оружје, у складу са законом“. Такође, члан 48, *Закона о одбрани* истиче да „војном обвезнику који из верских, моралних или других оправданих разлога савести жели војну обавезу да замени цивилном службом, омогућиће се служење у цивилној служби, под условима и на начин прописан посебним законом“.

* Аутор је запослен у Војном округу Нови Сад.

Право на приговор савести је основно право грађана да војну обавезу испуне алтернативним служењем у цивилној служби, обављањем друштвенокорисног рада у организацијама и установама које су на основу решења министра одбране одређене да примају војнике.

Досадашња искуства из реализације цивилне службе, на основу нормативних решења (2003) и остварених контрола и обилазака организација и установа указују на бројне и озбиљне проблеме, који намећу неодложно и систематско решавање овог начина служења војног рока, и проналажења најбољих форми организовања и рада. При том се не доводи у питање: право на приговор савести као основно људско право, а још мање уставно-законски оквир, ратификовани међународни уговори и прихваћено међународно право у којем грађани остварују своја законска права и испуњавају обавезе.

Да би се стекла општа слика о проблематици служења војног рока у цивилној служби (у даљем тексту: СВР у ЦС) у првом периоду спровођења цивилне службе (у даљем тексту: ЦС), у току 2004, на ову тему спроведена су три истраживања на територији Републике Србије. Истраживањем су биле обухваћене три категорије регрута и војника и то:

- регрути који су поднели захтев за СВР у ЦС, а нису били упућени на служење војног рока,
- војници који служе војни рок у организацијама и установама на територији АП Војводина и
- војници који су завршили обуку (четрнаест радних дана) за одбрану земље.

У првом истраживању било је обухваћено седамдесет и пет регрута који су поднели захтев за служење војног рока у цивилној служби (до 10. јуна 2004. године) с територије Западнобачког управног округа. Истраживање је спроведено са шездесет и пет регрута који су били подељени у четири групе – Кула (28 регрута), Апатин (10), Сомбор (19) и Оџаци (8 регрута).

У другом истраживању – основну популацију чинило је хиљаду двадесет и седам војника који су служили војни рок у цивилној служби у педесет и два града (од децембра 2003. до септембра 2004. године). Анкетирање је спроведено у тридесет и два града у АП Војводини, а њиме је било обухваћено осам стотина педесет и четири војника.

У трећем истраживању – основну популацију су представљали војници који су у току СВР у ЦС завршили обуку за одбрану земље. Анкетирање је спроведено у четрдесет и девет насељених места, а њиме је било обухваћено седам стотина шездесет и пет војника који су били смештени у двадесет и четири центра за обуку где су завршили обуку за одбрану земље, од 25. октобра до 11. новембра 2004. године.

Укупну популацију чини хиљаду осам стотина шездесет и седам регрута и војника, док је обрађени узорак – 90,19 одсто.

Подаци на основу истраживања прикупљени су на територији АП Војводина, од јуна до новембра 2004. године. Пре сваког истраживања надлежним органима и институцијама послат је план истраживања–анкетирања (око четрдесет и пет дана раније) ради правовремене припреме војника за анкетирање. Анкетирање је обављено путем упитника који су израђени на српском и мађарском језику. У упитнику је било стотину осам питања.

Прво истраживање

У Сомбору је 10. јуна 2004, организовано и спроведено прво истраживање. Узорак испитаника чинили су сви регрути који су поднели захтев за ЦС – истраживању се одазвало шездесет и пет регрута или 86,66 одсто. У упитнику је било петнаест питања – једанаест на основу заокруживања једног, од понуђених, одговора.

На основу обрађених резултата истраживања дошло се до следећих података:

- велики број регрута знало је за приговор савести (82,3%) и да је то основ за цивилну службу – истичу да се „на приговор савести позивају сви они који подржавају пацифистички став о рату и војсци, тј. против су било какве борбе под оружјем и да се конфликти и проблеми могу решити мирним путем и без употребе силе“, да је „право сваког појединца да служи војни рок без оружја у некој установи од општег друштвеног интереса“, то је „право и жеља да се ватрено оружје не узима у руке и право да се слободно мисли и одлучи који вид службе одабрати“, не желе „никакав контакт са оружјем да не би угрозили нечији живот“ и „жеље да буду у установама где њихов рад може бити од користи“;
- 15,8% регрута не зна да цивилно служење војног рока представља другу могућност служења војног рока у односу на служење са оружјем;
- 26% регрута не зна да објасни шта подразумева приговор савести;
- за СВР у ЦС се опредељује 70,3% (највеће интересовање – критично годиште 31,1% и редовно годиште 22,2%), а 23,5% би откупило свој војни рок (критично годиште 20%, старија годишта 73,3% и редовно годиште 6,7%);
- 71% регрута је мишљења да не треба изводити никакву обуку, док 29% сматра да је потребна обука ради оспособљавања за одбрану земље;
- 98,4% сматра да ЦС није „мода“ и да није свесно избегавање законске обавезе (сасвим очекивани резултат јер се управо ради о категорији регрута који своје законско право на војну обавезу решавају путем ЦС);
- 73,5% регрута зна колико траје војни рок у јединици, односно цивилно служење војног рока, док 26,5% није с тим упознато и
- 56% регрута не зна своја права и обавезе, док се 44% испитаника изјашњава да зна своја права и обавезе – 32,14% регрута није написало која су њихова права, а 14,29% није написало које су њихове обавезе.

У вези с тим, може се истаћи да:

- 57% регрута не зна шта је приговор савести,
- 26% не познаје појам *алтернативно* служење војног рока и
- 72,31% опредељује се за ЦС, док би 21,54% откупило свој војни рок (табела 1).

Табела 1 – Начини и могућности служења војног рока

Питање			Одговори				
			КГ	РГ	ПРО и СГ	Укупно	%
3	СВР са оружјем	број	1	0	0	1	1,54
		%	100	0,00	0,00	100	
	СВР у ЦС	број	14	10	23	47	72,31
		%	29,79	21,28	48,94	100	
	Платили би	број	3	1	10	14	21,54
		%	21,43	7,14	71,43	100	
	СВР без оружја	број	0	2	1	3	4,62
		%	0,00	66,67	33,33	100	

Легенда: КГ – регрути критичног годишта (1977. годиште); РГ – регрути редовног годишта (1983. годиште); ПРО – регрути у продуженој регрутној обавези (1976. годиште) и СГ – старија годишта (од 1978. до 1982. годишта)

- 72,31% сматра да им обука за одбрану земље није потребна, тј. за учествовање у заштити и спасавању грађана, материјалних и културних добара (табела 2).

Табела 2 – Обука за одбрану земље

Треба се оспособити					Не треба се оспособити				
КГ	РГ	ПРО и СГ	укупно	%	КГ	РГ	ПРО и СГ	укупно	%
3	5	10	18	27,69	15	8	24	47	72,31
16,67	27,78	55,56	100		31,91	17,02	51,06	100	

- више су упознати са својим правима, него обавезама које их чекају у организацијама и установама (табела 3).

Табела 3 – Познавање својих права и обавеза

Питање		Познају					Не познају				
		КГ	РГ	ПРО и СГ	укупно	%	КГ	РГ	ПРО и СГ	укупно	%
6	права	7	1	11	19	29,23	11	12	23	46	70,77
	%	36,84	5,26	57,89	100		23,91	26,09	50,00	100	
	обавезе	5	1	11	17	26,15	13	12	23	48	73,85
	%	29,41	5,88	64,71	100		27,08	25,00	47,92	100	

– своје опредељење за ЦС регрути оправдавају тврдњама: да је то веома корисно за друштво и Војску; да друштво има веће користи од ЦС, него Војска у којој „губе време“; зато што при обављању друштвенокорисног рада помажу заједници; више доприносе друштву и својој породици, поготово ако раде посао у својем месту – остављена је могућност оном делу регрута који не прихватају или тешко прихватају редовни војни рок да одуже свој дуг држави тако што помажу неким установама без обзира на новчану надокнаду; могу да бирају између оружја или рада у некој здравственој установи у којој такође могу допринети држави и слично.

У табели 4, приказана је структура регрута која је учествовала у истраживању у погледу годишта и степена стручне спреме.

Табела 4 – Преглед структуре регрута у погледу годишта и степена стручне спреме

Ред. број	Статус	Год.	СТЕПЕН СТРУЧНЕ СПРЕМЕ								УКУПНО					
			ОШ	%	ССС	%	ВШС	%	ВСС	%	ВСС*	%	ВШС*	%	бр./%	%
1	ПРО	1975.			1	100									1	100
					3,1										1,5	
2	КГ	1977.	1	5,6	4	22,2	2	11,1	4	22,2	7	38,9			18	100
			100		12,5		16,7		50		63,6				27,7	
3	Старија годишта (33 или 50,8%)	1978.			3	33,3	1	11,1	2	22,2	3	33,3			9	100
					9,4		8,3		25		27,2				13,8	
4		1979.			1	16,7	2	33,3	2	33,3	1	16,7			6	100
					3,1		16,7		25		9,2				9,23	
5		1980.			5	83,3							1	16,7	6	100
					15,6								100		9,23	
6		1981.			4	80	1	20							5	100
					12,5		8,4								7,7	
7		1982.			5	71,4	2	28,6							7	100
					15,6		16,7								10,8	
8	РГ	1983.			9	69,2	4	30,8							13	100
					28,1		33,3								20	
УКУПНО			1	1,5	32	49,2	12	18,5	8	12,3	11	16,9	1	1,5	65	100
			100		100		100		100		100		100		100	

Легенда: ВСС* и ВШС* апсолвенти виших и високих школа

Друго истраживање

На основу обраде података првог истраживања (јул 2004. године) одмах се приступило припреми другог истраживања. Припреме су трајале два месеца, после чега је основан анкетни упитник с педесет и девет питања. Ис-

траживање је започето у Сомбору, 24. августа 2004, а завршено је у Меленцима, 20. октобра 2004. године. На прикупљању података било је утрошено двадесет и седам радних дана.

Сви инструменти истраживања имали су јасна и прецизна упутства, тако да је испитаник тачно знао шта се од њега тражи. Просторије у којима се изводило истраживање биле су простране и светле, а за оптимално време испитивања одређени су јутарњи сати. Теренских сарадника у истраживању није било, већ је сам истраживач уз помоћ домаћина (одговорних лица из организација и установа) спровео истраживање. Веома брзо и лако успостављен је контакт с домаћинима и с војницима, а у току истраживања основни мото био је – савесност и објективност.

Основну популацију су представљали војници који су се налазили на СВР у ЦС, од децембра 2003. до јуна 2004. године. Део војника (151 војник или 17,68%) служење војног рока започело је у јединицама Војске па су након 1/3 одслуженог војног рока у јединицама Војске, прешли у цивилну службу. У истраживању нису планиране организације и установе које су имале мали број војника и где истраживање не би било оправдано. Преглед популације војника и број организација и установа приказан је у табели 2.

Табела 2 – Упоредни преглед броја војника и организација у којима се служи војни рок – популација

Војни одсек	Број војника на служењу војног рока у цивилној служби	Број организација – установа		Градови
		Попуњене	Непопуњене	
СУБОТИЦА	115	8	2	4
СОМБОР	61	12	1	4
КИКИНДА	135	16	1	7
С. МИТРОВИЦА	108	22	2	8
ПАНЧЕВО	203	20	5	9
НОВИ САД	288	37	3	14
ЗРЕЊАНИН	117	14	2	7
УКУПНО	1027	129	16*	53

Легенда:

* организација: центри за социјални рад – 5; домови здравља – 3; удружења параличичара – 3 и квадрипараличичара – 1; општински савез инвалида – 1; Завод за специјализовану рехабилитацију – 1; Дом за душевно оболела лица – 1 и Клиника за стоматологију – 1.

Узорак истраживања приказан је у табели 3.

Табела 3 – Узорак истраживања

Војни одсек	Планиран број војника за истраживање (узорак)	% у односу на популацију	Број организација – установа за истраживање	% у односу на укупан број установа које су решењем министра стављене на списак за пријем регрута	Број градова	% у односу на укупан број градова у којима се врши цивилна служба
СУБОТИЦА	115	100	8	100	4	100
СОМБОР	61	100	12	100	4	100
КИКИНДА	124	91,85	12	75	5	71,43
С. МИТРОВИЦА	86	79,63	13	59,09	4	50
ПАНЧЕВО	177	87,19	13	65	5	55,56
НОВИ САД	224	77,78	20	54,05	6	42,86
ЗРЕЊАНИН	106	90,6	9	64,29	3	42,86
УКУПНО	893	86,95	87	67,44	31	58,49

Од осам стотина деведесет и три војника истраживању је присуствовало осам стотина педесет и четири војника или 95,63 %, од узорка тј. 83,15 %, од целокупне популације. У вези с тим, од општих података о војницима и регрутима може се истаћи:

– из регрутне обавезе захтеве за ЦС поднело је 82,32 % (седам стотина и три регрута), а из јединица Војске 17,68 % (стотину педесет и један војник),

– по старосној структури, заступљене су све категорије војника, а највише старијих годишта (од 1978. до 1982. годишта) 45,67%; критичног годишта (1976. и 1977. годиште) 33,49% – што представља 79,1 одсто,

– национална или етничка припадност заступљена је равноправно у односу на укупни регрутни контингент и адекватан је националном саставу АП Војводине, највише војника је православне вероисповести (62,3%) и католичке (22,95%),

– највише је било војника који потичу из радничке породице – 57,37%; запослених је било пре одласка на цивилну службу – 20,61%; ожењених – 11,1%; са завршеном средњом школом – 58,5%, с високом стручном спремом – 15,3%, КВ радника – 9,7% и са завршеном вишом школом – 9,4%; на факултетима је студирало – 35,13%, а на вишим школама – 23,7%; у погледу старосне структуре највише је било војника студената критичног годишта – 57,33% и војника старијих годишта – 38 одсто.

На основу добијених резултата истраживања изведени су и одређени закључци о уверењима, ставовима и знањима војника о цивилној служби:

- значење појма приговор савести познаје 59,72%, од чега 61,31% из регрутне обавезе и 52,31% из јединица Војске. Преко 85% испитаника приговор савести повезује са одбојношћу према оружју, око 1% на основу моралних разлога, око 5% на основу верских разлога и око 9% на основу филозофских разлога;

- 47,62% познаје законску регулативу која регулише приговор савести (из регрутне обавезе 49,76% и из јединица Војске 34,78%) и

- војници из регрутне обавезе више су упознати са значењем приговора савести (61,31%), од војника из јединица Војске (52,31%).

Одговори војника који представљају приговор савести („слободан избор; кад се неко позива на савест; лаж у свакодневном животу; боља ми је ЦС због емоција; нисам насилне природе; превазиђена форма војске; убеђење које је у супротности између појединца и посла који је приморан да уради; то је искреност, поштење и човекољубље; подразумевам да нећу да идем у Војску; моје право да не губим време у Војсци; подразумевам да треба слушати своју главу и да не треба радити оно што не желим; моја савест која ми каже да је Војска нешто што за мене није добро; изговор за нешто што нећемо; неслагање са устаљеним начином живота; сукоб личних ставова и принципа са оним што држава тражи од нас; разлози због којих не морам да служим редовну Војску; лица која нису спремна да служе војни рок са оружјем; свест која је у служби сопственог добра; не треба имати никакве везе с Војском...“):

- од деведесет и пет војника који су поднели захтев из Војске, 44,21% изражава аверзију према оружју, 11,57% има моралне или филозофске разлоге, 16,84% наводи остале разлоге који се могу сматрати приговором савести, њих 3,15% истичу породичне разлоге, док 13,68% војника није дало конкретан одговор,

- позитиван став према ЦС у смислу добробити друштва дало је 92,11%, од чега 94,29% из регрутне обавезе и 81,56% из јединица Војске,

- у обављању служења војног рока у организацијама и установама задовољно је послом – 45,76% регрута; мењало би посао који обављају за лакши – 50,13%, док се 4,11% није изјаснило за промену посла,

- само је 10,66% војника било на обуци у организацији одговорних лица (из организација и установа),

- 90,28% војника зна који су законски услови за прекид СВР у ЦС у случају да неизвршавају планиране задатке (из регрутне обавезе 92,33% и из јединица Војске 85,43%).

Ставови војника према Војсци и одбрани земље су утврђени у једанаест питања и приказани су у табели 4. На седам питања војници су дали позитиван и

углавном позитиван став (56,6%), на четири питања дали су негативан и углавном негативан став (26%), „нисам сигуран“ изнело је 17,4% и он може бити повезан с чињеницом „немам довољно информација“ о војсци и одбрани земље.

Табела 4 – Ставови војника према Војсци и одбрани земље

Број	ПИТАЊЕ	а) тачно	б) углавном тачно	в) нисам сигуран	г) углавном нетачно	д) нетачно
1	2	3	4	5	6	7
1	Ценим човека који је спреман дати живот за отаџбину.	350 41%	173 20,3%	169 19,8%	50 5,9%	112 13,1%
2	Домовина је важнија од појединца.	239 28%	189 22,1%	184 21,5%	65 7,6%	177 20,7%
3	Држава мора имати војску.	527 61,7	130 15,2%	89 10,4%	33 3,9%	75 8,8%
4	Наша држава треба професионализовати своју Војску.	741 86,8%	66 7,7%	32 3,7%	2 0,2%	13 1,5%
5	За Војску није добро да војни рок служе и они који су у њој против своје савести и уверења.	666 78%	100 11,7%	46 5,4%	20 2,3%	22 2,6%
6	Војна служба не сме бити у супротности са савести и уверењима појединца.	561 65,7%	145 17%	89 10,4%	19 2,2%	40 4,7%
7	Добро је ићи у Војску ради искуства која се на другом месту не могу стећи.	129 15,1%	153 17,9%	222 26%	97 11,4%	253 29,6%
8	Војска очеличи појединца.	116 13,6%	119 13,9%	245 28,7%	119 13,9%	255 29,6%
9	Војска се не исплати, јер се губи време.	323 37,8%	241 28,2%	137 16%	81 9,5%	72 8,4%
11	Часно је бити војник на редовном одслужењу војног рока.	159 18,6%	118 13,8%	274 32,1%	79 9,3%	224 26,2%
13	Сваки мушкарац треба одслужити редован војни рок.	27 3,2%	42 4,9%	144 16,9%	114 13,3%	527 61,7%
УКУПНО		349 40,9 %	134 15,7 %	148 17,4 %	62 7,2 %	161 18,8 %

Истичемо неке одговоре: 94,5% испитаника – сматра да би Војска требала бити професионална; 89,7% сматра да за Војску није добро да војни рок служе и они који су у њој против своје савести и уверења; 76,9% тврди да држава мора имати Војску; 66% сматра да се Војска не исплати јер се у њој губи време; 75% противи се чињеници да сваки мушкарац треба да одслужи редован војни рок; 41% верује да је добро ићи у Војску ради искуства која се на другом месту не могу стећи; 43,5% сматра да Војска очеличи појединца, а само 35,5% војника сматра да је часно бити војник на редовном одслужењу војног рока са оружјем.

Ставови војника према приговору савести и ЦС утврђени су на основу десет постављених питања, која су заједно с резултатима истраживања приказана у табели 5. Од десет постављених питања, на два питања војници су дали позитиван и углавном позитиван одговор (30,4%), на шест питања су дали негативан и углавном негативан одговор (50,5%), у вези с тим, одговор „нисам сигуран“ изнело је 19,2% војника.

Већина испитаника сматра да: цивилна служба не значи избегавање Војске (80,8%), цивилну службу не служе само Јеховини сведоци (94,4%), не постоји злоупотреба права на ЦС од директора, у виду захтева да се служба формално обавља (61,5%), послови који се обављају у ЦС нису лаки послови (69,2%), приговор савести није начин да се избегне служење војног рока (51%) и да све већи број младих људи одбија служење војног рока (77,4%) или на разне начине покушава да избегне.

Табела 5 – Ставови војника према приговору савести и ЦС

Број	ПИТАЊЕ	а) тачно	Б) углавном тачно	в) нисам сигуран	г) углавном нетачно	д) нетачно
1	2	3	4	5	6	7
10	Све већи број младих људи и у Војсци Србије одбија или на разне начине покушава да избегне служење војног рока.	468 54,8%	193 22,6%	125 14,6%	31 3,6%	37 4,3%
12	Већина младића одабраће редовно служење војног рока, а не цивилно служење.	71 8,3%	106 12,4%	375 43,9%	108 12,6%	194 22,7%
20	Већина младих упозната је са законским одредбама о цивилном служењу војног рока.	182 21,3%	158 18,5%	252 29,5%	114 13,3%	148 17,3%
21	Цивилно служити војни рок значи избегавати Војску.	64 7,5%	47 5,5%	53 6,2%	83 9,7%	607 71,1%
22	Цивилно служење војног рока треба трајати дуже од редовног.	116 13,6%	92 10,8%	169 19,8%	64 7,5%	413 48,4%
23	Цивилно служење војног рока спроводе само Јеховини сведоци.	10 1,2%	7 0,8%	31 3,6%	9 1,1%	797 93,3%
24	Уверење појединца да не може прихватити оружје довољан је разлог да војни рок служи у ЦС.	466 54,6%	136 15,9%	100 11,7%	45 5,3%	107 12,5%
25	Приговор савести је добар начин да се избегне служење војног рока.	147 17,2%	86 10,1%	185 21,7%	73 8,5%	363 42,5%
26	Послови које обављам у ЦС су, увек лаки послови.	51 6,0%	98 11,5%	114 13,3%	178 20,8%	413 48,4%
27	Постоји злоупотреба права на ЦС од директора (у виду захтева да се служба формално обавља)	53 6,2%	40 4,7%	236 27,6%	87 10,2%	438 51,3%
УКУПНО		163 19,1 %	96 11,3 %	164 19,2 %	79 9,3 %	352 41,2 %

Ставови војника према наоружању и насиљу утврђени су на основу шест постављених питања, који су заједно с резултатима истраживања приказани у табели 6. На три питања војници су дали позитиван и углавном позитиван одговор (46,4%), на три питања су дали негативан и углавном негативан одговор (45,9%), „нисам сигуран“ дало је 9,8% војника.

Табела 6 – Ставови војника према наоружању и насиљу

Број	ПИТАЊЕ	а) тачно	б) углавном тачно	в) нисам сигуран	г) углавном нетачно	д) нетачно
1	2	3	4	5	6	7
14	Желим код куће имати оружје.	41 4,8%	18 2,1%	59 6,9%	35 4,1%	701 82,1%
15	Свиђа ми се пуцати из ватреног оружја.	42 4,9%	30 3,5%	53 6,2%	44 5,2%	685 80,2%
16	Не желим бити у близини оружја.	458 53,6%	78 9,1%	63 7,4%	60 7%	195 22,8%
17	У животу човек понекад мора бити и физички насилан.	153 17,9%	140 16,4%	182 21,3%	130 15,2%	249 29,2%
18	Противим се било каквом ратовању.	662 77,5%	94 11%	37 4,3%	19 2,2%	42 1,9%
19	Нема разлога који ме може навести да убијем човека.	544 63,7%	114 13,3%	110 12,9%	18 2,1%	68 8%
УКУПНО		317 37,1 %	79 9,3 %	84 9,8 %	51 6,0 %	323 37,9 %

Већина испитаника не жели да буде у близини оружја (62,7%), противе се било каквом ратовању (88,5%) и не виде разлоге због којих би могли неког убити (78%). Оружје код куће не жели имати 86,2% испитаника, не жели пуцати из ватреног оружја 85,4% испитаника, а њих 44,4% сматра да човек понекад и мора бити насилан што зависи од конкретне ситуације.

Треће истраживање

Трећим истраживањем обухваћени су војници у двадесет и четири центра за обуку, који су, од 25. октобра до 11. новембра 2004, завршили обуку за одбрану земље.

Основну популацију и узорак чинило је седам стотина шездесет и пет војника из четрдесет и девет насељених места који су на СБР у ЦС и који су завршили обуку за одбрану земље. Подаци са истраживања прикупљени су 11. новембра 2004, по завршетку прве обуке за одбрану земље. После тестирања од подручних органа Министарства одбране организовано је, истовремено, попу-

њавање анкетних упитника уз помоћ одговорних лица из подручних органа МО. Пре истраживања у сваки центар за обуку достављени су упитници (1–3 дана раније) ради правовремене припреме одговорних лица за анкетирање. Преглед војника који су били на обуци за одбрану земље приказани су у табели 7.

Табела 7 – Број војника за обуку по одељењима и одсечима МО и насељеним местима

Одељење одбране МО	рб	Одељење и одсек одбране где се изводила обука	Укупно војника на обуци	Обука организована за општине и насељена места*
СУБОТИЦА 77 војника	1	Одељење Суботица	53	Суботица*
	2	Одсек Б. Топола	19	Бачка Топола, С. Моравица
	3	Одсек Мали Иђош	5	Мали Иђош
СОМБОР 93 војника	1	Одељење Сомбор	24	Сомбор
	2	Одсек Апатин	18	Апатин
	3	Одсек Кула	29	Кула
	4	Одсек Озаци	22	Озаци
ЗРЕЊАНИН 79 војника	1	Одељење Зрењанин	40	Зрењанин и Сечањ
	2	Одсек Нови Бечеј	29	Нови Бечеј
	3	Одсек Житиште	10	Житиште и Нова Црња
КИКИНДА 78 војника	1	Одељење Кикинда	22	Кикинда и Чока
	2	Одсек Кањижа	56	Кањижа, Ада, Мол, Н. Кнежевац и Сента
С. МИТРОВИЦА 106 војника	1	Одељење С. Митровица	46	С. Митровица, Ириг, Рума и Шид
	2	Одсек Стара Пазова	34	Стара Пазова и Пећинци
	3	Одсек Инђија	26	Инђија
ПАНЧЕВО 138 војника	1	Одељење Панчево	47	Панчево, Опово и Пландиште
	2	Одсек Вршац	23	Вршац и Бела Црква
	3	Одсек Ковин	40	Ковин
	4	Одсек Алибунар	11	Алибунар
	5	Одсек Ковачица	17	Ковачица
НОВИ САД 194 војника	1	Одељење Нови Сад	121	Нови Сад, Беочин, Ср. Карловци, Жабаљ, Тител, Ветерник и Ср. Каменица
	2	Одсек Бачка Паланка	22	Б. Паланка, Б. Петровац и Бач
	3	Одсек Врбас	33	Врбас и Србобран
	4	Одсек Темерин	18	Темерин и Бечеј
УКУПНО 7 одељења МО		24 одељења и одсека одбране МО	765 војника	49 насељених места

Легенда:

Пример Суботица* – представља општину Суботица са свим насељеним местима Бајмок, Мишићево, Бачки Виногради, Биково, Горњи и Доњи Таванкут, Љутово, Хајдуково, Шупљак, Ђурђин, Келебија, Мала Босна, Нови и Стари Жедник и Палић, из којих су војници на служењу војног рока у ЦС.

Истраживању је присуствовало 100% војника, док је истраживачима стигло седам стотина четрдесет и девет упитника или 97,9 одсто.

У погледу старосне структуре, заступљене су све категорије војника што се види из табеле 8.

Табела 8 – Преглед старосне структуре војника

УКУПНО:	ГОДИШТА ВОЈНИКА													СВЕГА
	72.	73.	74.	75.	76.	77.	78.	79.	80.	81.	82.	83.	84.	
	1	2	3	10	72	132	85	75	59	46	121	131	12	
%	0,13	0,27	0,40	1,34	9,61	17,62	11,35	10,01	7,88	6,14	16,15	17,49	1,60	749
Број војника	16				72	132	386				131		12	749
	16				204		386				131		12	749
%	2,14				9,61	17,62	51,54				17,49		1,60	
Статус војника	Регрути с продуженом регрутном обавезом				Критична годишта		Старија годишта				Редовно год.		Млађе год.	100,00

У вези с тим, истичу се следећи резултати:

– основни циљ обучавања познаје и дало је своје образложење 75,03% испитаника,

– план и програм обучавања је прилагођен садашњим реалним условима и потребама друштва за заштиту и спасавање људи, материјалних и других добара, 44,3% војника сматра да план и програм обучавања осредње задовољава, 37,5% војника сматра да је прилагођен, док 18,2% војника није задовољно или је тек задовољно планом и програмом обучавања,

– на обуци за одбрану земље, по разним основама, није било присутно 22,7% војника, изгубљено је 313 радних дана са укупним фондом од хиљаду осам стотина седамдесет и осам часова или 2,98% (болест, кућна нега и лекарски прегледи – 40,57%; верски разлози – 17,92%; приватни разлози – 15,09%; полагање испита – 9,43%; породични проблеми – 8,49%; необавештеност о почетку обуке – 6,6% и обавезе према организацији – 1,89%),

– најзаступљенији облик наставе био је фронтални – 80,0%, групни – 17,2%, док се најмање примењивао индивидуални облик наставе – 2,7%,

– обучавање се највише спроводило предавањима – 37,6%, затим предавањем и приказивањем наставних филмова – 22,9%, практичном обуком – 20,4% и практичним вежбањем по групама – 11,5 одсто,

– 62,9% војника истиче да би обучавање требало бити комбиновано применом свих наставних метода и облика обучавања,

– од наставних метода најзаступљеније су биле усмено излагање 33,8%, метода вежбања 18,6%, метода демонстрације 16,4% и метода разговора 16,1 одсто,

– од материјално-техничких средстава која су се користила у току наставе, војници истичу, пре свега, визуелна средства: слике, шеме, слајдови, графофолије, дијаграми, графикони и апликације – 34%, затим техничке уређаје: средства личне заштите – 19,3%, и текстуална средства: записи на табли, наставном листу, плакату, графофолији 18,1 одсто,

– 13,0% коришћених материјално-техничких средстава у потпуности одговара процесу обучавања, 33,3% задовољава; 28,9% у довољној мери одговара и 16,2% не задовољава,

– у току обучавања (сем завршног теста) оцењено је 47,13% војника и то у општинским организацијама Црвеног крста који су били носиоци обуке из прве медицинске помоћи, док 52,87% војника није проверено или оцењено и

– позитиван став према појединим елементима процеса обучавања изнело је 77,21% војника, негативан 18,49%, док 4,3% војника није изнело свој став и мишљење.

У табели 9, изнети су ставови војника према елементима процеса обучавања.

Табела 9 – Ставови војника према процесу обучавања

Позитивни ставови и одговори	Негативни ставови и одговори	Без одговора
Теме су занимљиве. 565 војника или 75,4%	Теме ме ни најмање не занимају. 157 војника или 21,0%	27 војника или 3,6%
Начин тумачења градива је занимљив и мотивише. 460 војника или 61,4%	Начин тумачења градива је досадан. 265 војника или 35,4%	24 војника или 3,2%
Атмосфера на часу је радна и опуштена. 616 војника или 82,2%	Атмосфера на часу је напета и не мотивише. 101 војник или 13,5%	32 војника или 4,3%
Дисциплина на часу омогућава добар рад. 587 војника или 78,4%	Дисциплина на часу омета рад. 134 војника или 17,9%	28 војника или 3,7%
Наставни часови су углавном динамични и добро искоришћени. 483 војника или 64,5%	Наставни часови су углавном отежнути и спори. 235 војника или 31,4%	31 војник или 4,1%
Предавач говори гласно и разговетно. 612 војника или 81,7%	Предавач говори тихо и неразговетно. 100 војника или 13,4%	37 војника или 4,9%
Предавач тумачи градиво јасно и разумљиво. 620 војника или 82,8%	Предавач објашњења градиво неразумљиво и претешко. 94 војника или 12,6%	35 војника или 4,7%
Предавач ће тумачење радо допунити, поновити и разјаснити сваку нејасноћу. 683 војника или 91,2%	Предавач не жели поново објашњавати градиво и не допушта питања. 34 војника или 4,5%	34 војника или 4,5%
Војници су углавном активно укључени у рад – разговор, израда задатака, практичних радова. 418 војника или 55,8%	Војници на часу углавном слушају излагање и ништа сами не раде. 300 војника или 40,1%	31 војник или 4,1%
На основу предавања види се сврха учења и његова повезаност са животом. 511 војника или 68,2%	Сасвим је нејасно зашто се то учи и где ће ми после требати. 204 војника или 27,2%	34 војника или 4,5%
Предавач поштује права војника и односи се с поштовањем и разумевањем. 675 војника или 90,1%	Предавач признаје само своја права, а према војницима показује омаловажавање и неповерење. 41 војник или 5,5%	33 војника или 4,4%
С предавачем могу увек и без проблема комуницирати. 696 војника или 92,9%	Страх ме предавача. 20 војника или 2,7%	33 војника или 4,4%
За писмени испит има довољно (и превише) времена. 667 војника или 89,1%	За писмени испит има премало времена. 45 војника или 6,0%	37 војника или 4,9%
Питања за писмени испит су довољно увежбана и јасна. 503 војника или 67,2%	Питања за писмени испит су нејасна и недовољно увежбана. 211 војника или 28,2%	35 војника или 4,7%
Просек одговора 578 војника или 77,21%	Просек одговора 139 војника или 18,49%	Просек 32 војника или 4,3%

Закључак

Истраживања која су спроведена током 2004. године јесу прва истраживања из области служења војног рока у цивилној служби. Она су обухватила све категорије регрутних обвезника, од регрута до војника који служе војни рок у цивилној служби и војника који су завршили обуку за одбрану земље. Истраживање је спроведено само на територији надлежности Војног округа Нови Сад (територија АП Војводина), што представља и одређену слабост, јер се није могла стећи слика укупне реализације цивилне службе у Републици Србији. Поред тога, резултати до којих се дошло у истраживањима су у складу са важећим прописима, јер представљају ставове регрута и војника (90% од укупне популације).

Прва практична примена цивилне службе почела је децембра 2003. године и у почетном периоду њеног спровођења заинтересованост регрута за цивилну службу постепено је расла. На основу резултата првог истраживања може да се види – 82,3% регрута чуло је да се на основу изјављеног приговора савести не мора ићи у јединице Војске, да то не представља „моду“ (чак 98%) и да за време службе не морају бити обучавани за одбрану земље (чак 72% регрута). Више су упознати о својим правима која треба да остваре у организацијама и установама, а далеко мање о обавезама и задацима које треба да извршавају.

Период служења војног рока у организацијама и установама карактерише неизвођење обуке по плану и програму приправника одређене стручне спреме. Одговорна лица тврде да не изводе обуку ни са својим приправницима и да немају људске и материјалне услове за спровођење обуке. Веома мали број организација је успео сопственим снагама и средствима да реализује било какву обуку с војницима (око 11% организација) и да се на тај начин припреми за извршавање планираних задатака.

Око 18% војника је започело служење војног рока са оружјем у јединицама Војске, да би по добијеном решењу прешли на цивилну службу. С једне стране, при анализирању разлога преласка из војне службе у цивилну службу, посебно се истиче аверзија према оружју (44% испитаника), док је, с друге стране, сва предвиђена гађања, у 1/3 служења војног рока, реализовало 84% војника што је у супротности са одговором „аверзија према оружју“. Поред тога, чак 54% војника навело је породичне проблеме за разлоге приговора савести, што према важећој Уредби о вршењу војне обавезе не представља разлог приговора савести.

На основу резултата трећег истраживања дошло се до основних показатеља о реализацији обуке војника за одбрану земље, о степену усвојених знања, о начину како је обука планирана и реализована и о елементима наставног процеса. Доста је примедби дато на квалитет изведене обуке, по-

себно у делу који се односи на предаваче и на материјалну основу обуке. Разлога, за овакво стање, има много и овде се они посебно не би истицали.

Резултати до којих се дошло у истраживањима, у великој мери, послужили су да се покрене:

- измена Плана и програма обучавања војника за одбрану земље који је имао својих слабости, јер је пре свега „упознавао“ војнике са хуманитарним правом, опасностима које угрожавају људе, материјална и културна добра и животну средину, с поступцима за ублажавање опасности и методама заштите, а није обезбедио „стручну оспособљеност“ за извршавање наменских задатака, као ни потребан фонд практичне обуке,
- обука нових генерација војника који служе војни рок у цивилној служби,
- израда Упутства о вођењу евиденције војних обвезника цивилне службе, посебно у делу који се односи на организације и установе,
- квалитетно вођење образаца цивилне службе и његово попуњавање са свим подацима, од одговорних лица из организације и установе,
- већи степен (и квалитет) контроле рада војника у организацијама–установама као и одговорних лица у вођењу евиденције,
- распоређивање војника у јединице ЦЗ на ратни распоред и њихово стављање у систем одбране,
- доношење *Закона о цивилној служби* и
- боља обавештеност установа и организација о њиховим правима и обавезама као и о правима и обавезама војника за време цивилне службе.

Литература

1. Бабић, М. Бранко: *Служење војног рока у цивилној служби и њен утицај на систем одбране*, докторска дисертација, Факултет безбедности, Београд, 2006.

УПРАВЉАЊЕ ЖИВОТНОМ СРЕДИНОМ
САНАЦИЈОМ ПОСТОЈЕЋИХ
СМЕТЛИШТА

Проф. др Славица Цветковић*

Последњих деценија 20. века и на почетку 21. века управљање животном средином постаје централно питање опстанка и основа свих људских делатности у будућности. Брига о сопственом окружењу одражава зрелост једног друштва и подразумева да се обезбеде развојни програми, који не угрожавају природу, људе и природне ресурсе што представља концепт „одрживог развоја“.

Угрожавање животне средине попримило је драматичне размере и доспело је у жижу интересовања међународне заједнице, односно државних органа појединих држава, владиних и невладиних организација, политичара и научника. Њихов задатак јесте да: идентификују узроке и последице загађивања животне средине и мере заштите од даље убрзане деградације; укажу на путеве и начине планског и рационалног коришћења природних добара и развој адекватних технологија. То је у сагласности са концептом „одрживог развоја“, односно општеприхваћеном филозофијом о усклађеном развоју – са потенцијалима и капацитетима природе и њених ресурса, који представљају основ савременог, глобално прихваћеног модела управљања животном средином.

Кључне речи: *животна средина, одрживи развој, санација и депонија.*

Увод

Развој животне средине у прошлости (код нас) био је заснован на простом искоришћавању природних богатстава – са великим и ненадокнадивим последицама.¹ Заштита животне средине је у пракси многих организација и поред декларативних ставова, опредељења и пози-

* Ауторка је запослена на Факултету техничких наука у Косовској Митровици.

¹ Овај рад је настао као резултат истраживања на пројекту N^o 149066G, који је финансирало Министарство науке и заштите животне средине Републике Србије.

тивних законских прописа (на макро нивоу и на микро нивоу) била у подређеном положају.

Реалним сагледавањем трендова развоја савременог света, дошло се до сазнања о исцрпљивости природних ресурса. Зато се крајем осамдесетих година прошлог века почело све више говорити о „одрживом развоју“ као одговору на новонасталу ситуацију. Први покушаји дефинисања „одрживог развоја“ говоре да он одговара садашњим потребама и, наравно, потребама будућих генерација. „Одрживи развој“ представља промену структуре глобалне производње и потрошње, при томе, да се не ремети екосистем и одражава „симбиотски однос равнотеже просперитета и очувања здравог окружења“. Према Комисији УН за заштиту животне средине „одрживи развој обезбеђује задовољење онога што нам је сада потребно, без угрожавања будућих генерација у погледу онога што ће њима бити потребно“ [1]. Одрживи развој значи усклађивање свих активности које су у функцији очувања животне средине, праведну расподелу ресурса (у садашњости и будућности), између држава и капацитета наше планете, имајући у виду демографску експлозију и расположиве ресурсе. Термином „одрживи развој“ дефинише се и развој неког простора који је избалансиран са могућностима околине, како у микро смислу, тако и у макро смислу, односно вид развоја којим се прекомерно не исцрпљују природни ресурси и не свара на датом простору еколошки притисак. Он се јавио као одговор на несклад између развоја и могућности природе да тај развој подржи [Јовановић, 2003].

Питања животне средине тичу се економских, социјалних и политичких активности и одговори на та питања омогућавају решења сопствених проблема (управљање отпадом, заштиту вода, ваздуха, здравља и тако даље), али и могућност међународне сарадње (прекогранична загађења, глобални процеси 'Кјото протокол', заједничко управљање ресурсима – на пример, међународним рекама). За реализацију ових задатака потребни су јаки сопствени капацитети (институције и закони) и међународна помоћ (техничка и финансијска). Приближно једна трећина свих прописа Европске уније односе се на питања животног окружења.

На локалном нивоу, питања заштите животне средине све више добијају на значају јер се непосредно тичу сваког појединца и његовог окружења. Ово је нарочито изражено у градовима, а посебно тамо где се налазе велики индустријски комплекси. Загађење се с временом све више повећава, али се толеранција на ову појаву, с развојем еколошке свести и с појавом невладиних организација (НВО), све више смањује.

Досадашњи концепт економског и технолошког развоја подразумевао је профит, као мотив и мерило успеха. Човек данашњице, зато што не поштује одрживи развој и етику, као основу односа према другим људима и према окружењу,

угрозио је и темеље сопственог опстанка. За сада, природа је највећа жртва оваквог приступа, јер су у производним активностима дуго и неприкосновено владале „прљаве“ технологије у којима су се сировине користиле на неадекватан и неконтролисан начин, а при томе природа је постајала све загађенија. Профит се поставио између знања и етике, а регулисање односа човека и природе препуштено је друштвеним нормативима као замени етике и савести, које би требало да одликују савременог човека. У суштини, ови нормативи постављали су се као заштита од агресије несавесног човека према природи.

„Савремени економски развој испољава и контрадикторне импликације. Наиме, повећање животног стандарда људи, на једној страни, као корист која мотивише на поменути развој, на другој страни увећава загађење животне средине људи, односно намеће им штетне последице у погледу живота“.

Имплементација стратегије „одрживог развоја“. Ради успешног спровођења стратегије одрживог развоја потребно је применити: свеобухватно, рационално, укључујући и еколошко планирање, идентификацију и санацију постојећих извора загађења, перманентно праћење стања, ефикасну контролу и спровођење одговарајућих закона и правилника. Увођењем обавезне еколошке валоризације пројекта за изградњу индустријских објеката и урбаног развоја учињен је значајан напредак превентивног деловања у области заштите животне средине.

Поред усвојених докумената (декларације, конвенције, споразуми) и њиховог доследног спровођења постоји велики несклад, који је нарочито уочљив у оном делу који директно задире у профит. Финансијски допринос избегавају управо они који ову планету највише еколошки угрожавају и разарају. Програми и активности у области заштите животне средине у појединим земљама се доста разликују, а посебно у погледу доследности њиховог спровођења.

Показатељи „одрживог развоја“. Напредак ка одрживом развоју могуће је остварити тек онда када еколошки, друштвени и економски аспекти живота добију исти значај. Показатељи одрживог развоја су инструменти за мерење резултата настојања за интегрисање еколошког (и друштвеног) развоја и животне средине.

Одељење Уједињених нација за одрживи развој (*UN DSD*) израдило је радни списак показатеља који чине четири групе:

1. друштвени показатељи – густина насељености, проценат градског становништва, стопа незапослености, стопа смртности новорођенчади, укупни здравствени трошкови, као део бруто националног производа (БНП) и тако даље;

2. економски показатељи – бруто домаћи производ (БДП) по глави становника, годишња потрошња енергије, интензитет коришћења сировина, трошкови за заштиту животне средине, као део БНП, директне стране инвестиције и тако даље;

3. еколошки показатељи – густина хидролошких мрежа, промена коришћења земљишта, проценат становника који живе испод границе сиромаштва у подручјима са сушним земљиштем, коришћење вештачких ђубрива, емисије азотних оксида, рециклирање и коришћење отпада и тако даље и

4. институционални показатељи – стратегије одрживог развоја, издвајања за истраживање и развој као проценат БНП, ратификовање међународних споразума, број потенцијалних научника и инжењера на милион становника. Институционални показатељи односе се више на квалитет, него на квантитет.

У вези с тим, *UN DSD* показатеље „одрживог развоја“ базира на концепту каузалности. Утицај и међусобне повезаности социјалних, економских, еколошких и институционалних питања и њихова повезаност могу се видети на основу веза које постоје између еколошког показатеља са другим показатељима – економским, друштвеним и институционалним (на пример, „потрошња воде у домаћинству по глави становника“, као „покретачки фактор“ унутар еколошких показатеља.

Управљање комуналним отпадом

Како би се адекватно изборили са проблемом нагомилавања чврстог отпада неопходно је увести и дословно спроводити програм „управљање чврстим отпадом“. Оно обухвата: дефинисање граница локалитета са којих се прикупља отпад; начин прикупљања отпада; примарну селекцију и издвајање секундарних сировина; рециклажу; функционалност и квалитет транспортних средстава; одлагање неупотребљивог комуналног и инертног индустријског отпада на „санитарним депонијама“ и опасног отпада на „санитарним складиштима опасног отпада“; набавку и функционалност адекватне механизације за разасирање, потребно сабијање отпада као и прекривање инертним материјалом и спровођење свих неопходних мера како би се обезбедило формирање, одржавање и експлоатација депоније која у минималној мери утиче на животну средину, да депонија буде санитарна, односно, да буде безбедна за животну околину.

Логистика уклањања отпадних материјала и њиховог поновног коришћења

Законске одредбе индустријски развијених земаља обавезују предузећа свих грана привреде да посебну пажњу посвете отпадним материјалима. Пре свега, оне их мотивишу на смањење количина отпада, али и приступа-

њу примарном сортирању, већ према томе да ли представљају сировину која се може рециклирати или се као гориве материје могу искористити за добијање енергије. На овај начин постиже се неколико основних циљева: заштита животне средине; уштеда на производним сировинама; добијање енергије и редукција потреба за депонијама. Посебна пажња посвећује се материјалима за паковање робе широке потрошње где се, поред папира, у новије време све више користе вештачки материјали. Позитивни прописи не дозвољавају да се овакви материјали депонују или спаљују, већ се упућује на сортирање и припрему за рециклажу.

Свака национална привреда треба ову област да уреди неопходним прописима, а логистика треба да анализира комплексну проблематику, планира, формира, управља и контролише токове отпадних материјала и информација. Посебна пажња посвећује се домену трошкова који су значајни (сортирање, транспорт, припрема за даље коришћење) помоћу еколошког аспекта и ефеката растерећења животне средине. Редукција ових трошкова може се постићи типизацијом и унификацијом контејнера према врстама отпада, добро решеним транспортним и складишним системом као и добром организацијом комуналних служби и њеном сарадњом са предузећима и домаћинствима.

За пример доброг уређења ове области може послужити Немачка где је промена приступа овој проблематици видљива у последњих 30 година. Закон регулише ову материју у етапама: док се 1972. говорило о обавези организованог одстрањивања отпада (*Beseitigung*), већ 1986. закон упућује на избегавање (смањење) и уклањање отпада (*Vermeidung und Entsorgung*) да би се коначно 1996. говорило о коришћењу отпадних материјала (*Kreislaufwirtschaft*). Овде се посматра логистички ланац отпадних материјала од њиховог настајања до њихове поновне употребе било као сировине за рециклажу било за добијање енергије сагоревањем, односно трајног депоновања „правог“ отпада.

У вези с тим, наведене су две дефиниције о уклањању отпадних материјала:

1. уклањање отпада представља добијање сировина или енергије и депоновање неупотребљивих материјала као и спровођење потребних мера за скупљање, транспорт, прераду и складиштење и

2. уклањање отпада представља његово поновно вредновање (рециклажа, енергија) и коначно депоновање неупотребљивог остатка.

Како се ради о мноштву различитих материјала у отпаду, сви се они могу разврстати у три основне групе: сировина за рециклажу, добијање енергије сагоревањем и стварни отпад. На слици 1 дата је структура разврставања, транспорта, поновне примене и депоновања отпадних материјала.

С еколошког аспекта отпадне материје на депонијама и примењена логистика транспорта штетно утичу на животну средину емитовањем штетних материја и издувних гасова (тло, вода и ваздух) па се морају посебно анализирати, вредновати и санирати.



Слика 1 – Структура логистике отпадних материјала

Стање постојећег сметлишта

Неконтролисано одлагање чврстог комуналног отпада на неуређеним депонијама (тзв. сметлиштима), представља један од највећих извора загађења како животне средине (воде, ваздуха и земљишта), тако и живих организама. Неадекватно поступање с отпадним материјалом представља претњу животној средини и здрављу људи. Већина сметлишта у Србији не задовољава основне мере заштите. На пример, заштитна ограда око лока-

ције што омогућава несметани приступ сметлишту индивидуалним сакупљачима секундарних сировина, домаћим животињама, разним глодарима, инсектима и птицама; нема контролисаног одлагања, отпад се не сабија и нема дневног прекривања отпада инертним материјалом.

Неконтролисано сметлиште може постати извор ширења зараза и непријатних мириса чак и на великој удаљености. На основу неадекватног управљања комуналним отпадом као и његовом диспозицијом долази до загађења свих елемената животне средине – као што су ваздух, вода и земљиште, а самим тим и биосфере и социосфере.

До загађења ваздуха долази углавном лаким отпадом и прашином који разноси ветар. Затим, долази до ширења непријатних мириса који настају анаеробним процесом разградње органских материја. Будући да се на поменутој локацији не врши константно сабијање отпада, као пропратна појава (с временом на време), јавља се дим с ватром, услед паљења заробљеног продукваног метана и угљен-диоксида.

На основу неадекватних мера заштите депонованог отпадног материјала, отпад долази у контакт с атмосферским водама, обавља се његово процеђивање односно инфилтрација кроз тело сметлишта, при чему такве процедурне воде носе са собом растворене штетне материје, загађују како земљиште и подземне воде, тако и површинске воде. До озбиљног загађења земљишта и околног простора долази се лаком миграцијом великог броја штетних супстанци које се налазе у отпаду.

Потребно је у што краћем року санирати неуређено сметлиште и при томе треба да се респектују све норме и прописи који су предвиђени Законом у смислу заштите и очувања човекове околине. То подразумева коришћење и примену свих савремених достигнућа и искустава у одлагању комуналног отпада као и минимизирање свих штетних утицаја у будућем периоду. Под минимизирањем штетног утицаја сметлишта, подразумева се предузимање најнужнијих мера заштите животне средине, тј. максималне могуће интервенције које ће, пре свега, заштитити становништво и околне објекте од директних узрочника заразе и загађења:

- гасови који се неконтролисано издвајају из тела сметлишта, што може довести до самозапаљивања сметлишта и развејавања густог, штетног дима;
- ширење непријатног мириса отпада који се при хемијским и биолошким реакцијама, а под дејством топлоте и атмосферских падавина распада, јер није прекривен инертним материјалом;
- процедурне воде које се неконтролисано процеђују у земљиште, загађујући земљу, подземне и површинске воде и
- директни контакт људи, домаћих животиња и птица са отпадом који је сигуран преносилац заразе.

Одређивање капацитета санираног сметлишта

За квалитетно конципирање диспозиције чврстих отпадака потребни су нам подаци који подразумевају познавање карактеристика отпада, састав и количину отпада у одређеном периоду. На основу анализе састава и физичко-хемијских особина отпадака, биће омогућена успешна заштита тла, подземних вода и ваздуха на самом сметлишту, као и утврђивање степена стишљивости отпадака.

На основу података о појединим врстама отпадака у карактеристичном узорку отпада и њеној маси, урађена је табела морфолошког састава комуналног отпада који се одлаже на градском сметлишту мањих градова (табела 1) и његова средња густина (табела 2).

Табела 1 – *Морфолошки састав отпадака који се сакупља на сметлишту мањих градова у Србији*

Ред. бр.	Компонента	Удео у укупној количини (%)
1.	папир	20
2.	пластика	30
3.	стакло, метал	10
4.	органски отпад	30
5.	шљака, пепео, шут	10
УКУПНО		100 %

Табела 2 – *Средње густине комуналних отпадака на предметном сметлишту*

Ред. бр.	Компонента	Средња густина (t/m ³)
1.	папир	0,07
2.	стакло	0,32
3.	пластика	0,12
4.	гума	0,18
5.	текстил	0,18
6.	метални отпад	0,75
7.	органски отпад	0,45
8.	шљака, пепео, шут	0,49
9.	отпад с јавних површина	0,14
10.	остало	0,29

Средња густина комуналног отпада израчунава се на основу формуле:

$$\rho_{sk.kom} = \sum (x_n \cdot \rho_n)$$

где је:

x_n – удео компоненте у отпаду и

ρ_n – средња густина компоненте у отпаду.

На основу података из табеле 2, за средње густине појединих компонента, и на основу морфолошког састава чврстих комуналних отпадака (датог у табели 1) израчуната је средња густина комуналних отпадака који се одлажу на сметлишту и она износи:

$$\rho_{sk.kom} = 0,290 t / m^3$$

за несабијене чврсте комуналне отпатке.

Количина чврстог отпада

За планирање потребног простора који ће се санирати потребно је познавање количина чврстог отпада које продукује град у току одређеног периода.

На предметном сметлишту у периоду санације одлагаће се отпад који нема својства опасних материја, односно: отпад из домаћинства; отпад с јавних површина; остали отпад (из канцеларија, трговина, угоститељства, крупни отпад, грађевински отпадни материјал) и индустријски безопасан отпад.

При санацији сметлишта, у периоду даљег одлагања не сме да се одлаже штетан и опасан отпад. Такав отпад мора да се одлаже под специјалним режимом на посебним, за то намењеним и одобреним локацијама (које су одобрене од овлашћених органа), све док се не донесе одговарајућа регулатива на републичком нивоу.

При санацији сметлишта забрањено је одлагање отпадака животињског порекла (угинуле животиње) као и медицинског отпада. Посебна пажња мора да се посвети правилној употреби материјала који се може користити као инертан материјал за прекривање одложеног отпада (шут, земља, грађевински материјал), он треба да се одваја и складишти на за то одређени простор и користи на прописан начин.

Специфична количина мешавине отпада (из домаћинства, трговине и процесне индустрије), најчешће се употребљава за стварање пројекције количине отпада. Она се израчунава дељењем укупне количине чврстог отпада у одређеном периоду и на посматраном подручју бројем становника тог подручја (дан, година).

Број становника је одређен на основу урбанистичког, односно просторног плана, према формули:

$$S_b = S_p (1 + K_p / 100)^n \quad (2)$$

где је:

S_b – будући број становника,

S_p – постојећи (садашњи) број становника,

K_p – коефицијент пораста броја становника, за једну годину – изражен у % и

n – плански период – изражен у броју година.

Прогноза прираштаја броја становника са дела територије општине, која користи предметно сметлиште, израчуната је на основу пописа становништва с одређених локација за дату општину. У већини насеља карактеристичан је тренд опадања броја становника. И у наредном периоду се очекује да се овакав тренд настави. С обзиром на тренд пораста становника у градском подручју, а на опадајући тренд у већини сеоских насеља, усваја се коефицијент прираштаја становништва од $K_p = 1,1\%$.

На основу података о дневној и годишњој количини (и тежини) комуналног отпада који се одлаже на предметном сметлишту израчунава се запремина укупног комуналног отпада у несабијеном стању и сабијеном стању. На основу тих података може да се дефинише количина комуналног отпада по становнику одређене општине. Прорачуната запремина и маса отпада увећане су за 2% годишње, у складу са чланом 9, *Правилника о критеријумима за одређивање локације и уређење депонија отпадних материја* (Службени гласник Републике Србије, бр. 54, Београд, 1992).

Величина простора неопходног за санацију одређена је на основу типа и количине чврстих отпадака који ће се одлагати, густине до које се они могу сабити, густине самих чврстих отпадака, количине и густине инертног прекривног материјала, дебљине слојева прекривног материјала и планираног периода санације посматраног локалитета.

Капацитет и век санације сметлишта рачуна се на основу расположивог простора за одлагање отпадака и на основу количине и запреминске тежине отпадака и прекривног материјала где је:

$$V_{dep} = (G_{ko} / \rho_{ko}) + (G_{pm} / \rho_{pm})$$

V_{dep} – потребна запремина за одлагање чврстог отпада (m^3),

G_{ko} – тежина комуналног чврстог отпада (t),

G_{pm} – тежина прекривног материјала (t),

ρ_{ko} – средња густина комуналног чврстог отпада (t/m^3) и

ρ_{pm} – густина прекривног материјала (t/m^3).

Запремина простора за одлагање отпада на сметлишту јесте у зависности од броја становника, укупне количине отпадака и укупне количине прекривног материјала.

Технологија санације

Предвиђена технологија санације сметлишта обухвата:

- делимично пребацивање отпада са дела терена, његово нивелисање и равнање („ситуација–нулто стање“) реорганизовањем отпада и припремањем за даље одлагање;
- у оквиру припреме за даље одлагање, прекривање збијеним слојем глине од 0,2 m и дренажним слојем шљунка од 0,3 m;
- попуњавање сметлишта отпадом у слојевима висине 1,4 m, свакодневним прекривањем инертним материјалом у слоју од 0,1 m;
- преко последњег слоја отпада, постављање слоја глине дебљине 0,2 m и слоја дренажног шљунка дебљине 0,2 m;
- постављање слоја земље за техничку рекултивацију дебљине 0,6 m и
- рекултивација сметлишта.

Одлагање отпада

Возило које довози чврсти отпад, с локалног пута преко приступне саобраћајнице (насут земљани пут), прилази улазу на депонију, долази до одређене радне зоне и привременом саобраћајницом прилази радној активној површини на телу сметлишта где истовара отпад. Ширина и дужина радне зоне су променљиве величине које зависе од: топографских услова терена, запремине чврстог отпада који се дневно одлаже, броја и габарита специјалних машина које раде на сметлишту и броја возила која истовремено истоварују отпад.

Будући да се ради о површинском начину одлагања отпада, ширина радне зоне не сме бити превелика, да се не би створили услови за подизање велике количине прашине и растурања отпада, односно за повећање степена загађења околине. На санираном сметлишту дозвољено је искључиво одлагање безопасне врсте отпада. То су: комунални отпад; инертни индустријски отпад; отпад с јавних површина; отпад из предузећа неиндустријског карактера; отпад из трговина, административних објеката и слично и пепео од ложења у индивидуалним домаћинствима. Отпад из установа, касарни и школа по свом саставу је веома сличан отпаду из домаћинства па се могу добро сабити. Отпаци угинулих животиња се не смеју одлагати на сметлиште.

Индустријски отпад сме се одлагати на сметлиште само ако је с хемијског и биолошког становишта неутралан. Ако се индустријски отпаци не могу користити као секундарне сировине, не износе се на сметлиште, већ се мора

организовати њихово сакупљање и издавање. Индустијски отпаци који по својим карактеристикама припадају групи штетних и опасних материја *не смеју* се износити на сметлиште, већ се са њима мора поступати у складу са *Правилником о начину поступања са отпацима који имају својства опасних материја* (Службени гласник Републике Србије, бр. 12, 1995).

На сметлиште се *не сме* одлагати материјал који има температуру паљења испод 120°C (бензин, етар, керозин, уља, мазут и слично), због опасности од пожара. Такође, на сметлиште се не сме одлагати радиоактивни и експлозивни материјал. Те материје се одлажу у складу са важећим законским прописима.

Ради заштите озонског омотача постоје посебне препоруке за одлагање расхладних уређаја који садрже фреон. Пре одлагања на сметлиште потребно је одстранити фреон помоћу специјалног уређаја за његову кондензацију, после чега се течни фреон сипа у боце ради поновне употребе, а расхладни уређај се третира као кабаста отпад.

Основна правила технолошког процеса санације

Да би пројектованим технолошким процесом санације у потпуности одговорило постављеном и жељеном циљу (заштита здравља становништва путем заштите животне средине – воде, ваздуха и земље), при санацији сметлишта отпадом и инертним материјалом неопходно је придржавати се следећих правила:

- пребачени отпад обавезно се мора прекрити глином и шљунком, пре почетка одлагања нове количине отпада;
- одлагање отпада започети на најнижој коти сметлишта;
- формирати ћелију тако да дневна радна површина буде што мања;
- одмах испуњавати ћелију (уколико је могуће) до коначне висине;
- на крају радног дана обавезно прекрити ћелију инертним материјалом, без обзира на то да ли је постигнута коначна висина;
- отпад одлагати у два слоја пројектоване висине (1,4 m + 0,1 m);
- по завршетку слагања отпада, преко слоја инертног материјала, нанети слој глине и шљунка као подлогу за слој техничке рекултивације;
- сваку гомилу отпада која се допреми на сметлиште распрострети и сабити до пројектоване густине;
- нагиб радне површине треба да буде 1:3;
- стриктно се придржавати пројектованог плана попуњавања и санације сметлишта;
- избегавати распростирање отпадака с горње стране радне површине;
- привремене саобраћајнице увек градити унапред у односу на сегмент који се попуњава, како би се обезбедило несметано довожење отпада.

Прорачун количине процедурних вода

Као последица одлагања чврстог комуналног отпада на сметлиште, јављају се процедурне воде које настају проласком (процеђивањем) падавинске воде сметлиштем чиме се издвајају материје настале биолошким и хемијским процесима конверзије. Ове воде су по саставу веома комплексне, јер садрже високе концентрације органских материја и неорганских соли. Процедне воде сметлишта, могу бити извор загађења како подземних вода тако и површинских вода па је неопходно пратити њихов састав, односно концентрације загађивача.

Количина процедурне воде која ће настати на градском сметлишту, директно зависи од укупне количине падавина на локацији сметлишта, односно инфилтрације падавина завршним прекривним слојем. Просечна дневна количина процедурне воде израчунава се према обрасцу:

$$Q_{dp} = \frac{k \cdot P_m}{30}.$$

Где је:

Q_{dp} – просечна дневна количина процедурне воде, m^3/dan ;

k – коефицијент способности апсорпције падавина и

P_m – укупна месечна количина падавина на датум површину сметлишта, $m^3/mesec$.

Максимална дневна количина процедурне воде израчунава се према обрасцу:

$$Q_{dm} = k \cdot P_{dm}.$$

Где је:

P_{dm} – максимална дневна количина падавина на датум површину сметлишта, m^3/dan .

На основу резултата прорачуна поставља се концепција, с предвиђеним радовима ради санације, затварања и рекултивације сметлишта преко следећих струковних пројеката: технолошки пројекат, пројекат уређења, хидрографевински пројекат, пројекат дегазације и пројекат озелењавања и рекултивације.

Закључак

Управљање животном средином санацијом, затварањем и рекултивацијом сметлишта, предвиђене су и дефинисане најефикасније мере заштите животне средине у постојећим, расположивим условима, док ће се рекултивацијом, односно по завршетку експлоатације исте, потпуно заштитити услови живљења околног становништва и очувати њихова животна средина.

Како се стање животне средине у читавом свету погоршава и прети да добије драматичне размере, неопходно је да свака држава учини напор за покретање механизма за опоравак и унапређење животне средине у свом окружењу (праћења, мерења и вредновања стања животне средине, интерни и екстерни бенчмаркинг, континуална унапређења).

Нема времена за оклевање, јер *сутра* за многа бића на нашој планети већ је касно, а штета по Човечанство и његову будућност јесте непоправљива.

Литература

1. Водич за добро управљање у области животне средине, UN ECE 2003.
2. Ходолиц, Ј., Бадиада, М., Најерник, М., Шебо, Д.: *Машинство у инжењерству заштите животне средине*, ФТН, Нови Сад, 2003.
3. Цветковић, С.: „Управљање комуналним отпадом“, 32. научно – стручни скуп одржавања машина и опреме 2007, Будва, 2007, стр. 180–186.
4. Cvetković, S.: „*The Management of the Recycled Wastage as a Contribution to the Protection of the Environment*“, the 10th International Scientific Conference, trends in Business Management Systems, Strbski pleso, Slovakia 2007.
5. Krummenacher, B., Peuch, Fisher, Biddle, *Automatic Identification and Sorting of Plastics from Different Streams – A Status Report*, Association of Plastic Manufactures in Europe, November 1998.
6. PET Recycling Consulting Service – Business Report; PET Packing, Resin & Recycling Ltd, November 1998.

ДРУШТВЕНО-ИСТОРИЈСКИ УЗРОЦИ
ПРОПАДАЊА ИМПЕРИЈА –
СЛУЧАЈ СЛАВНОГ РИМА

Др Илија Кајтез, пуковник*

Кризу Римске империје све више су подстицали неповољни социјално-политички догађаји и грађански ратови, насиља војника, цареви – узурпатори и локални чиновници који су изазивали велико незадовољство становника провинција. Војска која је требала да штити границе Империје трошила се у унутрашњим сукобима. Када државу издаје онај ослонац који је темељни – тој заједници нема спаса. Осећао се недостатак ефикасне централне власти и сигурног руковођења с којим би се могло средити стање унутар земље и мобилисати њене економске и војне снаге. Међутим, Рим је живео у летаргији, животом обиља, сплетки и завера.

Монтескје је покушао на примеру успона и пада Римског царства да покаже како историјско кретање није резултат деловања неких недокучивих сила или божанске провидности, већ успон и пропаст држава почивају на законитости која се може – умом проникнути. Тај филозоф наводи да су разлози пропасти Рима: „...у претераним освајањима која су их учинила светском силом, укидању републиканског уређења и увођења царства, корупцији и претераној раскоши, неправедној расподели земљишних поседа, прихватању варвара за праве римске грађане, испразним верским споровима у Византији.“

Веома значајан разлог пропасти Империје биле су велике сеобе народа на њеним границама. Постоје периоди у животу и људи и народа када никаква унутрашња сила не може спречити њихов пад, пропадање или само назадовање.

Кључне речи: *Римска империја, сеобе народа, војнички цареви, грађевински ратови, војна организација, ратна вештина, економска криза, хришћанство.*

* Аутор је запослен у Војној академији у Београду.

Увод

Историја нас учи да је увек постојала тежња великих сила (под командом славних војсковођа и вођством мудрих владара) да овладају познатим светом, освоје суседне и удаљене земље, покоре блиске, а потом и непознате народе и да пораженем непријатељу снагом оружја наметну мир, свој начин живота и рада, вредности живљења, своју културу, веровања и законе. Наравно, првенствено у интересу свога народа и војске, а пре свега владајуће елите, да би од покорених народа имали велике материјалне користи, бесплатну радну снагу и јефтина природна богатства. Када је освајање света и суседних земаља у питању не треба испустити из вида ни исконску човекову потребу за почастима богова и вечним сећањем људи, као и жељу славних војсковођа да остану упамћени по својим победама и значајним биткама. Ми смо потпуно свесни да се историја никад не понавља на исти начин и да су ратна вештина и војни позив, морал, безбедносне дилеме и међународни односи из доба Пелопонеског рата или славних битак римских легија непоновљиви, али и да се многа од тих питања у новим околностима изнова појављују током историје. Не изучавамо велике људе и војсковође ради њих самих, него ради нас и нашег сналажења у веловима бескрајних дилема и загонетки које обележавају данашње време, наше животе и светску заједницу.

Постоји једна историјски неоспорна истина, да је свака империја до сада пропала, из неког разлога, пре или касније, и ниједна није трајала вечно. Римска империја је са својим империјалним миром на неки начин постала класичан образац за касније светске владаре. У класичној студији: *Успон и пад светских поредака* Кнутсен,¹ показује 'четири таласа рата' модерног доба: „...’иберијски светски поредак’, под хегемонијом Шпаније у 16. веку, поредак 17. века, са Холандијом на челу, поредак *’Pax Britanica’* у 18. и 19. веку, а у 20. веку. *’Pax Americana’* и...’нови светски поредак’ рођен на пепелу Хладног рата... сваки од нових поредака... захвата све шири простор светске арене. Темељи хегемоније су вишеструки... технолошка, економска и војна превага најмоћније силе свог времена, али и легитимитет који ужива као носилац универзалних вредности свога доба...“. Снажна војска је увек значајан гарант најмоћнијим силама да одрже светски поредак; зато и данас глобална елита моћи ствара планетарну војну силу која ће обезбеђивати функционисање жељеног поретка. Милитантно крило глобализације тврди да: „Није далеко дан када ћемо морати да одбацимо сваку сентименталност, да наступимо са позиција директне, физичке силе“.² Римска империја

¹ Knutsen, T.: *The Rise and Fall of World Orders*, Manchester University Press, 1999.

² Robinson, W.: *Promotion Poliarchy, Globalization, US Interventions and Hegemony*, Cambridge, 1996.

је припремила онај историјски процес који се данас препознаје као глобализација и сви ми, били против глобализације или њене апологете, морамо се сложити да тај планетарни процес води данашњи свет до (брзих, дубоких, радикалних и неповратних): економских, културних, политичких, техничко-технолошких и војних промена.

Нарочити интерес побуђују пад и узроци пропасти моћи римског оружја. Римска империја је расла и опадала у мери јачања или слабљења снаге и моћи њеног оружја. Она није само војна творевина, јер би запоставили друге највеће тековине Рима, његово право или вештину римске дипломатије, као и грандиозне путне и грађевинске подухвате. Војска је била она одлучујућа и крајња сила која је одлучивала о слави, величини као и паду Рима. Рим је био, у највећој мери, војничка творевина и дуговао је својим легионарима и славним војсковођама готово све звездане узлете, али касније и мрачне поноре и коначни пад Империје. Када војска одлучује о трону, владавина никад не траје превише дуго нити је за добробит свих грађана, јер водити рат и државу веома су повезане и испреплетене вештине, али далеко од тога да се могу поистоветити. Најбоље је када се те власти складно допуњују у корист општег добра државе и њених грађана. То је идеал владања. Управљати заједницом и обуздавати монопол физичке силе војске најтеже је у држави, јер власт крије многе замке и смртне опасности. Зато историја толико поштује државнике и славне војсковође. Они који су у својој личности спојили и једно и друго спадају у „миљенике богова“.

Очи свих суседних народа биле су уперене у римско богатство

Богатство није могуће трајно одржати у свету сиромашних људи и оних (људи и народа) који су жељни да (га по сваку цену) поседују и искористе његове благодети. Један од оснивача социологије Ибн Халдун инспиративно је писао о томе објашњавајући разлоге зашто пустињска племена успевају да освоје богате и утврђене градове у своме суседству. Нема тих брана које могу зауставити људску истрајну вољу, жарку жељу освајача и историјско кретање. Варвари су продирали са свих страна Империје и наилазе године где се полако наговештава њен силазак и постепени историјски пад. У вези с тим, један од значајних разлога јесте пад економских и друштвених односа у Империји. Заоштравају се неједнакости у економској и социјалној структури Римског царства што наговештава предстојећу кризу. Криза, као и болест код човека, никад не долазе одједном и изненада, него се она ја-

сно наговештава ономе ко има радознале очи, истинску снагу и јаку жељу да је види и плодно предупреди, али како је слadak човеков самозаборав и дубока потреба да се избегну неповољне вести и одложе будућа погубна дешавања.

Криза се испољила у сталним и исцрпљујућим ратовима које је водио Марко Аурелије. „Као цар, посветио је живот стоичкој врлини. Била му је потребна велика морална чврстина, јер су за време његове владавине земљу задесиле несреће – земљотреси, болештине, и други тешки ратови, војне побуне... Аурелије је написао дело етичке садржине *'Самоме себи'*. Судбина му је била тешка, изискивала је све утехе које је филозофија способна да пружи, јер су прве сенке предстојећих мрачних времена почеле да падају, како је његова владавина одмицала. Његове *'Мисли'*, које, по свему судећи, није намеравао да објави, показују да је своје јавне дужности осећао као терет и да је осећао велики умор. Неке од његових *'Мисли'* писане су у војничком табору на далеким походима, који су за њега представљали патњу, а можда и изазвали његову смрт. Невероватно је да су мисли Епиктета и Марка Аурелија толико блиске. Филозофи су обично људи са извесном ширином схватања, који, у знатној мери, могу да ублаже дејство несрећних догађаја из свог личног живота, али се чак ни они не могу уздигнути изнад великог добра или зла свог времена. У злим временима они смисле утехе, у добрим временима њихови интереси су чисто интелектуални“.³ Филозофија је увек јак лек, опасан и спасоносан истовремено. Колико је само написано томова о *Љубави, Вери, Рату, Пријатељству, Нади, Храбрости, Моћи*.

Многи народи су насртали на територију Империје. Парти су потукли две римске војске и заузели Јерменију. Рим је доживео панику 167. године јер је град био погођен болешћу и глађу, а германска племена од Дакије, преко Дунава, упадају у Панонију где су римске одбрамбене снаге ослабљене. Било је случајева да римски војници пребегну Парћанима.⁴ „Научили су Парћане ономе што им је недостајало у војној вештини, укључујући и руковођење и изградњу римског оружја. Због тога су ти народи, који су се обично само бранили, убрзо постали нападачи“.⁵ Нигде се тако брзо као у рату не прихватају искуства противничке стране ако су посебна и победничка, јер се у рату губи оно најсветије – слобода народа, земља предака и животи војника, а ратнички способним народима се смеши ореол победника и вечно памћење. Људи истински желе да оставе траг, а рат је изузетна прилика за тај човеков наум.

³ Расел, Берtrand: *Историја западне филозофије*, Народна књига, Алфа, Београд, 1998, стр. 248.

⁴ (Ксифилинов попис, из Дионове књиге LXXX, наводи Монтескје).

⁵ Монтескје, *Разматрање о узроцима величине Римљана и њихове пропасти*, Утопија, Београд, 2004, стр. 108.

Пресудан разлог пада Римске империје јесте најезда народа који су желели путем рата и плачке да се домогну римског богатства. Победе римских легионара су биле појединачне и привремене, а напади многобројних племена и народа на границе Рима стални. Империју су почеле да потресају и болести. Историјом влада закон животворни који одржава и помаже само оне народе који су способни да се ухвате у коштац са свим недаћама живљења; остали морају, на неки начин, брже или спорије да уступе место онима који су симболи новог времена и имају снагу, величину и моћ да се одрже на позорници света препуној изазова, опасности, ризика и претњи. Људе треба васпитавати да се све вредно мора освојити сопственим способностима и да само „заслужене“ победе имају истински смисао. Показало се да је време трајања Рима у тим границама и на тај начин историјски неповратно прошло.

Шта је то свето што се мора уградити у темеље једне трајне победе или очувања империје? По свему судећи, то су животи синова имеријалних господара и њихови снови о лепом и лагодном животу. Данашње империје, које нису спремне на ту велику жртву, не могу се надати трајном успеху, јер се ниједна светска сила није дуго одржала на крви туђих синова. Свака империја против себе има исконску жељу потлачених народа за слободом, а они који су поробљени не жале животе својих синова за досезањем Слободе. Поред тога, они су судбински везани за свој праг и родну земљу, док империјални војници сањају дан повратка у домове и свој завичај. Зато империје не могу да трају вечно. Оне су, у суштини, против природног поретка света.

Рим наставља рат с бројним непријатељима: „...ослабљену римску границу на северу провалили су племена Кварди, Макромани и остали, 166. године... Док је куга захватила значајни део Империје, Марко Аурелије је кренуо против њих у Подунавље. Снаге којим је овај први талас варварских народа ударио на границу Рима... била је предзнак опасности која ће касније бити кобна по Империју. Германи су продрли... до Вероне. Само уз велике напоре били су одбачени, али то није био крај рата. Тек је 175. године потписано примирје... У међувремену, 173. године у Египту је избио устанак Букола (пастира), а 178. године обновљен је рат с Квадрима и Макроманима. У настојању да се граница ојача ефикасније, него што је то обезбеђивао кордонски распоред, варварским народима је омогућено (дозвољено) да се у ограниченом броју населе дуж граница Империје и да према потреби служе као помоћне римске трупе. Тако је настао војни колонат. Ови ратови испразнили су државну благајну и показали слабост Империје које ће се ускоро још више испољити“.⁶ Расел о истом периоду пише: „Северна Италија је била захваћена бујицом надирућих хорди. Изузимајући један прекид (175–177. н. е.) рат

⁶ Војна енциклопедија, том VIII, стр. 310–311.

није престајао све до 180. године... Нова је криза настала када се Авдије Касије, намесник Сирије, прогласио за императора (175), јер је био убеђен да се империја налази на милости једног слабог и неодлучног владара. Касијева побуна је добила на значају јер су му се придружиле египатске војне снаге које су вршиле надзор над великим делом житних залиха намењених Риму... узбуна се стишала када је један центурион убио Касија: 179. или 180. године...⁷ Аурелију је историја одредила да своје владање проведе у сталном војевању.

Велики војсковођа и стоик Аурелије начинио је једну од највећих грешака, можда и пресудну по интересе Империје, када је за свога наследника одредио (јединог) сина Комода – у њему је превладао отац, а не рационални војсковођа и мудри државник. Управљање државом засновано на личним осећањима или родитељским дужностима никад не води на добро заједнице. Држава мора бити увек изнад личних интереса и појединачних слабости људи, а поготово владара. Мало је државника, а много властодржаца. Он није имао смисла ни воље да успешно влада. „Комод је био... супротност оцу строгом, стоичком и аскетском робу дужности. Комод је жртвовао победничке плодове оца и похитао у Рим... Како је Комод почео да убија сенаторе, наводно због наклоности завереницима, власт се све више концентрисала у рукама префекта преторијанске гарде. Док је Марко Аурелије са својим легионарима витешки бранио Империју, његови поданици широм земље уживали су у благодњању... Под владавином низа толерантних, образованих и добронамерних императора, и Римљани и провинције су уживали готово сто година слободе без ђудљивог самовлашћа. Сељаци нису страховали за своју главу при појави римских легионара. Принцип адопције (усвајања) којим је од смрти Нерве до смрти Марка Аурелија престо наслеђивао зрео и способан човек, а не царски син, допринео је општој стабилности. Август је имао 28 провинција, а Марко Аурелије 45. Број градова је био три пута већи него под Августом. Чак су и робови осећали извесан бољитак“.⁸ Пошто је Комод задављен, завршена је владавина династије Антонина, а преторијанска гарда је преузела команду и за императора поставила Пертинакса,⁹ који је претходно обећао да ће сваки преторијанац добити велику новчану награду.

⁷ Берtrand Расел, *наведено дело*, стр. 256

⁸ Исто.

⁹ Иако је исплатио новац, Пертинакс је желео створити дисциплину коју је Комод олабавио. Три месеца касније, незадовољни преторијанци провалили су у царску палату и убили императора, затим су изабрали богатог сенатора Дидија Јулијана зато што им је обећао највише новца. Два месеца касније и он је убијен пошто су Септимија Севера његове трупе прогласиле за императора. У то време у Риму није било превише паметно бавити се царским послом, али ништа толико снажно не опија људе као жудња за влашћу, тако да и цена живота није превелика пред тим једним од најјачих порива код човека.

Новац никад за трајно не решава опстанак и напредак једне државе. Напротив, често је главни разлог њеног пропадања, моралног урушавања и посртања у међународној заједници. Ништа није погубније за империју од неодмереног богатства, неконтролисане војничке силе и раскалашности владара. Прва жртва тих слабости је етос заједнице и вера грађана у праведност државе.

За време владавине династије Антонина Римска империја је достигла врхунац развоја. Римска култура се проширила и у најудаљеније крајеве, трговина је цветала и изграђена је комуникација између свих делова Империје. Када није ратовала војска је копала канале, изграђивала луке, мостове, цесте, исушивала мочваре, крчила шуме, садила винограде. Удео војске био је велик и у ширењу утицаја Рима у земље у којима је он владао. У робовласничком систему који је и даље трајао измењено је само то што је од времена Хадријана забрањено убијање робова. Ширење хришћанства има све осетлији утицај на измену друштвених односа и вредности живота – дух новог погледа на свет.

Народи изван Империје стежу обруч око њених граница

Одвија се велика борба између сталних насртаја народа изван Империје и војсковођа Рима који покушавају да се успешно одупру таласима нових сеоба народа. Рим показује све веће слабости и исцрпљеност идеја Империје, али и економске истрошености њене војске, која је проносила славу и моћ Рима. Римске легије постају све више нагрижене нејединством, неслогом, поделама иза којих стоје њихове трупе, али недостаје један и јединствен бастаион који би објединио све трупе и легије Рима. Недостаје славна моћ Цезара, Октавијана, Суле, Аурелија или Трајана. На крају 2. века провинцијске војске су имале одлучујућу улогу у бирању царева. После смрти Комода, у провинцијама је проглашено пет царева (192. и 194. године). Године 193. цар је постао Луције Септимије Север којег су прогласиле панонске легије. После обрачуна и победе над супарницима Север¹⁰ је 195. године заратио против Партије (тако је почео шести парћански рат), док је у новом походу 197. године заузео Месопотамију. Север је распустио стару преторијанску гарду у којој су до тада служили само Италици и становници Галије и Шпаније, и њене редо-

¹⁰ Осветнички свиреп и бескрупулозан, назван је „афрички Сула“. Државна управа реорганизована је на војном принципу, а кључна места су подељена пређашњим официрима и центурионима. Императорова жеља је имала снагу закона, Север постаје доминус или „господар“.

ве попунио са 15.000 својих војника. Од тада преторијанска гарда попуњавала се из подунавских и источних провинција које су по привилегијама изједначене с војницима легија. Легализовано је право ступања војника у брак, што је значајна мера у оквиру његових војних реформи, које су ојачале војску, а тиме и његов положај. Наследили су га синови Марко Аурелије Каркала и Публије Септимије Гета кога је Каркала убио и сам владао од 211. године. Историја је често показивала да је жудња владара за неподељеном влашћу јача од било какве крвне, сродничке или братске љубави.

Каркала је 212. године издао едикт којим је целокупно становништво постало слободно и добило право римског грађанства. Ратове је водио против германских племена на северу и против Парте на Истоку (седми – последњи парћански рат). Због свирепости и порока Каркала је убијен у завери (217. године), а за цара је проглашен Марко Опелије Маркин,¹¹ први римски цар из реда витеза. Каркала је вапио за новцем да би подмићивао своју војску и исплаћивао прекомерне трошкове за џиновско купатило у Риму. Када је однос војске и економске моћи државе у несразмери настају проблеми за друштво, прети велика опасност од немира, политичких преврата и грађанских сукоба. Рим је имао тежак период владавине, а непријатељи Империје су се спремали с друге стране границе и постајали све агресивнији. Унутрашње слабљење Римске империје десило се у време када је за њено очување била потребна пуна унутрашња контрола, концентрација и рад у земљама које су јој припадале, јер се већ у то време народи северно од граница Империје померају у масама претећи њеном опстанку. Слабости, болести, немоћ и пропадање увек долазе заједно, за њих човек никад није спреман јер истински не жели да их прихвати и помири се да је време славе, успеха и узлета заувек прошло. Зато су, углавном, људи пред крај свог живота увек незадовољни, јер ко од људи воли пораз и сећање. Битно је сачувати образ и достојанство.

После династије Севера владају такозвани војнички цареви – дотадашњи команданти римске војске из покрајина.¹² „Цар који је за дуже учврстио своју власт и положај морао је да води рат и против супарника и против варварских народа који су све чешће упадали у Империју. Војнички цареви су се потпуно ослањали на војску коју су ојачали и увели крупне формације коњице“.¹³ Поред несигурности вођства војске, честих смена и погубљења

¹¹ Због покушаја да смањи плате војника и помањкања ауторитета код војске и он је убијен, а за наследника је 218. године проглашен Варије Авит Басијан, прозван Елагабал (који је завршио као претходник). Завере и убиства царева постали су честа појава која није мимоишла ни владара Александра Севера.

¹² Наводи се пример да је од 235. до 284. године владало око педесет царева. Понекад је у једној години у разним областима царства проглашавано и неколико царева.

¹³ *Војна енциклопедија*, том VIII, стр. 311.

царева од руку сопствених војника, што је у златно доба римске империје било незамисливо, долази и до снажних напада на Империју народа који су изван њених граница. Ти напади постају све агресивнији и погубнији, као и побуна оних народа који су незадовољни својим потлаченим положајем у Риму. Персија се 224. године ујединила, кренула у напад на римску војску која је дочекала нападе, али није била кадра да учини и постигне ништа више сем да заустави њену навалу на Империју. На северу су искрсле нове опасности, које су захтевале војну интервенцију, и док је с војском био на Рајни, 235. године н. е., император Александар Север и његова мајка изгубили су животе од руке сопствених војника. Током наредних педесет година, тридесет људи је проглашено (један за другим) за императоре, а само један од њих је избегао насилну смрт. У периоду анархије (235–284 н. е.) живот је био јадан, а достигнућа 1. и 2. века била су пољуљана. Војска се још могла регрутовати, одржавати и водити рат с варварима, али су окршаји с њима били све суровији те је Рим претрпео неколико озбиљних пораза. Целу деценију је беснела куга, која је још више ослабила снагу Рима.

Плотин (204–270 н. е.) је оснивач неоплатонизма и последњи од великих филозофа античког доба. Његов се живот увелико поклапа с једним од најстрашнијих доба римске историје. „Кратко пре његовог рођења, армија је постала свесна своје моћи и увела праксу да бира царе, у замену за новчане награде, а да их касније убија како би добила прилику за нову препродају царства. Заузети овим делатностима војници су постали неспремни за одбрану границе и тиме омогућују снажне продоре Германа са севера и Персијанаца са истока.¹⁴ Војска није никад била вична политичким и државничким пословима, понекад можда привремено и на кратки дах, али је то увек на дуже стазе било за земљу, народ и заједницу погубно и са много несрећних последица. Чврста рука понекад ломи и оно што је највредније у једној заједници: толеранцију слободних мисли, различитост интереса, мирну градњу и смислен план.

Рат и куга смањили су становништво Царства за око трећину, а повећани намети и смањени извори прихода узроковали су финансијску пропаст, чак и у оним провинцијама до којих нису продирале непријатељске снаге. Градови који су били носиоци културе били су посебно погођени; имућни грађани су бежали из њих да би избегли сакупљаче пореза. Тек после смрти Плотина поново је успостављен ред... одлучним потезима Диоклециона и Константина.¹⁵ У периоду пропасти Империје војска постаје онај гвоздени

¹⁴ Војници имају сувише узвишено и значајно место у својој заједници да би поред своје улоге која је опште историјска и призната, јер бране и штите заједницу богатства, идентитет народа и људске животе, то заменили са оним што није њихова способност, основна и најважнија функција, јер власт могу да бирају и други и да то чине успешније, али да заштити границе државе не може нико до снага оружја, оштрица мача и спремност војника. Када се посебно прогласи за опште, страда и појединачно (локално) и на крају крајева и опште. Свако је себи мера.

¹⁵ Расел: *наведено дело*, стр. 268.

тег о врату Рима који вуче велику и некад моћну грађевину у сигурну пропаст. „...III век био је век ужасне несреће. Војска је постала свесна своје моћи, постављала је и скидала цареve за новац и обећања да неће бити ратова... војска је престала да буде борбена сила. Варвари са севера и истока упадали су и пљачкали по римској територији. Војска, заокупљена личном добити и грађанском неслогом, није била способна за одбрану. Цео фискални систем се распао, јер је дошло до огромног смањења прихода, и... огромног пораста издатака за неуспешни рат и подмићивања у војсци. Куга је поред рата, увелико десетковала становништво. Изгледало је да је царство пред распадом“.¹⁶ Понекад се човеку и заједници сви ужаси и несреће сруче на главу. У тим временима израстају горостаси људског рода – или заједница заувек замире.

Подела Империје – покушај њеног спашавања

Суочени са економском кризом, распадом фискалног система државе, болестима које десеткују становништво, издајама и неспособностима војника да се одлучно супротставе насртајима непријатеља који надире са свих страна, римски императори покушавају да поделе Империју, а што ће за последицу имати трајну поделу Европе у географском али и, још трајније, у верском и духовном смислу. Да би се спречио брзи распад Империје кључне потезе повлаче два одлучна човека – Диклецијан (286–305. н. е) и Константин (312–337. н. е.). Они су Римско царство поделили на источну и западну половину, што се приближно поклопило са употребом грчког и латинског језика у њима. Константин је у Византији основао престоницу источне половине Римског царства и дао јој име Константинопољ. Цареви су се удруживали са особама од поверења како би спречили сталне издаје војника. „Нови император из Далмације је узео име Диоклецијан, владао је 21 годину и абдицирао 305. године н. е. да би на миру умро. Био је лукав и способан војник више него што је био сјајни војсковођа и тражио је оријенталну понизност“.¹⁷ Диоклецијан је поделио Империју да би се са њом лакше управљало под: „...изговором да је терет јавних послова сувише тежак, донео уредбу да морају постојати два цара и два цезара. Проценио је да би четири војске у служби оних који су делили власт над Империјом, могле стајати у међусобној равнотежи страха, а да би друге војске биле преслабе да своје заповеднике уздигну за цареve... Оно што је још више спутавало ратнике, била су смањена богатства појединаца и државе, а цареви нису

¹⁶ Исто, стр. 256.

¹⁷ Стари свет, Илустрована историја света, први том, стр. 252.

више могли да им пруже значајне поклоне, тако да награда није била више сразмерна опасностима... Осим тога Константин је ограничио преторијанске префекте, који су влашћу и положајем умногоме личили на тадашње велике везире, па су убијали царе по својој вољи не би ли узели њихово место... Двором се владало... лукавије, вештије и у пуној тишини... цареви су се ређе показивали пред војском, били су лењи и упућени на своју послугу".¹⁸ Био је то само предах и одлагање онога што неминовно долази – пропаст Римске Империје.

Константин је основао нову престоницу Империје, тако је подела царства убрзала његову пропаст јер су сви делови тог великог тела, дуго времена били у заједништву, прилагођавани да остану у њему и зависе једно од других. „Пошто је ослабио престоницу Константин“¹⁹ задао је нови ударац царевини. Легије – размештене дуж обала великих река разместио је унутар провинција. То је донело два зла: уклонио је брану која је спречавала упад бројних народа, и, друго, војници су живели и омекшавали у циркусу и позориштима.²⁰ Када је Константин послао Јулијана у Галију, открио је да су варвари заузели педесет градова дуж Рајне, да су провинције биле опљачкане и да је преостала само сенка римске војске која се могла разбежати и на сам спомен непријатељског имена".²¹ Монтескје очигледно мисли на Јулијана²² када тврди: „Овај владар је својом мудрошћу, упорношћу, штедљивости, држањем и смелошћу и непрекидним низом јуначких подвига потиснуо варваре, а ужас који је његово име изазивало спречило је њихове упаде док је он био жив".²³ Потом, други владар покушава да спречи пропаст Империје: „Валентијан је осетио потребу за старим устројством, провео је читав живот утврђујући обале Рајне, скупљајући војнике, градећи тврђаве, размештајући тамо војску и давао јој средства за опстанак".²⁴ Сваки владар

¹⁸ Монтескје: *наведено дело*, стр. 115.

¹⁹ Овим што је речено о Константину, црквени писци нису ни мало запрепашћени. Они су хтели да чују само за побожна дела овог владара, а не за она која стоје у вези с управљањем државом. (Еусебије: *Константинов живот*, књига I, глава IX; Сократ: књига, I, глава I (наводи Монтескје).

²⁰ После оснивања хришћанства, гладијаторске борбе су се проредиле. Константин их је забранио, а потом су укинуте за време Хонорија, као што се види код Теодора и Отона Фризијског. Римљани су од старих представа задржали само оно што је могло да ослаби храброст и послужи привлачној разоноди. У ранијим временима, пре него што су војници одлазили у рат, борбе гладијатора су приређиване како би их привикли да виде крв, оружје и ране, и не боје се непријатеља. (Јулије Капитолин: *Живот Максима и Балбина*.)

²¹ Монтескје: *наведено дело*, стр. 119.

²² После Марка Аурелија по други пут је Империја добила за владара племенитог човека – војника, филозофа и писца. Јулијан је спречио неумерена понашања на двору у Константинопољу пре него што је кренуо у рат на Персијанце.

²³ Монтескје: *наведено дело*, стр. 122.

²⁴ Исто.

или војсковођа затиче друштвено-историјске околности; неки су од њих значајнији што су им државе и војске веће и моћније, могу у великој мери да времену у којем живе дају свој неизбрисив печат, али нико од њих нема ту делотворну моћ да целокупни историјски ток цивилизације преокрене и заустави друштвене и космичке процесе који су нужни и, углавном, законити.

Константин је сматрао да цар влада на основу божанског права. Бироократија је расла и цар се одродио од народа. „У чувању режима војска је играла значајну улогу, као и у одбрани државе од варвара. Диоклецијан и Константин извели су низ реформи да би повећали вредност и бројност својих трупа. Поред одреда смештених уз саму границу (*limitanei*), у које се трансформисала ранија војска (легије и помоћне трупе), оснивају се мобилни одреди у унутрашњости Царства (*comitatenses*). Бољег су квалитета и имају задатак да брзо интервенишу тамо где се изненада укаже таква потреба и велика опасност. Ту функцију лимитанци нису могли вршити јер их је потреба да непрекидно надзиру суседне варваре трајно приковала за њихове сталне положаје на лимесу (граници).“²⁵ Највећа опасност по стабилност државе у прошлом периоду била је превелика власт војника који су одређивали и владаре и смер државне политике, зато су се Диоклецијан и Константин војску ставили под своју контролу. „Диоклецијан је привремено укротио војску изменивши њен карактер; од његовог времена надаље, најефикасније борбене снаге чинили су варвари, углавном Германи, којима су били доступни највиши командни положаји. То је било, очигледно, опасно средство, и почетком 5. века оно је уродило природним плодом. Варвари су одлучили да је боље да се боре за себе, него за... римског господара. Ипак је ово средство у нужди било сврсисходно више од једног века. Диоклецијанове реформе су биле успешне на краatak рок и погубне на дуже време.“²⁶ Најважнија заслуга Константина је била та што је хришћанство постало државна религија – велики проценат војника били су хришћани.²⁷ Последице поделе Империје биће много видљивије касније: „Латинска и грчка половина царства све су се више разликовале: на Западу је знање грчког постајало све ређе, а после Константина, латински се на истоку одржавао само у праву и војсци.“²⁸ У почетку, раскол изгледа лако решив и небитан, али касније између некад истог Царства, постаје непремостив јаз. О погубним историјским и судбинским последицама по народе на тим просторима није потребно трошити превише речи.

²⁵ *Стари свет, Илустрована историја света, први том*, стр. 263.

²⁶ Расел: *наведено дело*, стр. 260.

²⁷ Види Rostovtseff: *History of the Ancient World*, Књига II, стр. 332.

²⁸ Расел: *наведено дело*, стр. 262.

Безуспешни покушаји Рима да сачува Империју од нестајања

Рим и његова војска су слабили, а притисак народа изван његових граница се стално и упорно повећавао. Онај коме одлучна снага и моћ недостају, покушава на све могуће начине да избегне оно најгоре – потпуни војнички пораз и нестанак Империје. Понекад је кукавичлук императора (често слабост Царства) изазвао ситуације да се народи који су претили инвазијом „умире“ новцем.²⁹ Велики новац, нагло стицање богатства и рат увек су повезани. Има много примера у историји да се ратна дејства прикажу другим разлозима, али никад не треба испустити из вида интересе оних који започињу и воде рат. Монтескје мудро пише: „Али мир се не купује, јер онај ко га једном прода, тај ће га поново дати на продају. Боље је једном ући у ризик објаве рата него новцем куповати мир. Владар увек ужива поштовање ако се зна да је потребна дуга борба да би он био савладан. Осим тога такви поклони се преобраћују у данак, а испочетка добровољно давани, касније постају обавеза. Њих су сматрали стеченим правом, а када би их цар ускратио неком народу или давао мање, постали су његови смртни непријатељи.“³⁰ Војску коју је Јулијан повео на Персијанце, следили су, током њеног повлачења, Арабљани којима је ускраћен уобичајени данак.³¹

Проблем Рима био је у томе што су се сада сви народи окренули против њега. Људи поштују најбоље и најјаче али их не воле, јер не подносе своје слабости. Најјача држава изазива страхопоштовање света али никад и љубав поданика и савезника. Уз сваку моћ иде много ласкања, претварања и лажи. „Персијанци су знали да Римљани морају да се боре са свим народима, а да они треба да се боре једино са њима. У мери у којој су Римљани запоставили ратну вештину у тој мери су је Персијанци неговали. Персијанци, рекао је Велизар својим војницима, не надмашују вас храброшћу; њихова једина предност над вама је дисциплина.“³² Дисциплина је душа војске, њена вертикала смисла. Оно што је некад била предност Рима сада се окренуло на страну његових непријатеља: „Рим који је своју моћ изградио јер су ратови пристизали један за другим и, невероватном срећом, јер га је сваки народ напао тек пошто је претходни био поражен, био је поражен зато што су га сви народи одједном напали и продрли у њега са свих стра-

²⁹ Све је најпре давано војницима; затим непријатељу (наводи Монтескје).

³⁰ За време цара Валентинијана, разгневили су се Аламани којима су понуђени мањи поклони од уобичајених; овај северњачки народ који је држао до части, осветио се за ову увреду крвавим ратом.

³¹ Амијан Марцелин: *књига XXV*. (наводи Монтескје).

³² Монтескје: *наведено дело*, стр. 146.

на“.³³ Сви народи који су окруживали Царство у Европи и Азији, постепено су црпили богатства Римљана. Будући да су се Римљани прославили пошто им је доношено злато и сребро свих краљева³⁴ то су сада ослабили јер је њихово злато и сребро одношено другима“.³⁵ Империји се њен пљачкашки дух сада враћао као заслужена казна.

У вези с тим, покреће се питање односа државе и војске, односно економске моћи друштва и потреба војске за опремањем, плаћањем, вежбањем и оружјем. Проблема нема ако су обе стране моралне, поштене и раде у смислу Аристотеловог „општег добра“, али ако у томе осетљивом односу било која страна заигра само на свој интерес, тада настаје велики проблем за државу, народ и војску. Мудрост говори да је усклађивање различитих интереса најважније за једну заједницу. „Војска је, као што смо видели, постала сувишни терет за државу. Војници су примали три врсте награда: редовну плату, надокнаду по завршеној служби и повремене поклоне који су, често, постали право оних који су у својим рукама држали народ и владара. Недостатак новца за исплату тих трошкова довео је до потребе за тражењем јефтиније војске. Склапани су споразуми са варварским народима који нису знали за раскош римских војника, нити су имали исти дух, а ни њихову дрскост... Римљани су, стога, за властиту одбрану користили трупе варвара увек спремних да приме новац, пљачкају и ратују. Они су послужили том тренутку али је касније било доста невоља, са њима као и са непријатељима, да и њихове... снаге буду савладане“.³⁶ Краткорочна решења, изнуђена без обзира на потребне визије, у крајњем смислу дају више лоших плодова, него што доносе дарова. Мудро говоре стари, војска је као димњак, лети потпуно непотребан али зими од њега зависи опстанак породице. Ником страна војска није осигурала оно што је народу насветије – слободу. Величина слободе тражи и највредније људске жртве, синове оних који ту заједницу воде. Ништа мање!

У пређашње време Римљани³⁷ нису укључивали у своју војску већи број помоћних чета од римских. И мада су њихови савезници заиста били поданици, нису хтели да за своје поданике имају народе ратоборније, од њих самих.

³³ Исто, стр. 137.

³⁴ „Желите богатства“ говорио је император војсци која је гунђала, „ево земље Персијанаца, кренимо у потрагу за њима. Верујете ми, од толиког блага које је поседовала Римска република, није преостало ништа; а зло стиже оне који су владаре научили да купују мир од варвара. Наше су благајне празне, наши су градови уништени, наше су провинције пропале...“ (Исто, liv, XXIV), (наводи Монтескје).

³⁵ Монтескје: *наведено дело*, стр. 125.

³⁶ Исто, стр. 126.

³⁷ Према Титу Ливију ово је Вегаџијева примедба, ретко се дешавало да их број помоћних чета надмаши. (Монтескје).

Римљанима је говорила мудрост владања, јер за власт није ништа погубније, него да не контролише потпуно физичку силу. Међутим, у познијем добу не само да су пропустили да уоче тај ризик с помоћним четама, већ су варварским војницима чак и попуњавали редове народних чета. „Тако су увели обичаје сасвим супротне онима који су их учинили господарима тадашњег света. И како је некадашња стална политика била да ратничку вештину чувају за себе и не предају је никоме од суседа, сада су је унутар себе уништавали и ширили међу друге. Својим су начелима поробили све народе, али када су постигли циљ њихова Република није могла да опстане... Укратко Римљани су испустили војну дисциплину и отишли толико далеко да занемаре своје оружје. Вегеције каже да су војници добили од цара Грацијана допуштење да скину оклоп, а потом и шлем, пошто су им се чинили претешким. И тако неодољиво изложени ударцима непријатеља, нису размишљали ни о чему више осим о бекству“.³⁸ Ово је непревазиђена мудрост историје за све оне које руководе војничком силом. Нема достојне замене за оно што је човеку најдрагоценије и народу највредније. Спремност војске и тајна ратничке вештине су пресудно важни за опстанак државе. У вези с тим, Монтескје даље наводи: „...да су изгубили обичај утврђивања логора и да су због овога пропусти њихове војске биле заробљене од варварске коњице. Коњица раних Римљана била је сасвим малобројна. Обухватала је свега једанаести део сваке легије. Када се Рим нашао у пропадању, преостала му је скоро само коњица. Чини ми се да што народ боље овлада војном вештином утолико више користи пешадију, а што мање разуме ову вештину... више проширује коњицу. Лака и тешка пешадија без дисциплине јесте безвредна, док коњица увек може да ратује и неуређена.“³⁹ Дејство коњице више се састоји у њеном жустром наступању и жестоком удару, док је код пешадије снага у њеном отпору и извесној непоколебљивости. Снага коњице је тренутна, док пешадија делује дуже времена, али захтева дисциплину. Римљани су успели да загосподаре свим народима не само захваљујући ратничкој вештини већ и опрезности, мудрости и упорности, и њиховој љубави према слави и отаџбини. Када су императорима све те врлине исчезле, преостала је ратничка вештина, и њоме су чували оно што је стечено упркос слабостима и тиранији њихових владара. Када је исквареност продрла и у саму војску, Римљани су постали плен свих околних народа. Царство установљено оружјем мора се оружјем и одржавати.

Мудре су речи филозофа. Оне нас најбоље подучавају да се лакше суочимо с изазовима нашег немирног, опасног и противречног света. Није смиао да разумемо прошлост ради прошлих дана, него да нам поуке историје

³⁸ Монтескје: *наведено дело*, стр. 127.

³⁹ Татарска коњица, не следи ни једно од војних начела, све време је постизала велике успехе. (Монтескје).

помогну да пребродимо све недаће садашњости и лакше пловимо кроз непознате теснаце будућих дана. Човек када учи треба да то ради од филозофа – најбољих мудраца у људском роду.

У вези с тим, истиче се потреба војске или претеривање када је реч о војној дисциплини: „У раније доба је постојало међу Римљанима правило да се казни смрћу ко год напусти свој борбени положај или баци оружје у бици. Јулијан и Валентинијан су поново увели те старе казне. Али римски варварски плаћеници навикли да ратују као данашњи Татари – повлачећи се да би наставили борбу у потрази за пленом а не почастима,⁴⁰ били су неспособни за овај вид дисциплине. Дисциплина код раних Римљана је била таква да су војсковође осуђивали на смрт своје синове, јер су побеђивали мимо њихова наређења. Но, када су се помешали с варварима, били су заражени духом самосталности који је обележио карактер ових народа. И уколико сте читали о Велизаровим ратовима против Гота, уочићете војсковођу коме су његови официри готово увек одбијали послушност. Док су беснели грађански ратови Сула и Серторија су и даље радије бирали пораз, него на било какву акцију коју би могао да искористи Митридат“.⁴¹ Примери с коњицом, дисциплином и измењеним саставом легија Рима показују које су то велике слабости које су исказивале римске трупе при крају трајања Империје. А онда, када су човек или заједница слаби наилази болест или недаћа – да оно што је спремно да нестане буде поражено. „Убрзо после 360. године н. е. Хуни, један дивљи, номадски монголски народ сручио се преко јужног дела централне Азије, прешао Дњестар и упао у срце Европе. Сејући смрт и пропаст, и вршећи страховита зверства. Мада жилави борци испоставило се да Остроготи, Визиготи и Вандали никако нису били у стању да се носе са Хунима. Они су у њима изазивали такав страх да су они који су сачували главе бежали испред Хуна и уз вику преклињали римске власти да их приме у Империју“.⁴² Над Европом кружи страх од монголских хорди које предводи велики војсковођа Атила „бич божји“. Какав је био Атила? „Његови су поданици страховали од њега али не изгледа да су га мрзели. Изузетно поносан, а опет зао, жесток у изливима беса, али умешан да опрости или одложи казну како је то одговарало његовим интересима, никад није водио рат уколико је могао миром да стекне довољну предност; њему потчињени краљеви верно су га служили, а древну хунску једноставност држања сачувао је за себе самог“.⁴³ Такав је био Атила, кога добро памте Европљани и спомиње историја ратовања свих векова.

⁴⁰ Нису желели да се придруже римским војницима у редовима. Видети Амијана Марцелина, књига XVIII – једном су се изузетно потчинили да би стекли Јулијанову наклоност када је он хтео да утврди одбрамбени положај. (Монтескје).

⁴¹ Монтескје: *наведено дело*, стр. 129.

⁴² *Стари свет*., *Илустрована историја света, први том*, стр. 267.

⁴³ Наводи се према: Малхова византијска историја, у *Одломак из посланства*.

Дарови Рима светској заједници

Римљани су односили војне победе тако што су водили беспштедне крваве ратове: „Убиј или ћеш бити убијен“ био је закон њиховог живота. Према Тацитовој заједљивој опасци Римљани су начинили пустош у многим деловима света, коју су назвали миром – наметнути мир Империје. То је мир послушних робова и понижених слуга. Рим је донео ту предност да се први пут у историји могло путовати познатим светом и при томе служити се једним општим језиком. „Неотесани римски војник је убио Архимеда у Сиракузи 121. године п. н. е. Што се тиче проналазаштва из области механике Римљани су се боље показали него у другим наукама... њихови огромни војни подухвати у војне сврхе, направе за пробијање одбрамбених зидова, праћке, утврђења и бедеми, све су то била средства за остваривање победа. Римска вештина изградње путева и подизања дугих и адекватних аквадука-та и циновских грађевина задивљивала је.“⁴⁴ Из латинског језика су настали италијански, француски, шпански, португалски и румунски. Изражавајући жудњу Рима за поретком и правдом, право је представљало велико завештање Западној цивилизацији. Служећи повезивању различитих народа, међународно право се уклапало у потребе светске империје и у идеале стоика, иако никада није у потпуности заменило локалне законе. Основна религија Запада хришћанство, рођено је унутар Римског царства и на њега је утицало римско право и организација. Римљани су: „...направили добре путеве, системске законске зборнике и делотворне армије, у осталом су се угледали на Грчку“.⁴⁵

Захваљујући ширењу културе коју је Рим спроводио варвари су изазвали само привремено помрачење, а не трајан мрак. „Значај дуготрајног римског мира у ширењу културе и у прилагођавању људи на идеју о једној и јединственој цивилизацији, повезаној јединственом влашћу“.⁴⁶ Рим је оставио богато наслеђе које је опстало вековима. Идеја о светској империји која је обједињена општим правом и ефикасном владом никада није замрла. После пада Рима људе је и даље вековима привлачила идеја о уједињеном и мирном свету–држави. „Римски империјализам се можда показао као најбољи у северној Африци (важној у хришћанској историји као завичају светог Кипријана и светог Августина), где су огромне површине, необрађиване пре и после римског времена, биле претворене у плодно тло и прехрањивале густо насељене градове. Римско царство је било у целини стабилно и мирно преко две стотине година, од доласка Августа“.⁴⁷

⁴⁴ *Стари свет, Илустрована историја света, први том, стр. 232.*

⁴⁵ Расел: *наведено дело*, стр. 262.

⁴⁶ *Исто*, 257.

⁴⁷ *Исто*.

Заслуге Рима су следеће: „Градећи светску заједницу која је срушила препреке између нација, сачувавши и ширећи грчку цивилизацију и развијајући рационални систем закона примењив на читаво човечанство, Римљани су отишли даље путем универзалистичких и космополитских схватања о свету, која се јављају још у доба хеленизма. Велики је домет Рима био превазилажење уске политичке оријентације града–државе и стварања светске државе која је уједињавала различите нације света“.⁴⁸ Историја света има мало обзира за страдања народа и вековна понижења људи, она се више или једино бави великим царствима, грандиозним грађевинама и славним војсковођама. Колико ли је река суза и неиспеваних песама коштала потлачене народе слава и сјај вечног града Рима? Римска република је превазишла пароксијанизам типичан за градове–државе, она је зачела правац ка политичком и правном универзализму. „Рим је превазишао ограничења менталитета града–државе и развио правни и грађански систем који је важио широм империје“.⁴⁹ У вези с тим, „У стварности и идеји, Царство је у свести Римљана било исто што и сам свет... Концепција о једној људској породици, једној католичкој религији, једној универзалној култури и једној светској држави, постојала је у свести људи још од времена када је ту идеју Рим приближно остварио“.⁵⁰ Велики су и незамењиви дарови Римске империје целом свету. Важно је да схвате поруке Рима и њени наследници и потомци.

Закључак

Узроци пропасти Рима веома су сложени, бројни и комплексни. Грађански ратови, исцрпљујући ратови са народима који су нападали Империју, ратоборне буне, глад, куга, прогонства, заплена имовине и протеривање из земље, непослушност војске и њена подељеност уздрмали су целокупно здање. „Корени опадања царства су били не само у повећању спољне опасности већ и у особеностима римске државе, нарочито у противречностима друштвених односа и слабостима технолошког развитка. Много пре него што је римска царевина достигла своје највеће размере у 2. веку н. е. Цицерон је уочио пљачкашку црту својих суграђана. Према Цицерону они су силом непрекидно узимали туђу имовину 'све док цео свет нису претворили у свој посед'. Да су морали да врате оно што су приграбили 'поново би... пали у беду и оскудицу'. Један од релативно малобројних Римљана који је био склон филозофији – Марко Аурелије, и који је био присиљен да убија или

⁴⁸ Марвин Пери: *Интелектуална историја Европе*, CLIO, 2000, Београд, стр. 39.

⁴⁹ Марвин Пери: *наведено дело*, стр. 39.

⁵⁰ Расел: *наведено дело*, стр. 266

заробљава надируће хорде, у једном меланхоличном стању упоредио је себе са—ловцем пљачкаша“.⁵¹ Пљачка има своје јасне границе, уосталом као и сви други ниски нагони код човека или народа, јер она на дуже време погубно делује на пљачкаше као што и разара потлачено друштво, али код силника ствара задовољство, хедонизам и похлепу, док код унижене стране јача снагу за осветом и ослобађањем од тлачитеља и људске беде. Победе у себи крију многе замке, то најбоље знају победници.

Корени кризе су водили уназад до, наизглед, златног доба Трајана, Хадријана и Марка Аурелија. Државним службеницима и војницима животни стандард био је све мањи. Војни немири и непрестана потреба за давањем мита или поклона били су непосредни узроци инфлације. Поред економије и политике једино снага легија могла је да спаси Рим, али: „Немилосрдни, недисциплиновани легионари, пљачкали су све од реда. Њихови пљачкашки напади утерали су такав страх у кости сељацима и градском живљу, да су се људи једва могли нешто више плашити опасности од варварских инвазија. Уствари, легионари су у великом броју били варвари, и римске власти су све чешће морале њих да регрутују или унајмљују као плаћенике, јер су многи римљани изгубили вољу да се боре, а и бројно су опали услед последица куге, привредног расула и гладовања“.⁵²

Никада до сада она Империја коју су бранили туђи синови и стране трупе није дуго трајала, јер највећа људска дела, етичке вредности и материјална богатства увек траже и највеће сопствене жртве. Данашње империје имају једну велику ману да би владали светом, а то је да њихови грађани сувише добро живе да би дали оно што има је најдрагоценије – живот сопствене деце. Свест људи се променила. Војници који се углавном регрутују са маргина друштва и сами имају своју ратну рачуницу која се никако не уклапа у велике рачуне господара света. Обичан војник сања дан када ће се са теренском зарадом вратити својој кући, док онај који је потлачен нема избора, јер он живи у дому који му гори, и он је судбином, историјом и рођењем осуђен и почастован да брани родни праг. Онај који је моћнији настоји да што краће траје на туђем тлу, док је усуд, морање, стрпљивост и љубав према својој земљи најјаче оружје оних који су покорени. Владар који није спреман да плати потребну цену није на добром путу да задржи свој углед, посед или колонијално царство.

Кључно је било то што су Римљани препустили тајну оружја и ратне вештине другима: „Долази до опадања моћи... Империје. Док су се те промене пропадања лагано одвијале Римљани су се све више ослањали на жилаве варваре... попуњавајући њима велике празнине у својим легијама и налазећи међу њима способне војне старешине који ће их довести до победе про-

⁵¹ Исто, стр. 256.

⁵² *Стари свет: Илустрована историја света, први том*, стр. 258.

тив других варвара и варварских племена са којима сами (варвари) нису често били у неком великом сукобу⁵³. Тада, наравно, није било данашње слике света, није било нуклеарног оружја, Уједињених народа, интернета, међународних хуманитарних организација, ни моћи мултинационалних компанија али је било оно што се може видети и данас, да империјална сила света, све више рачуна на снагу и лојалност савезничких снага, јер јој њене војне снаге све више недостају, или је опао полет њених синова за војне подухвате. Опет, нико не може у подељеном свету бити толико моћан да може сам све да војно постигне против многоструког света. Историја учи да се никада не задобијају трајни успеси преко туђих снага, а ако се господар само ослони на своје синове то може много да кошта. Историја не поставља нова питања, само су одговори мучни.

Тешко је рећи зашто некад ратоборни Римљани нису били у стању да регрутују онакву способну војску са каквом је Марије до ногу потукао огромне ратничке снаге Тевтона. Пре свега, разлози су у угодном животу Римљана, јер нема великих дела без огромних одрицања, аскетског живота и стоичког односа према животу. Римљани су дошли до уверења да су победе остварене мачем: „судбина предодређена за робове или зликовце. Морал и воља да се боре заувек су исчезли“⁵⁴. Нема ореола славе без великих жртвовања. Данашња цивилизација људе учи да је све лако доступно и достигну без труда, знања и рада. Данашњи свет почива на преварама, лажима и обманама. Зато се савремени људи мало интересују за историју. У богатој ризници људског памћења неће наћи поткрепу за своје плитке лажи, свој ниски лет и безумне подухвате. Последица пропадања Рима била је и у одбацивању културе: „У последњим годинама Западног царства, влада је била неприкривенија, него раније војна тиранија, а армија је обично бирала успешног генерала за цара, али армија чак ни у својим највишим редовима, није више имала образоване Римљане, већ полуварваре доведене са границе. Ови груби војници нису марили за културу и гледали су на цивилизоване грађане само као на изворе прихода“⁵⁵. Општа дволичност отупела је дух војске и исцрпила читаво царство. Наводи се пример дволичне војске Филипики, Маврикијевог војсковође који је био готов да преда битку, заплакао је при помисли на велики број људи који ће бити побијени.⁵⁶ Сузе које су неки Арапи проливали, када је њихов војсковођа склопио примирје које их је спречавало да проливају хришћанску крв⁵⁷ биле су посве другачије приро-

⁵³ *Стари свет, Илустрована историја света, први том*, стр. 268.

⁵⁴ *Исто*.

⁵⁵ Расел: *наведено дело*, стр. 263.

⁵⁶ Теофилакт: књига II, глава III, *Историја императора Маврикија* (наводи Монтескје).

⁵⁷ Оклија, М.: *Историја сараценског освајања Сирије, Персије и Египта* (наводи Монтескје).

де. Дволична и фанатична војска – две су потпуно различите ствари. Када један народ више не осећа жарку жељу да брани крвљу оно што је стечено и врхунске вредности на којима почива смисао опстанка заједнице, него препусти странцима или потчињенима да бране оно што тим браниоцима није вредно и свето, и није им уопште стало до те заједнице и државе, то је знак да је тој заједници дошао крај у погледу успеха, виталности и славе. То се у последње доба дешавало Риму некад непобедивом граду и симболу војничке славе, дисциплине и пожртвовања. Свако од народа треба да се погледа у своје духовно огледало. Можда је појаву хришћанства, које је позивало на мир међу људима и народима, могуће делимично објаснити код Римљана – одсуство ратничких врлина. Хришћана је било и међу војницима и вишим официрима.

За Римско царство највећи узроци слабости били су грађански ратови, ку-га, претерано и рђаво управљање државом. Римом је завладала неслога јер: „Команданти уместо што су се са својом легионарима међусобно борили требало је да спречавају варваре и остале непријатеље у разбијању најдрагоценијег што је Рим имао – његове војне силе и идеје о лојалности државном јединству. Лојалност је постала везана за личност – владара“.⁵⁸ Никада претерано везивање војника за неку личност (коликогод била историјска) није добро, јер је свака личност сложена, противречна и слојевита и различито се понаша и делује у различитим околностима. Насупрот томе, закони су безлични и институције државе су изнад појединаца и имају много трајније вредности од сваког владара. У позно доба Империје сваки је легионар полагао свечану заклетву на врхунску оданост императору. Римски легионари и сенатори кршили су дата обећања према свакоме чим би им се учинило да они нису пробитачни. Људи су пренебрегавали дужности, а личне амбиције биле су изнад интереса државе, Империје и становника. Света је дужност сваког припадника војске да буде врхунски оспособљен и лојалан своме народу. Војник мора да служи пре свега својој власти, а најпосле и самом себи.

Друштвену кризу слабљења Рима све више су подстицали социјално-политички догађаји и грађански ратови, насиља војника, цареви–узурпатори и локални чиновници изазивали су незадовољство становника провинција. Војска се трошила у унутрашњим сукобима. Недостајала је ефикасна централна власт и сигурно руковођење којим би се могло средити стање у земљи и мобилисати економске и војне снаге Империје. Међутим, Рим је живео у летаргији, животом обиља, у сплеткама и заверама и нису се појављивали ни појединци нити снаге способне да преокрену и одоле таквом стању. У животу народа има година када све назауостављиво пропада и треба та времена пребродити и преживети са што мање губитака.

⁵⁸ *Стари свет, Илустрована историја света, први том, стр. 268.*

„Монтескје је покушао да на примеру успона и пада Римског царства покаже како... успон и пропаст држава почивају на законитости која се може, у духу просветитељства, умом проникнути. Тако разлози величине Римљана леже у њиховим родољубљу, војној вештини и дисциплини, републиканским институцијама, поштовању добрих закона, ограниченој територији, а разлози њихове пропасти у претераним освајањима која су их учинила светском силом, укидању републиканског уређења и увођења царства, корупцији и претераној раскоши, неправедној raspодели земљишних поседа, прихватању варвара за праве римске грађане, испразним верским споровима у Византији“.⁵⁹ Римска империја је неисцрпни извор многих историјских идеја, војних успона, личних подвига, вредних искустава народа али и неизбежних пораза. Изучавање Империје нарочито је интересно за стратега и полемологе као и све оне људе који се на озбиљан начин баве војском и њеном историјом, јер од римске војске, њених славних војсковођа, организације, попуне, дисциплине и тактике римских легија имају много тога корисног да науче. Пропала је Империја, али су остале неке њене трајне вредности.

⁵⁹ Расел: *наведено дело*, стр. 194.

S U M M A R I E S

Process of Demarcation and Delineation of the Serbian – Macedonian Border

Branko Pavlica, Ph.D., Research Professor

Based on the analysis of relevant facts, within the framework of diplomatic and political contacts, contractual practice, and statements of the two countries' political representatives, former Serbian-Macedonian positions concerning the state borderline have been released (Agreement on extension and description of the state border; demarcation and delineation of the border; development of border documents ...).

Since Albanian terrorism (in Kosovo and Metohija and in Western Macedonia) is a shared problem, traditionally friendly relations between the Republic of Serbia (FR Yugoslavia, and Serbia and Montenegro) and the Republic of Macedonia "create" opportunities to improve bilateral military cooperation. Practically, this was verified by signing (on June 4, 2001) the Agreement on the scientific-technical and military-technical cooperation of the Ministries of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Macedonia.

The cooperation of Serbia and Macedonia is very important. According to the statement of the President of FR Yugoslavia, dated December 30, 2000, this is "because there exist geographical, historical, and also contemporary resemblances, concerns, and difficulties that need to be jointly solved, to lay a foundation of cooperation with a clear political message of how much the stability of the Balkans depends on the Serbian-Macedonian relations".

Key words: the Republic of Serbia (RS), the Republic of Macedonia (RM), cooperation, shared problem: fight against Albanian extremism, border, security, demarcation and delineation of the border.

Army-Media Relations in Armed Conflicts

Colonel Slavoljub Ranđelović, Ph.D.

Ksenija Đurić-Atanasievski, M.A.

Forwarding the information timely to right addresses is spreading the influence and power, which may, by its significance, be compared to effects of precision guided weapons. Underestimating the power of media to shape the public views has proved to have a decisive impact on the outcome of a war. The experiences of NATO (1999) in crisis management proved that it is necessary to provide more space for media activities and journalist training, while contemporary conflicts will be in the center of media attention, and information transmission speed may provide tactical actions with strategic influence. The capabilities of media to react quickly, almost always in real time, and present the situation as dramatic, pose pressure onto political decision makers and they make decisions more rapidly (have less time to ponder) than ever before in the history of mankind. Thus, chances to make wrong decisions grow bigger.

Key words: the military, media, war (armed conflict), public relations and public opinion.

National Security – from the Westphalian Concept to the Post Cold War Concept

Saša Mijalković, Ph.D.

Traditional perception of national security, based on the so-called “Westphalian model” of protecting the state and society’s values and interests, and on the concept of sovereignty, is losing its meaning and importance in contemporary circumstances. The concept based on the protection of foreign policy interests in international relations and the protection of the territory against external aggression and the governing order and ruling regimes (in socialist countries), puts the security of people and their participation in international and global security in the focus. Instead of the state, as an exclusive “security provider”, the role of active security subjects is being taken over by individuals and non-government, sub-national and trans-national entities. In addition to traditional functions (diplomacy, intelligence, and defense), a modern state underlines the importance of economic, energy, cultural, ecological, social, informational, and other security areas. This all points to deep change in the national security concept, which is adjusted to the conditions and requirements of contemporary security reality. In this connection, the paper points to comparative features of traditional and modern concepts of national security; to the necessity of transferring the old model into the new model; and to the reasons why the modern concept of national security will survive and dominate the security stage for yet a long time.

Key words: security, national security, security concept, state-centric security, integral national security.

Geopolitical Origins of the National Security Strategy

Zoran Kilibarda, Ph.D.

Founding the national security strategy on relevant theoretical-methodological viewpoints should provide a critical relation towards favored security concepts or exclusive ones, and pre-empt the slavish adherence to the so-called universal solutions of “permanent value”. The more realistic is the perception of geopolitical order, the truer is the comprehension of danger to national interests, and the greater are the chances to find an efficient program of their protection. This comprehension cannot be clear and complete enough unless it is supplied with contents showing the trends of changes in the existing geopolitical order. The importance of this additional grasp of geopolitical reality for designing the national security strategy proceeds from the fact that only those strategies have proved successful which, apart from taking into account the current situation, move on to meet future events.

Key words: geopolitics, national security, strategy.

On the Draft of the National Security Strategy of the Republic of Serbia – Critical Contribution to Discussion

Zoran Keković, Ph.D.

The Draft of the National Security Strategy of the Republic of Serbia (2009) is the most important document that establishes the goals of the security policy and determines the means and methods of accomplishing the national security interests and goals. General guidelines for the preparation of this strategic document are brought in line with current security processes in the country and its neighborhood, and with the theoretical insights that interpret and explain them.

Key words: national security policy, national interests, national security strategy, means of power, risk assessment.

Civil-Military Cooperation – A New Function of the Army

Zoran Jeftić, Ph.D.

Based on comparative analysis of civil-military cooperation terms and related terms, the paper gives a presentation of civil-military cooperation aiming to clear up and help avoiding any confusion of the terms when used, describes the development of civil-military cooperation as a phenomenon and an institutionalized activity through time, and gives a short insight in use and structure of civil-military cooperation in NATO, in some countries, and in the Army of Serbia. Also, it shows what benefits may be there for the Army of Serbia and the Republic of Serbia on the whole in correct application of the function of civil-military cooperation. The paper is based on the author's former experiences gained in the work of civil-military cooperation bodies and the knowledge acquired in former advanced courses, seminars and conferences of members of the civil-military cooperation organization of the Army of Serbia, held both abroad and in the Republic of Serbia.

Key words: civil-military cooperation, function of the military, the Army of Serbia.

Defense Spending Funding System of the Republic of Serbia

Colonel Miloš Miletić, Ph.D.

Based on an analysis of the current state of affairs in funding of the Republic of Serbia's defense spending, the paper, on one hand, presents theoretical knowledge and experiences related to the budget as an instrument of funding the defense spending, and, on the other hand, it compares our experiences with those of the neighboring countries and NATO member states. Particular attention is given to defining the notion and goal of the defense spending funding.

Key words: finances, funding, defense spending, category of defense spending, gross domestic product (GDP), budgeting system and budget.

Costs Management Strategy of Defense System

Milena Knežević, M.A.

Srđan Blagojević, M.A.

In a situation of the world's financial crisis and complex political, military-security and other circumstances, a prerequisite of successful accomplishment of the military's social role is to achieve a balance of its needs and capabilities. In the long run, the defense system achieves a trade-off (between ever smaller capabilities and requirements posed by necessary activities) through managing the costs in a suitable manner.

As a concept, the costs management is applied with the purpose to manage the resources more efficiently in situations where a significant discrepancy exists between a desirable state and the current one. It is realized through applying particular strategies, but also through operational efficiency and effectiveness.

With regard to the complexity of the defense system, it is very difficult to be guided, during the costs management process, with one defined strategy only, but it is necessary, in line with changes in the neighboring countries, through applying operational capabilities and a proper trade-off between efficiency and effectiveness, in concrete conditions, to provide successful accomplishment of long-term goals. The aim of defining and implementing the costs management strategy is to try to gain information relevant for planning the Army's missions and tasks matching its capabilities, in order to make realistic decisions.

Based on an analysis of theoretical knowledge and experiences in the costs management strategy of the defense system, the paper transparently presents the findings on the costs management strategy and the long-term costs forecast model. Particular attention is paid to defining the notion of strategy and its goal, costs management, and trade-off.

Key words: strategy, costs, trade-off.

Career Planning and Development

Lieutenant Colonel Ranko Lojić, Ph.D.

Organizations where people work and the nature of work they engage in are constantly changing and developing. Thus they create new trends calling for their reconsideration and resolving. Constant changes and newly created circumstances directly affect the employees' careers as well. The job concept is increasingly substituted by the career concept, and in this connection modern organizations attach great importance to the employees' careers and their development. Career development prospects ensure quality employees of greater abilities for the organization, and add to the organization's competitiveness.

The paper discusses the notion of the career, organizational and individual requirements of the development, and the career development phases. It analyzes the factors affecting the career development, as well as the place and the role of organizations, leaders and individuals in career planning and development.

Key words: job, career, development, organization, leader.

Preparing the Society for Defense

Hatidža Beriša, M.A.

The survival and development of any country or social community call for efficient defense and internal stability, and such a defense entail a wise and best possible strategy, and adequate forces and assets, as well as strong will and resolution to use these. Every society engages in a planned preparations for the country's defense in accordance with its own capabilities.

The defense system is an integrated, structurally arranged and functional unity of defense forces and subjects whose aim is to protect the defense interests of the Republic of Serbia.

Defense preparations represent a set of normative, legal, organizational, planning, personnel, material, production, and other measures and actions undertaken in peacetime by all appropriate social subjects in order to achieve and maintain an appropriate degree of preparedness and operational capability of all forces and assets involved in the country's defense.

Key words: defense, security, protection, business companies, legal entities, defense plan.

Survey of Conscripts and Soldiers' Views on Doing the Military Service in Civilian Institutions

Colonel Branko M. Babić, Ph.D.

In 2004, three surveys of conscripts and soldiers' views on doing the military service in civilian institutions were organized and carried out with conscripts that had determined to declare conscientious objection and applied for doing their service in civilian institutions; with soldiers doing their service in civilian organizations and institutions of general social relevance, and with soldiers who completed their training for the country defense, lasting for fourteen work days, organized by the Ministry of Defense.

Key words: military obligation, conscientious objection, military service in civilian institutions.

Environment Management through Reclaiming the Existing Dumpsites

Slavica Cvetković, Ph.D., Professor

During the last decades of the 20th century and at the beginning of the 21st century the environment management became a central survival issue and a starting point of all future human activities. The concern for its own environment reflects the maturity of a society and entails the provision of development programs that do not endanger the nature, people and natural resources, constituting a concept of "sustainable development".

Endangering of the environment has acquired dramatic proportions and came into the focus of the international community's interest, namely that of various countries' authorities, government and non-government organizations, politicians and scientists. Their task is to identify causes and consequences of the environment pollution, and measures of protection against further rapid degradation, and to point to ways and means of a planned and rational ex-

exploitation of natural resources and the development of suitable technologies. This complies with the concept of "sustainable development", namely with generally accepted philosophy of a development in harmony with the nature's potentials and resources, constituting the foundation of a modern, globally accepted model of the environment management.

Key words: the environment, sustainable development, reclamation, dumpsite.

Social and Historical Causes of the Decline of Empires – the Case of Glorious Rome

Colonel *Ilija Kajtez*, Ph.D.

The crisis of the Roman Empire was ever more aggravated by adverse social-political events and civil wars, violence of soldiers, the emperors–usurpers, and local civil servants who caused great dissatisfaction of the population in provinces. The army supposed to defend the Empire's borders was wasted in internal conflicts. When a state is failed by its own basic support asset, there is no hope for that community. There was a lack of efficient central government and dependable leadership that could put the internal situation of the country in order and mobilize its economic and military assets and strengths. Notwithstanding that, Rome lived a life of lethargy, abundance, intrigues, and conspiracy.

Using the example of the rise and fall of the Roman Empire, Montesquieu tried to show how the historical motion is not a result of acts of some inconceivable powers or a providence of God, but the rise and fall of states rest on the law that can be grasped by mind: "huge conquests that made Rome the world power; abolition of republican structure and introduction of empire; corruption and excess luxury; unjust distribution of land ownership; acceptance of barbarians as true Roman citizens; futile religious disputes in the Byzantine."

Another important reason for the fall of the Roman Empire was great migrations of nations on its borders. There are periods in life of people and nations when no internal power can prevent their fall, decline, or just a regress.

Key words: Roman Empire, migrations of nations, military emperors, civil wars, military organization, art of war, economic crisis, Christianity.

R É S U M É S

Le processus de délimitation et de marquage de la ligne de frontière serbo-macédonienne

Dr *Branko Pavlica*, conseiller scientifique

Basé sur l'analyse de faits importants, dans le cadre de contacts diplomatiques et politiques, les pratiques, les déclarations de représentants politiques des deux pays, sont d'anciennes relations serbo-macédonienne dans le cadre de la frontière (accord sur l'extension et la description de la frontière, la démarcation des frontières et le marquage des lignes, frontière documentation ...).

Depuis le terrorisme albanais (au Kosovo-Metohija et l'Ouest de la Macédoine), un problème commun, traditionnellement des relations amicales de la République de Serbie (République fédérale de Yougoslavie et de Serbie et Monténégro) et la République de Macédoine, la création de possibilités pour l'amélioration de la coopération militaire bilatérale. En fait, ceci se vérifie par la signature de l'Accord sur les aspects scientifiques, techniques et de coopération militaro-technique (4. Juin 2001) Ministère de la RFY et la République de Macédoine.

La coopération de la Serbie et la Macédoine est très important. Selon le président de la République fédérale de Yougoslavie, le 30 Décembre 2000, parce que il y a des points communs géographiques, historiques, modernes et d'autres, les préoccupations et les difficultés qui doivent être résolus, qui a jeté les bases de la coopération avec le message politique clair, dans la mesure où la stabilité dans les Balkans dépend des relations serbo-macédonienne.

Mots-clés: République de Serbie (RS), de la République de Macédoine (RM), la coopération, le problème commun: la lutte contre l'extrémisme albanais, les frontières, la sécurité, la délimitation et de marquage des lignes frontalières.

Rélations de l'armée avec les médias dans les conflits armés

Dr *Slavoljub Randelović*, Colonel
Mr *Ksenija Djurić-Atanasievski*

L'information en temps utile de faire une adresse réelle par le biais des médias est l'expansion de l'influence et le pouvoir qui, de par l'importance de mesurer avec précision les effets des armes dirigées. Il s'est avéré que sous-estimation du pouvoir des médias à façonner les attitudes de l'opinion publique est essentiel pour influencer l'issue de la guerre. Et l'expérience (1999) dans la gestion de crise a montré qu'il est nécessaire de donner plus d'espace pour les activités des médias et de la formation des journalistes, alors que les conflits contemporains dans le centre de l'attention des médias, et la vitesse de transmission de l'information peuvent fournir des tactiques des actions avec influence stratégique. Media ont la capacité à réagir rapidement, presque toujours en

temps réel d'un événement, et que dramatisation de la situation crée une pression sur les décisions politiques – les décisions sont prises plus rapidement (ils ont moins de temps pour réfléchir). Cela augmente les chances de faire de mauvaises décisions.

Mots-clés: militaire, médiatique, de la guerre (conflits armés), PR (Public Relations), et l'opinion publique.

Sécurité nationale – De concepte de Westphalie à la conception de Post guerre froide

Dr Saša Mijalković

Le concept traditionnel de la sécurité nationale, sur la base des soi-disant. "Modèle de Westphalie" la protection des civils et des valeurs sociales et les intérêts et le concept de souveraineté, dans des conditions modernes, perd de son sens et sa signification. Concept qui se base sur la protection des intérêts de politique étrangère dans les relations internationales, sur le territoire de l'agression extérieure, l'ordre et l'autorité de gouverner régimes (dans les pays socialistes) - le centre des événements met la sécurité des personnes et de leurs učestovanje et internationaux de la sécurité mondiale. Au lieu de l'État, comme le «fournisseur de sécurité» exclusif, le rôle de la sécurité active des entités assument des individus et organisations non gouvernementales, entités subnationale et transnationale. En plus des fonctions traditionnelles (diplomatie, de renseignement et de défense), l'Etat moderne insiste sur l'importance de la coopération économique, énergétique, culturel, environnemental, social, d'information et d'autres domaines de la sécurité. Tous ces points à un sérieux changement dans le concept de sécurité nationale, qui est adapté aux conditions et aux besoins de sécurité des réalités modernes. À cet égard, le document souligne la comparaison des caractéristiques du concept traditionnel et moderne de la sécurité nationale, la nécessité de la transition de l'ancien modèle dans le nouveau modèle et les raisons pour lesquelles la notion moderne de la sécurité nationale pour une longue survie et la sécurité prévalent sur la scène.

Mots-clés: la sécurité, la sécurité nationale, la notion de sécurité, de sûreté državocentrična intégrante de la sécurité nationale.

Point de départ géopolitique de la stratégie de sécurité nationale

Dr Zoran Kilibarda

Reliance stratégie de sécurité nationale à la perspective peu théorique et méthodologique devrait fournir une attitude critique envers les concepts de sécurité favorisés ou exclusifs, et que le soi-disant esclavage doit être traité comme solutions universelles, les valeurs. Quelle est la perception de la géopolitique, plus réaliste, il est évident que performance compromet les intérêts nationaux – le plus les chances de trouver des programmes efficaces pour les protéger augmentent le plus performances sont réalistes. Cette performance ne peut pas être suffisamment claire, alors qu'elle ne comporte pas de fonctions qui traitent de l'évolution des tendances de l'actuel ordre géopolitique. L'im-

portance de ces constatations de fait de concevoir une stratégie de sécurité nationale ancrée dans le fait que le succès des stratégies a montré que celui qui, en plus de respecter la situation actuelle, est en mesure de répondre à des événements futurs.

Mots clés: géopolitique, la stratégie de sécurité nationale.

Projet de stratégie de sécurité nationale de la République de Serbie – une contribution à la discussion

Dr Zoran Keković

Le projet de stratégie de sécurité nationale de la République de Serbie (2009) est le document le plus important, qui définit les objectifs de la politique de sécurité et de détermine les moyens et méthodes pour la réalisation des intérêts de sécurité nationale et ses objectifs. Paramètres généraux pour la production de ce document stratégique, sont présentés dans le cadre de l'actuel processus de sécurité dans le pays et de l'environnement, et un aperçu théorique de les interpréter et d'expliquer.

Mots-clés: politiques de sécurité nationale, les intérêts nationaux, stratégie de sécurité nationale, le pouvoir des médias, l'évaluation des risques.

La coopération civilo-militaire – une nouvelle fonction de l'armée

Dr Zoran Jeftić

Sur la base de l'analyse comparative des concepts de coopération civilo-militaire avec des termes similaires à la vue de la coopération civilo-militaire en vue de clarifier et d'éviter le remplacement à l'utilisation et le développement de la coopération civilo-militaire comme un phénomène institutionnalisé et activités à travers le temps et une brève référence à l'utilisation et la structure de la coopération civilo-militaire Alliance de l'OTAN, des pays et l'armée de la Serbie. A également montré que le bénéfice de l'Armée de Serbie et la République de Serbie dans son ensemble peut avoir une application correcte de la coopération civilo-militaire. Le travail est créé sur la base de l'expérience récente dans les travaux des organes de la coopération civile-militaire et les connaissances recueillies à ce jour des formations, des séminaires et des conseils de membres d'organisations de coopération civilo-militaire entre l'armée de la Serbie à l'étranger dans la République de Serbie.

Mots-clés: la coopération civilo-militaire, l'armée, l'Armée de Serbie.

Système de financement des dépenses de la Défense de la République de Serbie

Dr Miloš Miletić, Colonel

Basé sur l'analyse de la situation actuelle du financement des dépenses de défense de la République de Serbie dans le travail sont, d'une part, montrer des connaissances théoriques et les expériences sur le budget comme un instrument de finance-

ment des dépenses de défense, d'autre part, notre expérience arrangée avec les pays voisins et de l'OTAN. Une attention particulière a été accordée à la définition de la notion et l'objectif de financement des dépenses de la Défense.

Mots clés: finances, finances, les dépenses de défense, les catégories de dépenses de défense, le produit intérieur brut (PIB), le régime budgétaire et du budget.

Stratégie de réduction des coûts dans le système de défense

Mr Milena Knežević

Mr Srdjan Blagojević

Les conditions de la crise financière mondiale, les politiques, militaires et de sécurité et d'autres circonstances, une condition préalable pour la réalisation du rôle social de l'armée qui est en état de l'équilibre de ses besoins et possibilités. Vu le long terme, le système atteint la conformité Défense (toutes les petites occasions aux exigences qui sont en relation avec les activités nécessaires) les frais d'exploitation de la manière appropriée.

Frais de conduite, en tant que concept s'applique à une gestion plus efficace des ressources, dans des situations où il existe des incohérences entre le nécessaire et situation actuelle. Il est réalisé par la mise en œuvre de certaines stratégies, mais aussi l'efficacité d'exploitation.

Étant donné la complexité des systèmes de défense, il est très difficile, au cours du processus de maintien des coûts, que conduire à une stratégie définie, mais elle est nécessaire en fonction de l'évolution de l'environnement, la mise en œuvre des capacités opérationnelles, le solde de l'efficacité et l'efficience (trade-off), en certaines conditions, assurer la réussite de la mise en œuvre des objectifs à long terme. Le but de définir et mettre en œuvre la stratégie de réduction des coûts figurant dans les aspirations à l'obtention de données relatives à la planification des missions et tâches de l'Armée de terre en fonction des possibilités - afin d'apporter les vraies décisions.

Basé sur l'analyse des connaissances théoriques et l'expérience de la stratégie de réduction des coûts dans le système de défense, de manière transparente, sont présentés les résultats de la stratégie du maintien du modèle de coût et des prévisions à long terme de coûts. Une attention particulière a été accordée à la définition de la notion de stratégie et ses objectifs, gérer les coûts et les trade-off.

Mots clés: stratégie, de coût, de trade-off.

Planification et développement de carrière

Dr Ranko Lojić, Lieutenant-Colonel

Organisation dans laquelle les gens travaillent et la nature du travail à faire, est en constante évolution et en développement, créant ainsi de nouvelles tendances qui exigent l'examen et la résolution. Changement et de nouvelles circonstances ont une incidence directe sur la carrière des employés. La notion de carrière, de plus en plus de remplacer la notion de travail, à cet égard, les organisations modernes attachent de l'importance à la carrière des employés et de leur développement. Perspective de développement de carrière, plutôt que la perspective de l'organisation du travail offre une meilleure qualité et des employés qualifiés, ce qui contribue à accroître la compétitivité de l'organisation.

L'article examiné: la notion de carrière, de l'organisation et les besoins de développement de carrière et les étapes de développement. Analyser les facteurs qui influent sur le développement de carrière, ainsi que la position et le rôle des organisations, les gestionnaires et les particuliers dans la planification et le développement de carrière.

Mots-clés: travail, carrière, le développement, l'organisation, la gestionnaire.

Préparation de la société pour la défense

Mr *Hatidža Beriša*

La survie et le développement de tout pays ou de la communauté exigent défense efficace et de la stabilité interne, une telle sagesse et de la défense implique la stratégie optimale et à la puissance et des ressources ainsi que d'une forte volonté qu'ils utilisent. Chaque société, conformément à ses propres possibilités en œuvre prévue pour la préparation à la défense du pays.

C'est un système de défense unique, une structure ordonnée et fonctionnel pouvoir et les organisations de défense visant à la protection de la défense des intérêts de la République de Serbie.

Préparatifs en vue de la défense ont présenté un ensemble de normes juridiques, d'organisation, de planification, de personnel, de matériel, de production et d'autres mesures et activités entreprises par toutes les entités de la société dans la paix, afin d'atteindre et de maintenir un niveau approprié de préparation et les capacités opérationnelles de l'ensemble des forces et des ressources pour la défense du pays .

Mots-clés: défense, sécurité, protection, les sociétés commerciales, les entités juridiques, le plan de la défense.

La recherche sur les attitudes des recrues et des soldats sur le service militaire dans la fonction publique

Dr *Branko M. Babić*, Colonel

Dans le courant de 2004. on a organisé et mené trois enquêtes sur les attitudes des recrues et des soldats de la fonction publique, de service militaire dans laquelle ils ont participé recrues, qui ont déclaré la plainte de conscience et de soumettre la demande pour un service civil, les soldats qui effectuent un service civil dans les organisations et les institutions de l'intérêt social général et soldats, qui ont terminé leur formation pour la défense du pays, qui a duré quatorze jours de travail, organisé par le Ministère de la Défense.

Mots-clés: obligation militaire, l'objection de conscience, de la fonction publique.

Gestion de l'environnement de réhabilitation de l'existant dump

Prof. dr *Slavica Cvetković*

Durant des dernières décennies du 20e siècle et au début du 21e siècle, l'environnement de gestion devient une question centrale de la survie et le fondement de toutes les activités humaines dans l'avenir. Soins de leur propre environnement reflète la

maturité d'une société et implique que de fournir des programmes de développement, qui ne mettent pas en danger le pays, des personnes et des ressources naturelles, ce qui représente le concept de «développement durable».

Danger pour l'environnement a acquis un développement dramatique et menace d'atteindre une portée de Jujube intérêts de la communauté internationale ou de l'état des organes nationaux, gouvernementaux et les organisations non gouvernementales, les politiciens et les scientifiques. Leur tâche est d'identifier les causes et les conséquences de la pollution de l'environnement, des mesures de protection contre la dégradation accélérée; sensibiliser le public aux moyens et modalités de la planification et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et le développement de technologies appropriées. Ceci est en conformité avec le concept de «développement durable», c'est-à-dire la philosophie de la coordination du développement - avec les ressources et les capacités de la nature et de ses ressources, qui représentent la base de la moderne, à l'échelle mondiale fondée sur le modèle de gestion de l'environnement.

Mots clés: environnement, développement durable, la valorisation et l'enfouissement.

Conditions socio-historiques de l'effondrement de l'empire – le fameux cas de Rome

Dr Ilija Kajtez, Colonel

Crise de l'Empire romain, la plus défavorables, a incité événements socio-politiques et les guerres civiles, de la violence, des soldats, des empereurs - usurpateurs et locales qui ont provoqué un profond mécontentement de la population des provinces. L'Armée de terre, qui est de sécuriser la frontière Empire a utilisé dans des conflits internes. Quand l'Etat a émis l'épine dorsale, qui est l'élément fondamental - de la communauté n'a pas de salut. Felt l'absence de véritable autorité centrale et la sécurité qui pourrait corriger une situation dans le pays et mobiliser sa puissance économique et militaire. Toutefois, Rome a vécu dans la léthargie, la vie d'abondance, d'intrigue et de complot.

Montesquieu a jugé dans le cas de l'ascension et la chute de l'Empire romain pour montrer comment le mouvement n'est pas le résultat d'une action des forces ou la providence divine, mais la montée et la ruine de l'État fondé sur les lois que l'on peut - trouver l'esprit "... aussi dans les attaques qui ont été faites de monde par la force, la suppression de la planification et l'introduction de l'empire, la corruption et splendeur exagérée, distribution et possession de terres, de l'acceptation de la vraie Varvari citoyens romains, des faux religieux à Byzance».

Une raison très importante pour la destruction de l'Empire étaient grands et que la migration de personnes à ses limites. Il y a des périodes dans la vie et de la nation et du peuple en l'absence de force interne que l'on ne peut pas empêcher en leur déclin, le déclin, ou tout simplement venir.

Mots-clés: Empire romain, les migrations des peuples, les militaires des empereurs, des guerres civiles, l'organisation militaire, les compétences de la guerre, la crise économique, le christianisme.

ZUSAMMENFASSUNGEN

Prozess der Demarkierung und Markierung der serbisch-mazedonischen Grenzlinie

Dr. *Branko Pavlica*, wissenschaftlicher Berater

Aufgrund der Analyse der bedeutenden Tatsachen, im Rahmen der diplomatisch-politischen Kontakte, der Vereinbarungspraxis, Aussagen der Vertretern der zwei Staaten, wurden die bisherigen serbisch-mazedonischen Beziehungen im Bezug auf die Staatsgrenzen (Vereinbarung über die Ausdehnung und Beschreibung der Staatsgrenze; Demarkierung und Markierung der Grenzlinie; Verfassung der Grenzdokumente...) veröffentlicht.

Da der albanische Terrorismus (im Kosovo und Metochien und in Westmazedonien) ein gemeinsames Problem ist, werden die Möglichkeiten für die Entwicklung der bilateralen militärischen Zusammenarbeit durch die traditionell freundschaftlichen Beziehungen Republik Serbiens (SRJ und SCG) und der Republik Mazedonien „hergestellt“. Dieses wurde praktisch durch die Unterzeichnung der Vereinbarung über die wissenschaftlich-technische und militär-technische Zusammenarbeit des Ministeriums der SRJ und Republik Mazedonien (am 4. Juni 2001) nachgewiesen.

Die Zusammenarbeit zwischen Serbien und Mazedonien ist sehr wichtig, laut der Aussage des Präsidenten der SRJ im Dezember 2000, aus dem Grund „weil geografische, historische, aber auch gegenwärtige Übereinstimmungen, Beschäftigungen und Schwierigkeiten bestehen, die gemeinsam gelöst werden sollen, damit eine Grundlage für die Zusammenarbeit geschaffen wird mit einer klaren politischen Botschaft, in welchem Masse die Stabilität auf dem Balkan von den serbisch-mazedonischen Beziehungen abhängt“.

Stichwörter: Republik Serbien (RS), Republik Mazedonien (RM), Zusammenarbeit, gemeinsames Problem: Kampf gegen den albanischen Extremismus, Grenze, Sicherheit, Demarkierung und Markierung der Grenzlinie.

Der Umgang der Streitkräfte mit den Medien in den bewaffneten Konflikten

Dr. *Slavoljub Randelović*, Oberst
Mag. *Ksenija Đurić-Atanasievski*

Eine rechtzeitige Entsendung von Informationen an richtige Adressen durch Medien stellt die Verbreitung von Einfluss und Macht dar, die man nach Bedeutung mit den Effekten einer präzise gerichteten Waffe vergleichen kann. Es zeigte sich, dass die Unterschätzung der Macht der Medien, die Einstellungen der öffentlichen Meinung zu gestalten, einen entscheidenden Einfluss auf den Ausgang des Krieges hat. Die Erfahrung der NATO (1999) in dem Krisenmanagement hat gezeigt, dass es notwendig ist, den Aktivitäten der Medien und der Ausbildung der Journalisten mehr Spielraum zu ge-

ben. Die modernen konflikte werden im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der Medien stehen und die Schnelligkeit der Informationsübertragung kann den taktische Aktionen einen strategischen Einfluss geben. Die Fähigkeit der Medien, schnell zu reagieren, fast stets in der realen Zeit eines Ereignisses, und die Situation zu dramatisieren übt Druck auf die politischen Entscheidungsträger aus – sie treffen die Entscheidungen schneller (haben weniger Zeit um nachzudenken), als je zuvor in der Geschichte der Menschheit. Das erhöht die Möglichkeit, Fehlentscheidungen zu treffen.

Stichwörter: Streitkräfte, Medien, Krieg (bewaffneter Konflikt), Öffentlichkeitsarbeit (Public Relations) und öffentliche Meinung.

Nationale Sicherheit – vom Westfälischen Konzept bis zum Konzept nach dem Kalten Krieg

Dr. Saša Mijalković

Die traditionelle Auffassung der nationalen Sicherheit, die sich auf dem sgn. «Westfälischen Modell» des Schutzes der staatlichen und gesellschaftlichen Werte und Interessen und auf dem Konzept der Souveränität gründet, verliert vor gegenwärtigen Hintergrund ihren Sinn und Bedeutung. Das Konzept, das sich auf dem Schutz der aussenpolitischen Interessen in den internationalen Beziehungen, des Territoriums gegen Aggression von aussen, der Staatsordnung und des herrschenden Regims (in sozialistischen Ländern) gründet, stellt in den Mittelpunkt des Geschehens die Sicherheit der Menschen und ihre Teilnahme an der internationalen und globalen Sicherheit. Für den Staat, als den ausschliesslichen «Sicherheitsprovider», übernehmen Einzelpersonen und Nicht-Regierungs-, subnationale und transnationale Entitete die Rolle der Akteure. Neben den traditionellen Funktionen (diplomatische, nachrichtengewinnende und verteidigende), hebt der moderne Staat die Bedeutung der wirtschaftlichen, energetischen, kulturellen, ökologischen, sozialen, informativen und anderen Sphären der Sicherheit hervor. All dies deutet auf eine ernsthafte Änderung des Konzeptes der Sicherheit hin, das auf die Bedingungen und Bedürfnisse der modernen Sicherheitsrealität abgestimmt ist. In diesem Zusammenhang wird in der Arbeit auf die komparativen Kennzeichen des traditionellen und modernen Konzeptes der nationalen Sicherheit, auf die Notwendigkeit der Transition des alten Modells in das neue und auf die Gründe für ein langdauerndes Bestehen und Dominanz des modernen Konzeptes der nationalen Sicherheit auf dem Sicherheitsschauplatz hingewiesen.

Stichwörter: Sicherheit, nationale Sicherheit, Sicherheitskonzept, staatszentrische Sicherheit, integrale nationale Sicherheit.

Geopolitische Standpunkte der nationalen Sicherheitsstrategie

Dr. Zoran Kilibarda

Die Stützung der nationalen Sicherheitsstrategie auf die wesentlichen theoretisch-methodologischen Standpunkte soll ein kritisches Verhältnis zu den bevorzugten oder exklusiven Sicherheitskonzepten sichern, bzw. es soll einer Knechtschaft ge-

genüber den sgn. universalen Lösungen „unvergänglicher Werte“ vorbeugen. Je realistischer die Perzeption der geopolitischen Ordnung, desto wahrheitsgetreuer ist die Vorstellung der Bedrohung der nationalen Interessen – desto grösser sind die Chancen, ein effizientes Programm ihres Schutzes zu finden. Diese Vorstellung kann nicht ausreichend klar und ganzheitlich sein, solange in sie die Inhalte über neue Trends der Veränderungen der vorhandenen geopolitischen Ordnung nicht eingebaut sind. Die Bedeutung dieser zusätzlichen Erkenntnisse über die geopolitische Wirklichkeit zur Projektierung der nationalen Sicherheitsstrategie geht aus der Tatsache hervor, dass sich nur diejenigen Strategien als erfolgreich erwiesen haben, die ausser Anerkennung des vorhandenen Zustandes den zukünftigen Begebenheiten entgegenschreiten.

Stichwörter: Geopolitik, nationale Sicherheit, Strategie.

Über den Entwurf der nationalen Sicherheitsstrategie der Republik Serbien – kritischer Beitrag zur Debatte

Dr. Zoran Keković

Der Entwurf der nationalen Sicherheitsstrategie der Republik Serbien (2009) ist das wichtigste Dokument, in dem die Ziele der Sicherheitspolitik festgelegt werden und die Mittel und Methoden für die Verwirklichung der nationalen Sicherheitsinteressen und –ziele bestimmt werden. Die allgemeine Grundlage für die Verfassung dieses strategischen Dokuments wird mit den aktuellen Sicherheitsprozessen im Lande und im Umfeld und mit den theoretischen Einsichten, von denen sie ausgelegt und umschrieben wird, in Verbindung gebracht.

Stichwörter: Politik der nationalen Sicherheit, nationale Interessen, nationale Sicherheitsstrategie, Machtmittel, Risikoeinschätzung.

Zivil-militärische Zusammenarbeit – neue Funktion der Streitkräfte

Dr. Zoran Jeftić

Aufgrund einer Vergleichsanalyse des Begriffs zivil-militärische Zusammenarbeit mit verwandten Begriffen wurde eine Darstellung der zivil-militärischen Zusammenarbeit gegeben, zur Klärung und um eine Verwechslung bei der Benutzung zu vermeiden, sowie auch die Entwicklung der zivil-militärischen Zusammenarbeit als Erscheinung und institutionalisierte Aktivität im Laufe der Zeit und ein kurzer Rückblick auf die Benutzung und die Struktur der zivil-militärischen Zusammenarbeit in der NATO, einzelnen Ländern und in den Streitkräften Serbiens. Es wurde ebenfalls gezeigt, welchen Nutzen können die Streitkräfte Serbiens und Republik Serbien im allgemeinen von der richtigen Anwendung der zivil-militärischen Zusammenarbeit haben. Die Arbeit entstand anhand der bisherigen Erfahrung der Organe der zivil-militärischen Zusammenarbeit und der gesammelten Kenntnisse im Rahmen der Fortbildung, Seminare und Beratungen der Angehörigen der Organisation der zivil-militärischen Zusammenarbeit der Streitkräfte Serbiens im Ausland und in der Republik Serbien.

Stichwörter: zivil-militärische Zusammenarbeit, Funktion der Streitkräfte, Streitkräfte Serbiens.

System der Finanzierung der Ausgaben des Verteidigungssystems in Republik Serbien

Dr. *Miloš Miletić*, Oberst

Aufgrund der Analyse des bestehenden Standes der Finanzierung der Ausgaben im Bereich der Verteidigung der Republik Serbien wurden in dem Artikel, einerseits die theoretischen Erkenntnisse und Erfahrungen im Bezug auf den Haushalt als Instrument der Finanzierung der Ausgaben im Bereich der Verteidigung der Republik Serbien dargestellt und andererseits wurden unsere Erfahrungen mit den Nachbarstaaten und den NATO-Mitgliedstaaten verglichen. Besondere Aufmerksamkeit schenkt man der Bestimmung des Begriffs und des Zieles der Finanzierung der Ausgaben im Bereich der Verteidigung.

Stichwörter: Finanzen, Finanzierung, der Ausgaben im Bereich der Verteidigung, Kategorie der Ausgaben im Bereich der Verteidigung, Brutto-Inlandsprodukt (BIP), Haushaltssystem und Haushalt.

Strategie der Kostenführung in dem Verteidigungssystem

Mag. *Milena Knežević*

Mag. *Srdan Blagojević*

Bei weltweiter finanzieller Krise, komplizierter politischer, der sicherheitsmilitärischen und anderen Bedingungen ist für die erfolgreiche Verwirklichung der gesellschaftlichen Rolle der Streitkräfte der Ausgleich ihrer Bedürfnisse und Möglichkeiten eine Voraussetzung. Langzeitig betrachtet, erreicht das Verteidigungssystem den Ausgleich (der zunehmend geringeren Möglichkeiten mit den Forderungen im Zusammenhang mit den notwendigen Aktivitäten) mit der Kostenführung auf eine bestimmte Weise.

Die Kostenführung als Konzept wird zur effizienten Führung der Resource angewendet, in Situationen, wenn eine erhebliche Abweichung zwischen der benötigten und der bestehenden Lage. Sie wird durch die Anwendung bestimmter Strategien, aber auch durch operative Effizienz und Effektivität erreicht.

In Anbetracht der Komplexität des Verteidigungssystems ist es ziemlich schwer sich im Laufe der Kostenführung nur an eine definierte Strategie zu halten, vielmehr ist es notwendig, durch die Anwendung der operativen Fähigkeiten, eine entsprechende Balance zwischen Effizienz und Effektivität (*trade-off*) unter konkreten Umständen eine erfolgreiche Realisierung der langzeitigen Ziele zu erreichen, im Einklang mit den Veränderungen im Umfeld. Das Ziel der Definierung und Implementierung der Strategie der Kostenführung besteht in dem Bestreben, Daten zu bekommen, die sich auf die Planung der Missionen und Aufgaben der Streitkräfte beziehen, im Einklang mit den Möglichkeiten – so dass reale Entscheidungen getroffen werden können.

Vor den Hintergrund der Analyse der theoretischen Erkenntnisse über die Strategie der Kostenführung im Verteidigungssystem sind auf transparente Weise die Resultate der Kostenführung und des Modells der langwierigen Prognose der Kosten dargestellt. Besondere Aufmerksamkeit wurde der Bestimmung des Begriffs der Strategie und ihres Zieles, der Kostenführung und dem *trade-off* geschenkt.

Stichwörter: Strategie, Kosten, *trade-off*.

Die Planung und Entwicklung der Berufslaufbahn

Dr. Ranko Lojić, OTL

Organisationen, in denen Menschen arbeiten und die Arbeit, die sie ausüben, sind stets von den Veränderungen und der Entwicklung geprägt und schaffen so neue Trends, die ihre Erörterung und Lösung fordern. Die ständigen Veränderungen und neuentstandene Umstände haben einen direkten Einfluss auf die Berufslaufbahn der Angestellten. Das Konzept der Karriere wird immer mehr vom Konzept der Arbeit abgelöst und in diesem Zusammenhang verleihen moderne Organisationen grosse Bedeutung der Berufslaufbahn der Angestellten und ihrer Entwicklung. Die Perspektive der Entwicklung der Karriere anstatt der Perspektive der Arbeit verschafft der Organisation Angestellte mit besseren Fähigkeiten, was der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Organisation beiträgt.

In dem Artikel betrachtet man: den Begriff der Karriere, organisatorische und individuelle Forderungen der Entwicklung und der Entwicklungsphasen der Berufslaufbahn. Die Einflussfaktoren, die die Entwicklung der Karriere beeinflussen wurden analysiert, sowie auch der Platz und die Rolle der Organisation, des Führungspersonals und des Einzelnen in der Planung und Entwicklung der Karriere.

Stichwörter: Arbeit, Karriere, Entwicklung, Organisation, Führungspersonal.

Die Vorbereitung der Gesellschaft für die Verteidigung

Mag. Hatidža Beriša

Das Dasein und die Entwicklung jedes Staates bzw. der gesellschaftlichen Gemeinschaft fordern eine wirksame Verteidigung und innere Stabilität. Eine solche Verteidigung setzt eine weise und optimale Strategie und entsprechende Kräfte und Mittel voraus, sowie auch starken Willen und Entschiedenheit, sie zu benutzen. Jede Gesellschaft durchführt geplante Vorbereitungen für die Landesverteidigung gemäss der eigenen Möglichkeiten.

Das Verteidigungssystem stellt eine einheitliche, strukturell geordnete und funktionale Ganzheit der Kräfte und der Akteure der Verteidigung dar, dessen Ziel der Schutz der Verteidigungsinteressen der Republik Serbien ist.

Die Vorbereitungen für die Verteidigung stellen sämtliche normativ-juristische, organisations-planerische, personelle, materielle, herstellende und andere Massnahmen und Aktivitäten dar, die von den zuständigen Akteuren im Frieden durchgeführt werden, um eine entsprechende Ebene der Vorbereitung und operativer Fähigkeit sämtlicher Kräfte und Mittel für die Landesverteidigung zu erreichen und zu erhalten.

Stichwörter: Verteidigung, Sicherheit, Schutz, Wirtschaftsgesellschaften, juristische Personen, Verteidigungsplan.

Forschung der Einstellungen der Rekruten und Soldaten über den Ersatzdienst

Dr. Branko M. Babić, Oberst

Im Laufe des Jahres 2004 wurden drei Forschungen der Einstellung der Rekruten und Soldaten über den Ersatzdienst organisiert und durchgeführt. Daran haben Rekruten teilgenommen, die sich auf das Gewissen berufen haben und den Antrag auf den

Ersatzdienst gestellt haben; Soldaten, die in Organisationen und Einrichtungen vom allgemeinen gesellschaftlichen Interesse den Ersatzdienst ableisten und Soldaten, die die Ausbildung für die Landesverteidigung in Dauer von vierzehn Arbeitstagen in der Organisation des Verteidigungsministeriums abgeschlossen haben.

Stichwörter: Militärdienst, Berufung auf das Gewissen, Ersatzdienst.

Der Umweltschutz durch die Sanierung bestehender Mülldeponien

Prof. Dr. *Slavica Cvetković*

In den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts und am Anfang des 21. Jahrhunderts wird der Umweltschutz zu einer zentralen Frage des Daseins und zur Grundlage sämtlicher menschlicher Tätigkeiten in der Zukunft. Die Sorge um das eigene Umfeld spiegelt die Reife einer Gesellschaft wider und setzt die Sicherung der Entwicklungsprogramme voraus, die die Natur, die Menschen und die natürlichen Ressourcen nicht gefährden, was ein Konzept einer „erhaltbaren Entwicklung“ darstellt.

Die Gefährdung der Umwelt hat dramatische Ausmaße bekommen und steht im Fokus der Interessen der internationalen Gemeinschaft, bzw. Behörden mancher Staaten, Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, Politiker und Wissenschaftler. Ihre Aufgabe ist es, die Ursachen und Folgen der Umweltverschmutzung zu identifizieren, Schutzmassnahmen vor weiteren beschleunigten Degradierung; auf die Wege und Weisen der rationalen Nutzung der natürlichen Güter und die Entwicklung entsprechender Technologien hinzuweisen. Das ist im Einklang mit dem Konzept der „erhaltbaren Entwicklung“, bzw. allgemein angenommenen Philosophie über die Abgestimmte Entwicklung – mit den Potentialen und Kapazitäten der Natur und ihrer Ressourcen, die eine Grundlage des modernen, global angenommenen Modells des Umweltschutzes darstellen.

Stichwörter: Umwelt, „erhaltbare Entwicklung“, Sanation und Deponie.

Gesellschaftlich-geschichtliche Ursachen des Verfalls der Imperien – der Fall des ruhmreichen Roms

Dr. *Ilija Kajtez*, Oberst

Die Krise des Römischen Reiches wurde zunehmend von den ungünstigen sozialpolitischen Ereignissen und den Bürgerkriegen, von der Soldatengewalt, Zaren – Usurpatoren und lokalen Beamten, die grosse Unzufriedenheit bei der Provinzbevölkerung hervorriefen, angespornt. Die Armee, die die Grenzen des Imperiums schützen sollte, schöpfte sich in inneren Konflikten aus.

Wenn ein Staat die Gründungssäule verliert – gibt es für diese Gemeinschaft keine Rettung. Man fühlte den Mangel an Effizienter zentraler Macht und der sicheren Führung, die die innerstaatliche Lage wiederherstellen und die wirtschaftlichen und militärischen Kräfte mobilisieren könnte. Doch Rom lebte in der Lethargie, mit einem Leben im Reichtum, Kabale und Verschwörung.

Montesquieu hat versucht, am Beispiel des Aufstiegs und Untergangs des Römischen Reiches zu zeigen, dass die geschichtlichen Entwicklungen kein Resultat einer Wirkung unerreichbarer Kräfte oder göttlicher Durchsichtigkeit ist, sondern ein Auf-

stieg und Untergang der Staaten beruht auf der Gesetzlichkeit, die man mit der Vernunft erschliessen kann....in den übertriebenen Eroberungen, die sie zu einer Weltmacht machten, in der Abschaffung der republikanischen Ordnung und Einführung des Reches, Korruption und übertriebenem Prunk, ungerechter Aufteilung der Landbesitze, Anerkennung der Barbaren als echter römischen Bürger, leeren religiöden Streitigkeiten in Byzanz.“

Ein sehr wichtiger Grund für den Untergang des Imperiums waren auch die grossen Völkerwanderungen an seinen Grenzen. Es gibt Perioden im Leben der Menschen und Völker, wenn keine innere Kraft ihren Untergang, Verfall oder Rückfall verhindern kann.

Stichwörter: Römisches Reich, Völkerwanderungen, Soldatenzaren, Bürgerkriege, militärische Organisation, Kriegskunst, Wirtschaftskrise, Christentum.

Р Е З Ю М Е

Демаркационный процесс и определение линии прохождения границы между Сербией и Македонией

Д-р Бранко Павлица, научный советник

На основании анализа фактов, имеющих значение в области дипломатической политики, относительно контактов, договорной практики, заявлений официальных представителей обеих стран урегулированы сербско-македонские отношения в области определения линии государственной границы (Соглашение об определении линии прохождения государственной границы; демаркация и определение граничной линии; разработка граничных документов...).

Учитывая, что албанский терроризм (на территории Косово и Метохия и Македонии) является совместной проблемой, исторические связи и дружеские отношения между Республикой Сербией и Республикой Македонией «создают» условия для улучшения сотрудничества в области обороны. Практически, это подтверждено подписанием Соглашения о военно-техническом сотрудничестве (от 4-ого июня 2001 года) между Министерством обороны СРЮ и Р. Македонией.

Сотрудничество между Сербией и Македонией является очень важным фактором развития отношений между двумя государствами. По заявлению Президента СРЮ от 30 декабря 2000 года это сотрудничество является важным «не только из-за географических и исторических связей между двумя государствами, но и для развития будущих отношений и совместного преодоления трудностей с которыми наши государства сталкиваются, и, в конце концов, эти отношения являются фундаментом сербско-македонских экономических отношений и сотрудничества с целью достижения и обеспечения стабильности на Балканах.

Ключевые слова: Республика Сербия (РС), Республика Македония (РМ), сотрудничество, совместные проблемы, борьба против албанского терроризма и экстремизма, линия границы, безопасность, демаркация и определение линии границы.

Отношение вооруженных сил с СМИ в условиях военных конфликтов

Д-р Славолуб Ранджелович, полковник
Кандидат наук Ксения Джурич Атанасиевски

Современное предоставление информации в настоящее время путем СМИ представляет собой расширение силы и влияния, которые по своей значительности можно сравнить с эффектами, получаемыми при применении боевого оружия. При этом средства массовой информации в условиях военных конфликтов во многом влияют на создание общественного мнения, и на конец-то, на исход войны. Опыт НАТО альянса в период кризиса (1999) показал, что необходимо больше внимания уделять активностям СМИ и обучению журналистов, так как современные войны, наверное, будут в центре

внимания СМИ, и, что стратегия предоставления настоящей информации может применением тактических действий может оказать ключевое влияние на успех. Возможность СМИ всегда быстро реагировать и драматизировать любое событие создают условия для оказания давления на лица, принимающие политические решения, т. е. принятие решений осуществляется в более быстром порядке (не остается много времени для обдумывания). Это увеличивает шансы для принятия ошибочных решений.

Ключевые слова: войска, СМИ, война (вооруженные конфликты), связи с общественностью (Public Relations) и общественное мнение.

Национальная безопасность –от Вестфальской системы до условий, создавшихся по окончании холодной войны

Д-р *Саша* Мийалкович

Традиционное понимание национальной безопасности базированное на, так называемой, «Вестфальской системе» обеспечения безопасности государственной и общественной собственности и защите интересов государства, также принципах суверенности в современных условиях теряет свой смысл и значение. Концепция национальной безопасности, базирующаяся на защите внешнеполитических интересов государств международных отношениях, территории государства от внешних агрессоров, государственного порядка и системы власти (в социалистических государствах) – предметом своей деятельности считает безопасность граждан и их участие в обеспечении международной и глобальной безопасности. Вместо государства, как исключительного «провайдера» безопасности, роль активных субъектов безопасности берут на себя каждый человек в отдельности и неправительственные организации, субнациональные и транснациональные энтитеты. Кроме традиционных функций (дипломатия, разведка, оборона), современным государством подчеркиваются значения экономики, энергетики, экологии, социальной, информационной и других сферах безопасности. Все это указывает на серьезные изменения в концепции национальной безопасности, которые приспособлены к условиям и требованиям современной системы безопасности. В связи с вышеизложенным, в статье подчеркиваются сравнительная характеристика традиционной и современной концепции национальной безопасности, в том числе потребность перестройки устаревшей модели в новую модель, также причины по которым современная концепция обеспечения национальной безопасности на долгий период будет доминирующей на мировой сцене.

Ключевые слова: безопасность, национальная безопасность, концепция безопасности, государственно-центрическая модель безопасности, интегральная национальная безопасность.

Геополитические отправные точки при разработке стратегии национальной безопасности

Д-р *Зоран* Килибарда

Опора стратегии национальной безопасности на существенные теоретические и методологические аспекты должна обеспечить критическое отношение к лидирующим или к эксклюзивным концепциям безопасности, т.е. такая опo-

ра должна предупреждать об опасности от служения универсальным решениям, так называемым «вечным ценностям». Если перцепция геополитического порядка является более реалистичной, то более реально отражает ситуацию, относительно национальной безопасности и ее потенциального нарушения, в результате чего можно рассчитывать и на большие шансы на успех. При этом и так сложившуюся картину не возможно считать довольно четкой, ясной и целостной, пока в ней нет содержаний, предметом которых являются тренды перестройки существующего геополитического порядка. Значение таких дополнительных сознаний о геополитической ситуации при разработке проекта стратегии национальной безопасности является очень важным, так как успешными стратегиями оказались только те, которые кроме того, что учитывают реальное состояние имеют отношение к будущим событиям.

Ключевые слова: геополитика, национальная безопасность, стратегия.

О проекте Стратегии национальной безопасности Республики Сербия – критическое приложение к обсуждению

Д-р Зоран Кекович

Проект стратегии национальной безопасности Республики Сербия (2009) является важнейшим документом, которым урегулированы цели политики безопасности и определены средства и методы реализации концепции национальной безопасности и интересов. Отправные точки для разработки этого стратегического документа связаны с актуальным процессом обеспечения безопасности в стране и регионе, также с теоретическими положениями, предметом которых является государственная безопасность.

Ключевые слова: политика национальной безопасности, национальные интересы, стратегия национальной безопасности, средства силы, оценка рисков.

Гражданско-военные сотрудничество – новая функция армии

Д-р Зоран Йефтич

На основании сравнительного анализа понятия гражданско-военные сотрудничества и тому подобных понятий, также с целью пояснения этого понятия представлены гражданско-военные сотрудничества. Также, в данной статье речь идет о развитии гражданско-военных сотрудничеств, как явления и институционализированной активности. Автор статьи в кратце коснулся использования и структуры гражданско-военных сотрудничеств в НАТО альянсе, в отдельных странах и в Вооруженных силах Сербии. Кроме этого, в статье указано, какую пользу могли бы извлечь Вооруженные силы Сербии и Республика Сербия из правильного применения функции гражданско-военных сотрудничеств. Статья написана на

основании нынешнего опыта в работе органов по гражданско-военным сотрудничествам и знаний, полученных на семинарах и конференциях на тему гражданско-военное сотрудничество, которые проведены в Республике Сербия и за рубежом.

Ключевые слова: гражданско-военное сотрудничество, функция армии, Вооруженные силы Сербии.

Система финансирования расходов обороны в Республике Сербия

Д-р Милош Милетич, полковник

На основании оценки существующего положения в связи с финансированием расходов обороны Республики Сербия, в данной статье с одной стороны речь идет о теоретических сознаниях и исследований в области бюджетирования, как инструмента финансирования расходов обороны, а с другой стороны, проведен сравнительный анализ нашего опыта, относительно этого вопроса, с опытом стран в регионе и НАТО. Особенное внимание уделено определению понятий и целей финансирования расходов обороны.

Ключевые слова: финансы, финансирование, расходы обороны, категории расходов, брутто валовой доход одбране, бюджетирование и бюджет.

Стратегическое управление расходами в системе обороны

Кандидат наук Милена Кнежевич

Кандидат наук Срджан Благојевић

В условиях мирового финансового кризиса, довольно сложных политических, военно-безопасных других обстоятельств предусловием для успешной реализации общественной роли армии является гармонизация и приведение в равновесие ее потребностей и возможностей. Ориентируясь на долгосрочную перспективу, система обороны достигнет гармонизации и равновесия путем соответствующего управления расходами.

Управление расходами, как концепт, применяется с целью более эффективного управления ресурсами в ситуациях, когда существует значительное несоответствие между реальным положением и потребностями. Управление расходами производится путем применения определенных стратегий, но и применением более эффективной оперативностью.

Учитывая комплексность системы обороны, очень трудно при процессе управления расходами пользоваться только одной утвержденной стратегией, а, просто необходимо в соответствии с перестройкой в регионе, применением оперативных способностей, обеспечить в конкретных условиях успешную реализацию долгосрочных целей. Цель определения и внедрения стратегии управления расходами заключается в стремлении получить данные, относящиеся к планированию миссии и ее задаче Вооруженных сил, в соответствии с возможностями, и с целью принятия реальных решений.

В результате анализа теоретических знаний и опыта в связи с стратегией управления расходами в системе обороны получены результаты о стратегии управления расходами и модели долгосрочного прогноза расходов. Особенное внимание уделено определению понятия стратегии и ее цель, управление расходами и trade-off.

Ключевые слова: стратегия, расходы, trade-off.

Планирование и развитие карьера

Д-р Ранко Лойич, подполковник

Организации, в которых люди работают, и сама природа их работы постоянно меняются и развиваются, в результате чего создаются новые тренды, требующие нового подхода при рассмотрении рабочих процессов и принятии соответствующих решений. Постоянные изменения и создающиеся новые условия оказывают прямое влияние на карьер работников. Концепт карьера становится все более и более концептом работы, и в связи с этим современные организации большое значение уделяют карьере работников, в т.ч. их развитию. Перспектива развития карьера вместо перспективы работы обеспечивает организации подбор более качественного персонала, в результате чего увеличиваются конкурентные способности самой организации.

В данной статье рассматриваются: понятие карьера, организационные и индивидуальные потребности, связанные с развитием и этапами развития карьера. Также, проанализированы факторы, влияющие на развитие карьера, в т.ч. место и роль организации, руководителя и работника в процессе планирования и развития карьера.

Ключевые слова: работа, карьер, развитие, организация, руководитель.

Подготовка общества к обороне

Кандидат наук Хатиджа Бериша

Залогом успеха и развития каждого государства является эффективная оборона и внутренняя стабильность. Такой вид обороны подразумевает умную стратегию и тактику удаchi, в том числе соответствующие вооруженные силы и средства, также силу воли и решительность для их употребления. Каждое общество в соответствии с собственными возможностями реализует плановые подготовки к обороне страны.

Система обороны представляет единственную, структурально урегулированную и функциональную целостность вооруженных сил и субъектов обороны, целью которых является защита оборонительных интересов Республики Сербия.

Подготовка к обороне подразумевает набор нормативно-правовых правил, организационно-плановых, кадровых, материальных, производственных и других мер и активностей, предпринимающих всеми субъектами общества в условиях мира с целью достичь и обеспечить соответствующий уровень подготовленности и оперативной способности всех сил и средств для обороны страны.

Ключевые слова: оборона, безопасность, защита, хозяйственные общества, правовые лица, план обороны.

Исследования отношений призывников и военнослужащих к альтернативной гражданской службе

Д-р Бранко М. Бабич, полковник

В течение 2004 года организованы и проведены три исследовательские работы об отношении призывников и военнослужащих к альтернативной гражданской службе. В исследовательской работе приняли участие призывники, которые в силу моральных или религиозных убеждений считают недопустимым для себя службу в армии, граждане, осуществляющие особый вид трудовой деятельности взамен военной службы по призыву и лица, прошедшие обучение обороны страны, длительно — 14 рабочих дней, организованное со стороны Министерства обороны.

Ключевые слова: военная служба, сила моральных или религиозных убеждений, альтернативная гражданская служба.

Управление охраной окружающей среды путем приведения в порядок существующих пунктов сбора мусора

Проф. д-р Славица Цветкович

За последние десятилетия 20 века и в начале 21 века управление охраной окружающей среды является центральным вопросом существования человека и основой всех его дел в будущем. Забота об окружающей среде отражает серьезность отношения общества к этому вопросу и подразумевает обеспечение программы, по которой опасность загрязнения не грозит окружающей среде, и это является концептом «поддержки развития».

Загрязнения окружающей среды осуществляется в широких размерах, в результате чего занимает центральное место в обсуждениях всего мира, государственных органов отдельных государств, неправительственных организаций, политиков и ученых. Их задачей является установление причин и последствий загрязнения окружающей среды, принятие соответствующих мероприятий по охране окружающей среды, развитие адекватных технологий. Также, они должны указать на пути планового и рационального использования природных ресурсов. Это в соответствии с концептом «поддержки развития», т.е. с общепринятой философией о гармоничном развитии — с потенциалами и ресурсами природы, являющимися основанием современного, глобально принятой модели управления охраной окружающей среды.

Ключевые слова: окружающая среда, поддержка развития, санация, пункты сбора мусора.

Общественно-исторические условия, которые были причинами падения империй — причины падения древнего Рима

Д-р Илья Кайтез, пуковник

Неблагоприятные социально-политические события и гражданские войны, Неспособность правителей контролировать действия своих полководцев, классовое самосознание и снобизм богатых, подрывание со стороны местных чинов

благополучия империи, вызывающее волнение и неудовольствие поселения римских провинций являются причинами возникновения кризиса римской империи. Войска, обязанность, которой была охрана границ Империи, занималась внутренними конфликтами. В условиях, когда у государства нет важнейших институтов и опор, само государство не может существовать. Во всех построениях Империи чувствовалась нехватка эффективной центральной власти надежного руководства, которое смогло бы привести в порядок положение страны и собрать все ее экономические и вооруженные силы. Но, Рим жил в летаргии, жители занимались конфликтами, сплетнями, слухами, заговорами.

Монтескье попытался на примере расцвета и падения Римской империи доказать, что исторические движения не являются результатом действия каких-то непонятных или божьих сил, а расцвет и падение государства базируются на законности, которую можно проникнуть «...в масштабных походах, в результате которых стали мировой силой, в отмене республики и введении царства, коррупции, роскоши без границ, несправедливом распоряжении имуществом, одобрении варварам стать гражданами Рима, религиозных конфликтах в Византии».

Также, серьезной причиной падения Империи были и великие переселения народов. Существуют периоды в жизни людей и народов, когда никакие внутренние силы не могут препятствовать их падению.

Ключевые слова: Римская империя, переселения народов, военные цари, гражданские войны, военные организации, военное искусство, экономическо-финансовый кризис, христианство.

Позивамо Вас да својим текстовима у часопису „Војно дело“ допринесете расветљавању проблема безбедности у свету и региону, а посебно бројних аспеката безбедности и одбране Републике Србије.

Теоријским приступом тумачењу нових изазова, ризика и претњи, у контексту дубине и темпа глобализацијских промена, треба да се створи шири сазнајни оквир за поимање безбедносних феномена у савременом добу, те специфичних проблема рата, ратне вештине и војне науке.

Процес транзиције нашег друштва, унутар тих глобалних тенденција, оптерећен је бројним историјским и актуелним тешкоћама, па су неопходни аналитички приступ, спремност на учење и отвореност за разумевање проблема безбедности и одбране демократског друштва. Теоријским обликовањем токова реформе сектора безбедности Републике Србије остварује се специфичан утицај на саму реформу и, непосредно, доприноси стабилизацији и европској интеграцији српског друштва.

Рукопис, обима до два ауторска табака, треба да буде одштампан у два примерка, с једним и по проредом, на формату А4. Текст такође, треба доставити на дискети (или компакт-диску) у Word-у, с фонтом Times New Roman (ћирилица), и величином слова 12. Шеме, табеле, графикони и други прилози треба да буду припремљени за штампу у Word-у или Corel-у.

Рукопис треба да садржи резиме, са кључним речима, и списак коришћене литературе. Научна литература (цитат, напомене, библиографија) треба да садржи:

- за књиге: име и презиме аутора, назив дела, назив издавача и место издавања, годину издања и број странице;
- за часописе: назив часописа, број, назив и место издавача, годину излажења и број странице почетка чланка.

Уз рукопис аутор треба да достави следеће податке: име и презиме, научни, односно академски степен и професионално звање; пуни назив организације у којој је запослен; кућну адресу и бројеве телефона (кућни и на радном месту); e-mail адресу на интернету; број жиро (и/или текућег) рачуна с називом банке и општину места становања.

Рукописи се не враћају. Објављена ауторска дела и стручне рецензије хоноришу се према важећим прописима у Војсци Србије.

Уредник



ДИРЕКЦИЈА ЗА ИЗДАВАЧКУ
И БИБЛИОТЕЧКО-ИНФОРМАЦИОНУ
ДЕЛАТНОСТ
11000 Београд, Балканска 53 • телефакс: 011/3612-506

Преиоручујемо нова издања ВОЈНОИЗДАВАЧКОГ ЗАВОДА



СТРАТЕГИЈСКО ПЛАНИРАЊЕ ОДБРАНЕ

др Митар Ковач, др Дејан Стојковић

Књига приказује планирање развоја и функционисање система одбране, с тежиштем на стратегијским и доктринарним документима и процесу израде и примене стратегијских планова. Овај процес је приказан кроз четири фазе: стратегијска процена, стратегијско усмерање, израда стратегијских планова и извршење стратегијских планова.

- тврди повез, 17 × 24 cm, 510 стр.
- шифра 111075 • цена: 3.240,00 дин.



ЕФЕКТИВНО КОМУНИЦИРАЊЕ ВОЈСКЕ С ЈАВНОШЋУ

др Славољуб Ранђеловић

Теоријске основе процеса комуникације, значајнија учења, развој средстава, функције и модалитети комуницирања. Обрађена су искуства наше војске и страних армија, као и рад и задаци стручних органа. Дати су и предлози организовања ефективног комуницирања ради унапређења теорије и праксе односа с јавношћу.

- броширано, 17 × 24 cm, 302 стр.
- шифра 111077 • цена: 1.080,00 дин.



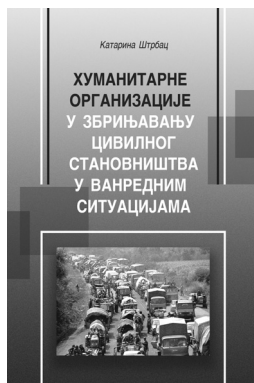
ВОДИЧ КРОЗ БУЏЕТ

• Финансијски план одбране

др Раде Б. Жугић

Обрађен је буџетски поступак у Републици Србији (финансијска делатност државе; доношење, расподела и контрола буџета; реформа јавних финансија), с посебним акцентом на финансијски план Министарства одбране.

- броширано, 17 × 24 cm, 192 стр.
- шифра 111074 • цена: 864,00 дин.



ХУМАНИТАРНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ У ЗБРИЊАВАЊУ ЦИВИЛНОГ СТАНОВНИШТВА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

др Катерина Штрбац

Проблематика функционисања хуманитарних организација и унапређење њиховог рада у будућности у погледу збрињавања угроженог и настрадалог цивилног становништва у ванредним ситуацијама, како унутар државног, тако и на међународном нивоу.

- броширано, 17 × 24 cm, 260 стр.
- шифра 111066 • цена: 1.404,00 дин.



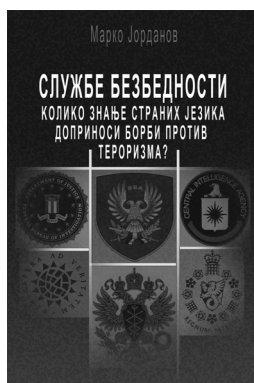
ГРАНИЦА – ИЗАЗОВ ЗА БЕЗБЕДНОСТ

др Драган Живковић

Студија о безбедности граница у савременим условима. Борба против тероризма, илегалне трговине људима, општем и наркотицима као претпоставка добро организованог система управљања границама. Усклађивање са стандардима Европске уније и Шенгенског споразума.

СЛУЖБЕ БЕЗБЕДНОСТИ

- броширано, 17 × 24 cm, 424 стр.
- шифра 111063 • цена: 1.296,00 дин.



Марко Јорданов

Борба против тероризма из лингвистичког и безбедносног угла. Колико је знање страних језика битан предуслов политичког, превентивног, оперативног и стручног супростављања тероризму?

- броширано, 17 × 24 cm, 240 стр.
- шифра 111061 • цена: 1.080,00 дин.

Овом наруџбеницом неопозиво наруџујем књиге са шифром/примерака

Телефони за информације:
(011) 3612-506 и војни 23-495

Купац: _____

Улица и број: _____

Место и број поште: _____

Телефон: _____

Потпис наручиоца: _____

Књиге ћу платити (заокружити број):

1) одједном (плаћање унапред)

2) на кредит у _____ месечне рате (највише 6 рата)

по _____ динара (најмањи износ рате је 1.000 дин.)

Уз наруџбеницу послати доказ о уплати.

НАПОМЕНА: за сваку наруџбу књига потребно је уплатити 200,00 дин. за трошкове поштарине.

ДИРЕКЦИЈА ЗА ИЗДАВАЧКУ И БИБЛИОТЕЧКО-ИНФОРМАЦИОНУ ДЕЛАТНОСТ

Жиро рачун: 840-19540845-28 РЧ МО; пиб 102116082

Рекламације за наручене књиге
примамо у року од 30 дана

Арт директор
мр *Небојша* Кујунџић
nebojsa.kujundzic@mod.gov.rs

Језички редактор
Вера Звонарек-Јовановић, професор
vera.zvonarek-jovanovic@mod.gov.rs

Техничко уређење
Звезда Јовановић

Преводиоци:

на енглески језик
Душанка Пивљанин, професор

на француски језик
Милан В. Петковић

на немачки језик
Гордана Богдановић, професор

на руски језик
Оливера Хајдуковић, професор

Тираж 900 примерака

Штампа: ВОЈНА ШТАМПРИЈА БЕОГРАД, Ресавска 40б

УДК – Центар за војнонаучну документацију, информације и библиотекарство
(ЦВНДИБ)

ВОЈНО ДЕЛО је општевојни научно-теоријски часопис Министарства одбране Републике Србије који излази тромесечно. Служи као отворени форум за презентовање и стимулисање иновативног размишљања о свим аспектима и нивоима безбедности и одбране. Гледишта и ставови аутора изложени у ВОЈНОМ ДЕЛУ не одражавају нужно званичну политику или став Министарства одбране Републике Србије и Владе Републике Србије. Сви текстови у овом издању смеју се репродуковати, у делу или целини, без претходног тражења одобрења. Редакција ВОЈНОГ ДЕЛА задржава право редиговања текстова.