МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

ВОЈНО ДЕЛО

ОПШТЕВОЈНИ
НАУЧНО-ТЕОРИЈСКИ ЧАСОПИС

(1) ПРОЛЕЋЕ/2013 ГОДИНА LXV

УДК 355/359 □ YU ISSN 0042-8426 □

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

МЕДИЈА ЦЕНТАР „ОДБРАНА“

ДИРЕКТОР

Славољуб М. Марковић, потпуковник

ОДСЕК ЗА ИЗДАВАЧКУ ДЕЛАТНОСТ

ГЛАВНА УРЕДНИЦА

Драгана Марковић

ОДГОВОРНИ УРЕДНИК ВОЈНОГ ДЕЛА

потпуковник
Милан Тепшић, дипл. инж.
milan.tepsic@mod.gov.rs

УРЕЂИВАЧКИ ОДБОР

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

Адреса: Часопис Војно дело, (ВЕ) 11002 Београд, Браће Југовића 19 * vojno.delo@mod.gov.rs * Одговорни уредник: 3349-497 * Претплата: pretplata@odbrana.mod.gov.rs, тел./факс: 011/3241-009 * Текући-рачун РЦ МО Републике Србије 840-312849-56 * Појединачна цена примерка 400,00 динара.

Рукописи се не враћају

Часопис излази тромесечно

Штампа: Војна штампарија – Београд, Ресавска 40б

С А Д Р Ж А Ј

МЕЂУНАРОДНО ОКРУЖЕЊЕ

Тијана Р. Конић
Одрази спољнополитичких оријентација држава организатора на концепте међународних изложби наоружања и војне опреме 7–18

Младен Р. Тишма
Уставноправни положај система одбране у скандинавским државама 19–38

Саша Д. Нешић
Интереси који опредељују ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије – објашњење са становишта неореализма и неолиберализма 39–66

Милан Миљковић
Улога цивилног и војног обавештајно-безбедносног сектора СР Немачке у спровођењу стратегије сајбер безбедности 67–80

Gerald Vernez
Roman Hüssy
Riccardo Sibilia
Сајбер одбрана Швајцарске – претње и стратешки правци деловања 81–100

Младен Лишанин
Бранислава Цупаћ
Русија, НАТО, ЕУ: Комплементарни или конкурентски погледи на нову безбедносну архитектуру Европе 101–114

БЕЗБЕДНОСТ

Драган Јовашевић
Злочин против човечности у међународном и кривичном праву Републике Србије 115–132

Данијела Д. Протић
Информациона безбедност: стандарди или правила 133–150

Радош Мијатовић
Марјан Мирчевски
Правилна исхрана – основни предуслов безбедног здравља . 151–185

СИСТЕМ ОДБРАНЕ

Спасоје Мучибабић
Милан Бјелица
Стеван Сикимић
Неки аспекти стања, проблеми и могућа решења у систему наука одбране 186–202

Предраг Младеновић
Аналитички приступ издацима и расходима система одбране .. 203–222

CONTENTS

УПРАВЉАЊЕ СИСТЕМИМА

Љубомир Ђ. Баровић
Конфликти кроз фазе животног циклуса организације
и могућност примене медијације у њиховом решавању 223–250

Марјановић Б. Ивица
Бранислав В. Јакић
Улога лидерства у управљању мотивацијом запослених
у организацијама за производњу, ремонт и модернизацију
наоружања и војне опреме..... 251–260

ТЕРОРИЗАМ

Младен Љ. Бајагић
Обавештајно-безбедносни систем Републике Француске
у борби против савременог тероризма 261–284

ИСКУСТВА И ПОУКЕ ИЗ ПРОШЛОСТИ

Иван Јоксић
Настанак и развој полицијских власти у Србији 285–299

ПРЕДЛОГ ЗА ЧИТАЊЕ

Никола Тошић Малешевић
Приказ књиге Слободана Селинића и Душана Бајагића
„Југославија и свет 1945–1950. Хронологија“ 300–301

Никола Тошић Малешевић
Приказ књиге „Српске политичке елите и Венс-Овенов план,
том I 302–305

INTERNATIONAL ENVIRONMENT

Tijana R. Konić
Reflexions of the Organizing Countries' Foreign Policy Orientations
on the Concepts of International Exhibitions of Weapons
and Military Equipment 7–18

Mladen R. Tišma
Constitutional-Law Standing of Defense System
in the Scandinavian Countries 19–38

Saša D. Nešić
Interests Driving the Involvement of Norway in the Reform
of the Serbian Armed Forces – Explanation from the Perspective
of Neorealism and Neoliberalism 39–66

Milan Miljković
Role of Civilian and Military Intelligence-Security Sectors
of FR Germany in the Implementation of the Cyber Security Strategy 67–80

Gerald Vernez
Roman Hüssy
Riccardo Sibilia
Swiss Cyber Defense – Threats and Strategic Courses of Action 81–100

Mladen Lišanin
Branislava Cupać
Russia, NATO, EU: Complementary or Competitive Views
of New Security Architecture of Europe 101–114

SECURITY

Dragan Jovašević
Crime against Humanity in International and Criminal Law
of the Republic of Serbia 115–132

Danijela D. Protić
Information Security: Standards or Rules 133–150

Radoš Mijatović
Marjan Mirčevski
Proper Nutrition – Basic Prerequisite for Safe Health 151–185

DEFENSE SYSTEM

Spasoje Mučibabić
Milan Bjelica
Stevan Sikimić
Some Aspects of the Situation, Problems and Possible Solutions
in Defense Science System 186–202

Predrag Mladenović
Analytical Approach to Spending and Expenditures
of Defense System 203–222

SYSTEM MANAGEMENT

Ljubomir Đ. Barović
Conflicts through an Organization's Life Cycle Phases
and a Possibility of Applying Mediation to Resolve Them 223–250

Ivica B. Marjanović
Branislav V. Jakić
Role of Leadership in Managing the Motivation of Employees
in Organizations for Production, Repair and Modernization
of Weapons and Military Equipment 251–260

TERRORISM

Mladen Lj. Bajagić
Intelligence-Security System of the Republic of France
in Fight against Contemporary Terrorism 261–284

EXPERIENCES AND LESSONS OF THE PAST

Ivan Joksić
Formation and Development of Police Authorities in Serbia 285–299

READING SUGGESTION

Nikola Tošić Malešević
Yugoslavia and the World 1945-1950. Chronology 300–301

Nikola Tošić Malešević
Serbian Political Elites and Vans-Owen Plan, Vol. I, Stenographic
records from extended meetings of the Council for Coordination
of Views on Government Policy 302–305

УДК: 069.9:355.014

ОДРАЗИ СПОЉНОПОЛИТИЧКИХ ОРИЈЕНТАЦИЈА ДРЖАВА ОРГАНИЗАТОРА НА КОНЦЕПТЕ МЕЂУНАРОДНИХ ИЗЛОЖБИ НАОРУЖАЊА И ВОЈНЕ ОПРЕМЕ

Тијана Р. Конић
Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Међународне изложбе наоружања и војне опреме одражавају спољнополитичке оријентације држава у којима се оне одржавају. Методом студије случаја појединих изложби НВО у Уједињеним Арапским Емиратима (IDEX), Великој Британији (DSEi), Перуу (SITDEF), Казахстану (KADEX) и Србији (ПАРТНЕР) у 2011–2012. години, као и упоредном анализом добијених података, долази се до закључка да је намера држава за организовање ових изложби различита. Анализом њихових концепата прави се разлика између националних и међународних изложби, а сагледавањем броја страних и домаћих излагача, односно евиденцијом званичних државних делегација које су посетиле ове манифестације, увиђа се да државе домаћини на овај начин указују на пут који ће следити у оквиру своје спољне и безбедносне политике. Истражујући аспекте војноекономских односа држава учесница и организатора изложби наоружања и војне опреме, посебно се види да ове манифестације представљају нуспроизвод савремене реалполитике.

Кључне речи: *наоружање и војна опрема, међународне изложбе, спољна политика, спољнополитичка оријентација, спољнополитички и економски приоритети, безбедност, мултинационална предузећа, војноиндустријски*

Увод

Међународне изложбе наоружања и војне опреме (НВО) или међународне изложбе одбране најчешће представљају спољнополитичке оријентације држава у којима се оне одржавају и на овај начин указују на пут који ће државе домаћини следити у оквиру своје спољне и безбедносне политике. Данашње светско тржиште НВО је испреплетано и то не само у погледу комплексности различитих војних технологија и брзини њихове модернизације, већ и у смислу сарадње и партнерства држава, без обзира на њихову историјску позадину. Хенри Кисинџер је са правом приметио да ће међународни поредак у XXI веку одређивати једна противречност. Наиме, превидео је да

ће, с једне стране, доћи до уситњавања, а са друге до све веће глобализације [1]. Према Кисинџеру „на нивоу међудржавних односа, нови поредак ће се састојати од најмање шест великих сила: Сједињених Држава, Европе, Кине, Јапана, Русије и можда Индије, као и мноштва средњих и мањих земаља".[1] У области промета НВО, гледајући кроз призму међународних изложби, види се да његова констатација, са неким изузецима, управо одсликава тренутну ситуацију на глобалном тржишту НВО.

Такође, услед промена природе међународне економије и интернационализације производње, као и убрзаног и динамичног развоја технологија, предузећа су постала важни актери међународног система. У данашње време, у складу са променама у економској сфери, долази и до промена на политичком нивоу, односно мења се и сама природа дипломатије [2]: државе не одржавају односе само са државама, већ се појављују нове димензије дипломатије које представљају односе између држава и предузећа, као и односе између предузећа.[2] Према ставовима професорке Међународних односа на Лондонској школи економије Сјузан Стрејнџ, важно је, не само за студије међународних односа и политичке економије, утврдити значај предузећа као актера који утичу на будуће државне мултилатералне односе.[3] Управо се на међународним изложбама НВО види колико су предузећа, посебно она интернационална, истакнути актери међународних односа, а њихове стратешке одлуке о избору државе као партнера имају велики утицај на развој глобалне политике.

У погледу карактера светских изложби НВО препознају се два концепта – национални и међународни карактер. Национални карактер изложбе наглашен је у случају представљања, у већој мери, понуда произвођача из земаља домаћина или, уколико постоји присуство иностраних компанија, оне имају првенствени циљ усмеравање својих производа потребама корисника из земље домаћина, а што је присутно у случају Србије у оквиру изложбе ПАРТНЕР. У ову категорију спада и изложба SITDEF у Перуу. Ови случајеви карактеристични су за државе у развоју чији је циљ или подизање постојећих одбрамбених капацитета или је истакнут економски чинилац у смислу презентације домаћих производа намењених за извоз.

Општи међународни карактер препознаје се код држава које су финансијски стабилне, а у оквиру својих одбрамбених капацитета имају средства високе технологије или код држава које су водеће у производњи НВО, па ове манифестације користе ради сопствене промоције, односно промоције домаћих производа пред великим бројем званичних посетилаца. Најбољи примери су изложбе у Уједињеним Арапским Емиратима IDEX, односно у Енглеској DSEi. Управо на овим манифестацијама наилази се на највећи број страних делегација које на овај начин исказују блиске односе или жељу за сарадњом са државама које деле исте или сличне спољнополитичке оријентације.

Земље домаћини чија је једна од спољнополитичких оријентација приближавање или евентуални улазак у НАТО (пример KADEX изложбе у Казахстану), значајан

[1] Кисинџер Хенри, „Дипломатија I", Верзал прес, Београд, 1999, страна 10.

[2] Према Сјузан Стрејнџ макроекономско управљање и индустријска политика могу бити једнако или пак важније за владе него што су то конвенционалне спољне политике.

[3] Strange, Susan, "States, Firms and Diplomacy", International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol.68, No. 1, January 1992, страна 2.

део свог изложбеног простора остављају управо за презентацију производа из земаља чланица овог савеза или оних који су делом преоријентисали своју производњу како би била компатибилна са НАТО стандардима. Инсистирањем на интероперабилности чланица НАТО ствара се могућност заједничког коришћења војних капацитета, али то несумњиво доводи до повлачења из употребе војне технологије источног порекла.

Посматрајући односе снага на војнокомерцијалном тржишту на глобалној сцени, посебно након завршетка хладног рата, не може се избећи питање о другачијој природи односа између држава. Посебно је важно имати у виду јак и свеприсутан економски интерес и његов последични утицај на спољнополитичке приоритете држава.

Уочљиво је да се при организацији међународних изложби НВО, деловање појединих држава организатора и самих учесника заснива на постулатима реалполитике.[4] Према славном конзервативном револуционару, Отоу фон Бизмарку, који је политику поистовећивао са проценом снаге у односу на друге државе – силе које су битне за доношење одлука, преговарачки положај сваке земље директно је зависан од тренутних могућности избора: уколико би се држава затворила према другима, тиме би аутоматски дала шансу својим противницима да калкулишу са својим опцијама. Теоријски посматрано, сви концепти међународних изложби НВО су отвореног типа за све заинтересоване државе и произвођаче, али се у пракси показало да то аутоматски не повлачи за собом и присуство свих значајних глобалних актера.

У оквиру овог истраживања као студије случаја изабране су међународне изложбе које су се одржале у периоду од 2011. до 2012. године, имајући у виду да се ови догађаји организују сваке друге године. Данас се изузетна пажња посвећује самој организацији и присуству државних делегација са посебним осврtом на ефекте које они могу произвести.

ПАРТНЕР 2011 – Међународна изложба НВО у Србији, Београд

У 2011. години пети пут је организована изложба НВО у Србији под називом „Партнер“ 2011. Овај међународни догађај интересантан је из перспективе карактера изложбе који је у овом случају био изразито национално оријентисан.

Иако основни концепт овог догађаја подразумева међународни карактер изложбе, у практичној реализацији актера током сајма, долази до одступања од основне замисли. Наиме, овде се ради о изложби на којој је 77% излагача долазило из земље домаћина са главним циљем да промовишу своје производе и развојне могућности понуде их свим потенцијалним купцима, а посебно специјалним делегацијама иностраних министарстава одбране, које су позване на овај национални догађај [10]. Остатак од 23% представљају земље из Европске уније,

[4] Поступање које је засновано на реалполитици темељи се на претпоставци да односе држава одређује сирова сила и да јачи увек побеђује.

односно кандидати за чланство, а Сједињене Америчке Државе биле су представљене са четири своје компаније, што чини 4,6% укупног броја излагача.[5] Излагачи из иностранства имају, као једини интерес, продају својих производа земљи домаћину и на тај начин представљају се понудом и својим приближавањем потребама купаца. У овом случају, у погледу разматрања спољнополитичке оријентације државе домаћина не може се говорити о јасној поруци која се шаље, већ је, пре свега, реч о јасној намери и приоритету државе да унутрашњим економским развојем стимулише извоз.

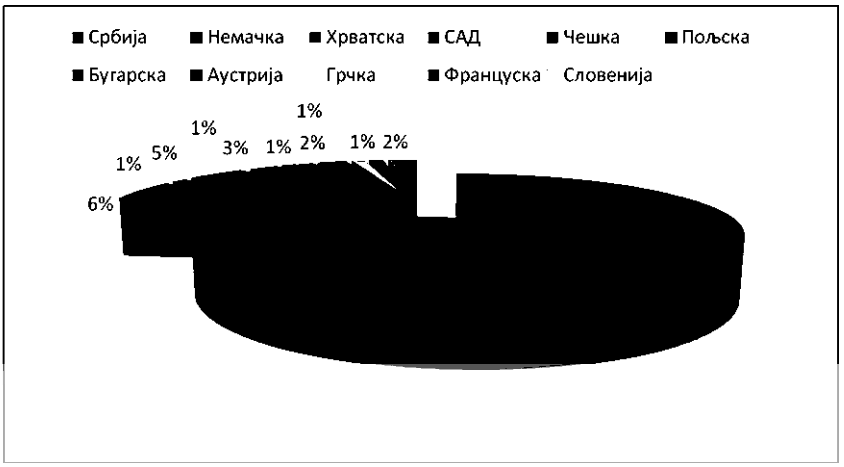


График 1 – *Проценат броја излагача на изложби ПАРТНЕР 2011 у укупном збиру према земљама из којих долазе*[6]

Интересантно је да у 2011. години на изложби нису били присутни представници руског, као ни кинеског војноиндустријског комплекса. То указује на тадашњу опредељеност Министарства одбране Србије за побољшање односа са земљама европског простора, као и са другим земљама запада.

Заокрет у спољној политици државе, као и промене војнобезбедносних интереса, исказао би се вероватно и кроз делегације и излагаче на терену. Могло би се, можда, и на оваквом сајму рефлектовати какве промене у спољнополитичким приоритетима жели да истакне држава домаћин, на шта, неспорно има право, као организатор. Неспоран је, такође, досадашњи национални карактер изложбе, иако су велики напори уложени од организатора ради општег и ширег интернационалног значаја и ефекта на глобалном нивоу и тржишту НВО. Број учесника на изложби прогресивно расте сваке друге године њеног одржавања, али то су у већини домаћи произвођачи који своју шансу за успех виде у промоцији својих производа и услуга.

[5] Каталог „Међународни сајам војне опреме Партнер 2011“, Excelisor, Нови Београд, 2011, страна 12.

[6] Исто, страна 14.

SITDEF 2011 – Међународна изложба НВО у Перуу, Лима

Перу је земља у развоју која се свакодневно суочава са многим политичким и безбедносним изазовима. Поред велике територије коју у двадесет првом веку мора да заштити средствима НВО нове генерације или, постојећим али модернизованим, ове процесе знатно отежава наводна појава корупције која често одлаже или поништава процесе набавке. Такође, страх од преливања сукоба из региона преко њених граница додатно појачава ризик због евентуалних побуна. Реч је о сепаратистичком покрету индијанске нације Ајмара који су настањени у Перуу и Боливији, па се често могу чути изјаве о отцепљивању и жељи за формирањем независне државе.

Окружен бројним националним проблемима, Министарство одбране Перуа организује од 2007. године међународну изложбу НВО. Сајму „SITDEF“ 2011. године присуствовали су водећи светски произвођачи НВО и то из САД, Русије, Украјине, Француске, Немачке, Израела, Кине. Свој интерес за пословање на овом тржишту показали су индустријалци из Турске, Италије, Бразила, Канаде, Финске, Шведске, Кореје, Белгије, Шпаније, Индије, Пољске, Бугарске и Србије [9]. Ова изложба привлачи и земље из региона Латинске Америке, те су свој изложбени простор имали и произвођачи из Колумбије, Аргентине, Еквадора и Мексика.

Ипак, посете државних званичника ван граница Перуа су изостале. Управо то указује на такозвани национални карактер манифестације која се одржава у држави која своје ресурсе усмерава на подизање борбене спремности сопствених оружаних снага. Сагласно овој констатацији је и чињеница да Перу нема развијену производњу НВО, те већина уговора подразумева такозване „офсет аранжмане“ [5]. На тај начин повећава се индустријализација земље, повећавају се капацитети производње и осваја нова технологија, упошљава се становништво, док се посебно значајним сматра образовање у смислу обуке и усавршавања кадрова. Произвођачи имају за циљ приближавање својих производа конкретним потребама земље домаћина, усмеравајући целокупну пажњу интересима потенцијалног купца.

Овде се може истаћи оно на шта је указивала Сјузан Стрејнџ, а то је да се мале државе не боре за остваривање моћи над другим територијама, већ им је тежиште на добијању средстава како би се обезбедило благостање унутар граница.[7] Сви досадашњи параметри указују на то да ће и убудуће изложба „SITDEF“ задржати национални карактер и наставити да има ограничени регионални домет. Један од главних приоритета Перуа је првенствено решавање проблема у сопственом дворишту, што потврђују и поменуте тезе Сјузан Стрејнџ.

„IDEX“ 2011 – Међународна изложба НВО у Уједињеним Арапским Емиратима, Абу Даби

Међународна изложба НВО „IDEX“ један је од главних и највећих догађаја у региону Блиског истока и Северне Африке чији су домаћин оружане снаге Уједињених Арапских Емирата (УАЕ). Организује се сваке две године, почевши од 1993. го-

[7] Strange, Susan, “States, Firms and Diplomacy”, International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol.68, No. 1, January 1992, страна 7.

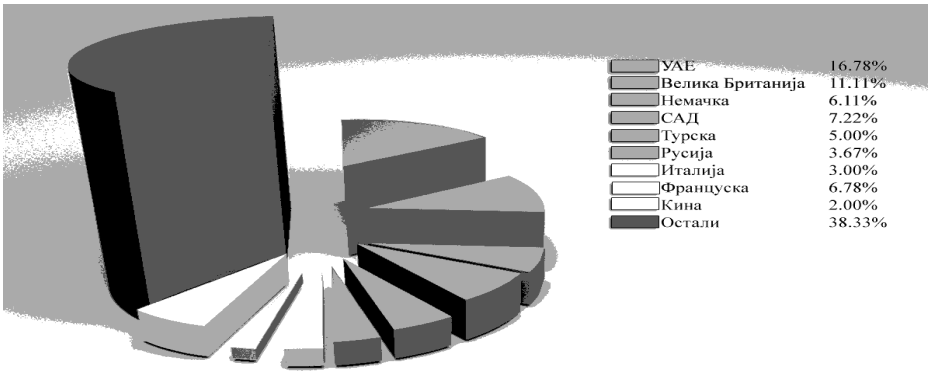
дине. Иако њени организатори истичу регионални значај ове манифестације, она са политиколошког становишта има глобалне ефекте.

Ова изложба привлачи бројне произвођаче и добављаче НВО и пратећих технологија из великог броја земаља ради иницирања сарадње или учвршћивања свог положаја и одржавање контаката на Блиском истоку и околним регионима.

„IDEX“ 2011 био је изузетно посећен. Било је 50,000 посетилаца и 150 званичних делегација на челу са 66 министара одбране,[8] 64 начелника генералштабова, док је учешће узело 900 излагача и 50 земаља, а из УАЕ је било присутно чак 150. На другом месту налази се Велика Британија која је имала 100 предузећа [6].

Највећи национални павиљон, од укупног броја од 31, имали су УАЕ, за њима је павиљон Немачке, затим САД, Турске, Италије, Француске [7]. Посебно место као учесник заузима кинески војноиндустријски комплекс који је био представљен са 17 произвођача под заједничким називом „China Defence“. Такође, наступ руске војне индустрије имао је значајан одјек. Русија је била представљена са 33 предузећа које је предводио Владимир Поповкин, заменик министра одбране Русије, на челу са највећом државном компанијом Рособоронекспорт.

Посебно се у медијима водила полемика да у тренутку када се рађала и испољавала идеја о Арапском пролећу, многи званичници из региона долазили су на овај догађај који је у неким тренуцима личио на праву ратну зону: у току су биле демонстрације хеликоптера, оклопних возила са приказом оружја и друге опреме, демонстрацијом уживо у пустињским условима, погодним за асиметрично ратовање у побунама и другим кризним ситуацијама.



Графикон 2 – *Удео броја предузећа учесника у изложбеном простору на сајму „IDEX“ 2011*[9]

[8] Министар одбране Велике Британије Гералд Ховарт предводио је званичну делегацију која је посетила изложбу, затим министри одбране Италије, Белорусије, Хрватске, министар војне индустрије Азербејџана, као и први заменик министра одбране Русије, заменик министра одбране Украјине, министар одбране и шеф одбрамбене команде Финске, престолонаследник Катра, високи представници војске Аустрије, државне делегације из Кувајта и Казахстана, као и високи представник ЕУ за заједничку спољну и безбедносну политику Хавијер Солана.

[9] „Nation Shield“, UAE Armed Forces Official Journal, February 22, 2011.

С обзиром на то да су УАЕ финансијски добро обезбеђени, већина произвођача долази управо овде како би приказали и промовисали сопствену технологију последњих генерација. Са друге стране, УАЕ не пропуштају прилику да покажу и нагласе своју финансијску и на тај начин стечену војну моћ. Уједињени Арапски Емирати имају традицију добре сарадње, посебно са земљама НАТО-а, што се потврђује и кроз организацију великих националних павиљона земаља из овог савеза: око 40% излагача управо је долазило из земаља НАТО-а. Изузимајући велики број значајних предузећа излагача из УАЕ, на седмом месту су произвођачи из Кине: присутна је тенденција повећавања кинеског националног павиљона, те се не треба зачудити уколико се Кина на следећој изложби нађе у првих пет земаља, с обзиром на то да сваке године прогресивно шири свој простор, па самим тим исказује своје амбиције и утицај који жели да оствари на глобалној војној сцени.

С обзиром на то да је ова међународна изложба изузетно посећена, што се посебно односи на високе државне званичнике из целог света, представници УАЕ користе овај догађај за развијање дипломатских односа и остављају отворена врата за војноекономску сарадњу.

„DSEi“ 2011 – Међународна изложба НВО у Великој Британији, Лондон

Међународна изложба „DSEi“ у Лондону, поред изложбе у Паризу, представља најзначајнији догађај, како за војну индустрију и представљање најзначајнијих достигнућа из области НВО, тако и за организаторе и бројне државнике који посећују овај догађај у Европи.

Последња изложба из 2011. године окупила је 1,391 излагача из 121 земље и имала је преко 28,400 посетилаца [13].

Међутим, оно по чему је ова манифестација посебна је управо то што је чак 75 званичних војних делегација посетило сајам са њихова 274 члана.

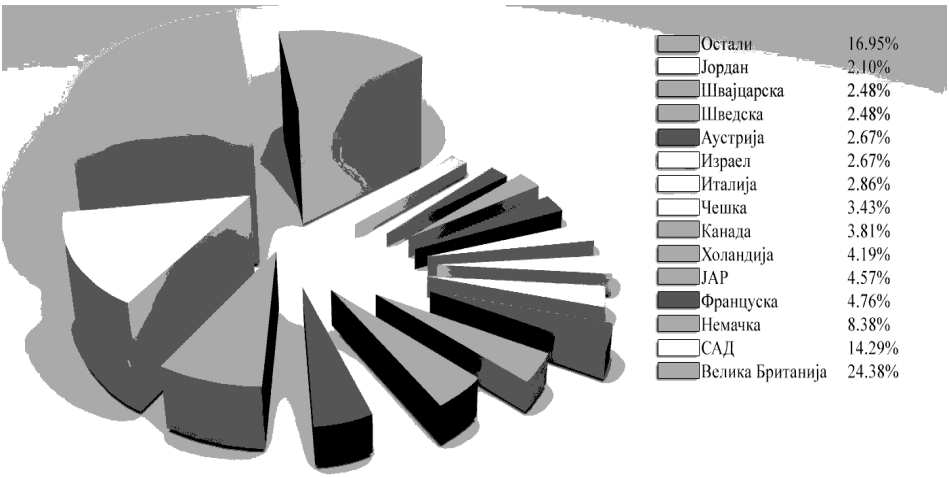
Демократска јавност у Великој Британији је пред отварање изложбе 2011. године била забринута с обзиром на то да су од 63 државе које су биле позване на овај догађај чак 22 биле ауторитативне владавине или су биле укључене у оружане сукобе или кршење људских права.[10]

Највећи део изложбе је у 2011. години био постављен у 29 националних павиљона. Највећи павиљон свакако је имао домаћин, Велика Британија, који је представио 128 компанија. За њим следе Сједињене Америчке Државе које су укључивале 75 компанија, потом Немачка са 44, Француска са 25 и Јужноафричка Република са 24. Национална и мултинационална предузећа која су долазила из НАТО земаља чинила су чак 76% укупног броја компанија у оквиру националних, односно регионалних павиљона. Интересантно је да је руски павиљон представљао само 6 својих предузећа, док Кина са својих 5 излагача није уопште имала национални наступ.

[10] Алжир, Ангола, Бахреин, Вијетнам, Египат, Индија, Ирак, Јордан, Казахстан, Катар, Колумбија, Кувајт, Мароко, Нигерија, Оман, Пакистан, Перу, Саудијска Арабија, САД, Турска, УАЕ и Филипини. Извор званична интернет страница: www.dsei.co.uk

Један од спољнополитичких приоритета Велике Британије јесте јачање једне од водећих позиција на светској сцени и сарадња са другим земљама, као подршка демократским вредностима и поштовање правила заснованих на међународном праву. С тим у вези, „DSEi" привлачи многе високе званичнике који су махом из развијених земаља: у 2011. години то су биле званичне делегације Аустралије, Бразила, Јужне Кореје, Турске, Норвешке, затим из земаља чланица Европске уније: Француске, Естоније, Шпаније, Пољске, Чешке и Румуније. Колики је значај Велике Британије и изложбе која се у Лондону организује говори и присуство представника Уједињених нација.

Свакако да „DSEi" има изузетан глобални значај. Међутим, иако је постојала тенденција да изложба обухвати и постане свет у малом на неколико дана, реакција актера ненаклоњених западу ипак је изостала.



Графикон 3 – *Удео броја предузећа у оквиру националних павиљона на изложби „DSEi" 2011.*[11]

„KADEX" 2011 – Међународна изложба НВО у Казахстану, Астана

Геополитичка позиција Казахстана је веома интересантна због географске близине два значајна актера у међународним односима: Русије и Кине. Такође, Казахстан је држава која се налази на раскршћу различитих култура и религија.

Приоритет казахстанских власти представља отклон од зависности од руске војноиндустријске кооперације,[12] као и одржавање безбедног одстојања од Кине,[13] да-

[11] Каталог „DSEi (Defence & Security Equipment International) 2011 Catalogue", UKTI Defence & Security Organisation, 2011, страна 286.

[12] S. Peyrouse, „Russia – Central Asia: advances and shortcomings of the military partnership", Contemporary Issues in International Security: US-Russian/European Views 2009–2010, US War College, Washington, 2011.

[13] S. Peyrouse, „Military Cooperation between China and Central Asia: Breakthrough, Limits and Prospects", China Brief, vol. 10, No. 5, март 2010.

јући предност партнерима из западних земаља (САД, ЕУ и Израел). Наиме, над сваким од потенцијално дестабилизујућих фактора у региону, Кина и Русија желе да учврсте и консолидују сопствену контролу, али Казахстан исказује потребу да што више осигура своју аутономију у доношењу одлука и да настави са својом тзв. „мултивекторском" политиком [8], као и да модернизује постојећи концепт безбедности како би био спреман да се самостално суочи са потенцијалним изазовима.

Безбедност земље повезана је са неконвенционалним претњама (нелегална трговина дрогом и оружјем, исламски екстремизам и локални сукоби, граничне тензије), а националне оружане снаге тренутно се не суочавају са конвенционалним конфликтима. Комплексно геополитичко окружење[14] натерало је казахстанско руководство да мења концепт безбедности и да, колико је могуће, делом окрене земљу према западним државама ради сопствене реформе. У прилог томе говори и посебан акциони план који Казахстан има са НАТО-ом.

Међутим, не треба изгубити из вида и то да експанзионизам Казахстана у XXI веку потиче вероватно од осећања несигурности, као и из учињених грешака других нафтом богатих држава чији су председници кобно завршили, водећи се политиком савезништва заснованих само на материјалној користи, а не на политичком поверењу.

Иако је у 2012. години одржана тек друга по реду изложба „KADEX", која је више националног карактера, организатори су успели да привуку учешће најеминентнијих светских компанија ради промоције производа на тржишту Казахстана. Учешће је узело 250 компанија из 20 земаља, а међу њима Турска, Израел, Немачка, Русија, Пољска, САД, Украјина, Пакистан, Кина, Белорусија, Италија, Шпанија, Француска, Чешка и друге [12].

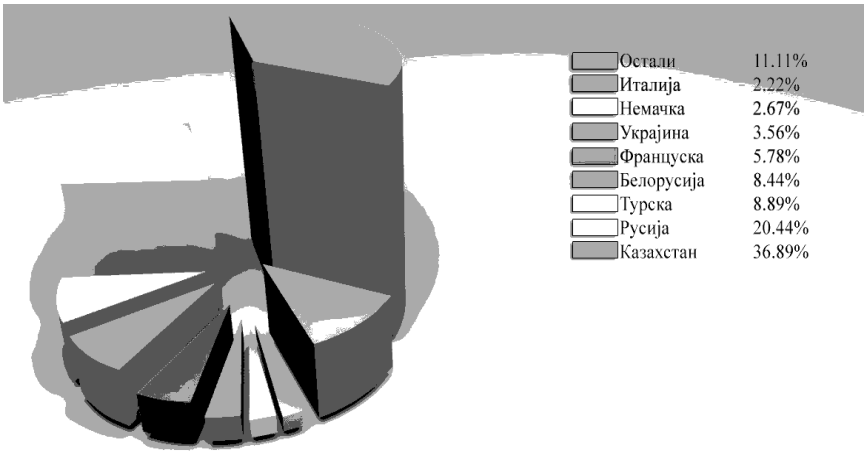


График 4 – *Учешће држава на изложби према броју излагача на изложби „KADEX" 2012*[15]

[14] Утицај Кине и Русије, грађански ратови у Таџикистану, ризик од дестабилизације узрокован ситуацијом у Киргистану и Узбекистану, радикални исламизам који потиче из Авганистана, као и евентуални проблем са међународном заједницом због сарадње Казахстана са Ираном.

[15] Извор: Каталог „Kadex 2012 Kazakhstan Defence Expo, advertising informative guide of the exhibition", Астана, 2012.

Изложба је била организована у осам хала у оквиру националних павиљона или у виду групација по регионима и земљама. Значајан део сајамског простора, односно по једна цела хала, представљала је државну компанију „Kazakhstan engineering“ а. д. која обједињава одбрамбену индустрију и релевантна предузећа Казахстана под државним власништвом, као и за национално предузеће „Казспетекспорт“ које је од стране Министарства одбране Казахстана овлашћено за увоз и извоз средстава НВО [11].

Земље из региона централне Азије су на изложбу послале званичне делегације и то чланице CSTO (Colective Security Treaty Organization – Организација уговора о заједничкој безбедности)[16] и из Азербејџана.

На изложби је било уочљиво присуство одбрамбене индустрије Турске, које је физички заузело простор једне од већих сајамских хала. Са друге стране, Русија је имала на располагању једну посебну халу која је била предвиђена за презентацију руског војноиндустријског комплекса, што ипак указује на посебно место које Казахстан указује сарадњи са Русијом.

Иако је било уврежено схватање у међународним односима да само државе могу да траже савезнике и стварају стратешке савезе са другим државама, Казахстан је пример да су под притиском структурних промена многа предузећа принуђена да траже своје савезнике у другим предузећима и да стварају стратешка партнерства, а што је постало један од главних спољнополитичких и економских приоритета земље. Запажа се отвореност казахстанских државних и приватних предузећа за сарадњу са другим иностраним предузећима у сфери заједничке производње и развоја модерних линија наоружања и војне опреме, као и модернизације појединих средстава НВО ради комплетне технолошке модернизације оружаних снага Републике Казахстан. С тим у вези, на изложби „KADEX“ била су представљена заједничка предузећа Казахстана и предузећа из земаља из Европе и свака од њих је имала посебан изложбени део: „Thales Engineering“, „INDRA Kazakhstan“, „Eurocopter Kazakhstan“, „Kazakhstan Aselsan Engineering“, што посебно говори о тенденцијама и облику сарадње на овом тржишту.

Посебно се наглашава да се идеја о сарадњи између држава на овај начин јавила на првом сајму који је одржан 2010. године. Такође, Казахстан покреће и заједничку производњу, организује заједничка улагања, модернизације и са реномираним компанијама из Русије („Uralvagonzavod“, „KBM“ и др.), Белорусије („Midivisana“), Украјине („Ukrspetexport“), Турске („Otokar“ и др.), Јужне Кореје („STX Offshore Shipbuilding“), Индије (заједнички радови у области модернизације морнаричких средстава), Израела („Elbit“, „IAI“), као и из САД („Cessna“).[17]

Захваљујући својој идеји о отварању ка новим могућностима и услед другачијих спољнополитичких приоритета, као крајњи резултат изложбе представљени су потписани меморандуми о разумевању са предузећима из САД, Украјине, Француске и Турске, док су нови протоколи о сарадњи потписани са француском компанијом „MBDA“ и „Indra“ системима из Шпаније.

[16] Чланице су: Белорусија, Јерменија, Казахстан, Киргистан, Таџикистан и Русија. Узбекистан је у јулу 2012. суспендовао своје чланство у организацији.

[17] Каталог „Kazakhstan Engineering“, Astana, 2012, str 45.

С обзиром на то да је Казахстан држава чланица Партнерства за мир, као и да значајан део изложбеног простора оставља за земље из НАТО алијансе, не треба да зачуди овакав концепт изложбе. Видљиво је да се Казахстан убрзано припрема за одговор на евентуалне изазове у будућности. Лагани заокрет који се прави ка новим партнерима или савезницима, улажући значајна средства ради интероперабилности војних средстава, одсликава реалне интересе спољне политике.

Закључак

Међународне изложбе НВО данас представљају један од главних војно-политичких догађаја којима се придаје велики значај у светским круговима. Оне су битне, како за државнике ради постизања политичких поена, тако и за бројне произвођаче НВО који желе да остваре економски интерес. Ове манифестације су одличан пример на делу како се мења природа међународних односа, те да се укључивањем у анализу понашања предузећа произвођача НВО у проучавање међународне политике могу на исправан начин разумети и предвидети будуће тежишне одреднице међународних односа.

Посматрајући концепције и ефекте које ове изложбе НВО имају на међународној сцени, изгледа да развијене, као и земље у развоју (односно оне које имају довољно сопствених средстава за улагање у одбрану земље), заступају оно што је у XIX веку била доктрина реалполитике, а национални интерес види се у максималној спремности да држава одговори на безбедносне изазове.

Међутим, претерано ослањање на војну снагу и трка у наоружавању у прошлом веку су довели до два светска рата. Ипак, данас се сам концепт безбедности променио. За разлику од традиционалног поимања безбедности и његових претњи, данас је тежиште на сарадњи држава чији је циљ одупирање такозваним новим претњама. Национална безбедност у XXI веку је компликованија и не види се само као претња територијалном интегритету већ државе узимају у обзир нове димензије безбедности (еколошка, економска и др.), као и претње недржавних актера (тероризам). Стога је на изложбама НВО видљив све већи простор који се оставља за презентацију мера које ће поспешити управљање кризним ситуацијама, а такође се указује и на неопходност међусобне сарадње земаља. Ови проблеми укључују бројне чиниоце узајамне користи који се могу постићи једино удруженим снагама више земаља.

У складу са спољнополитичким оријентацијама земаља у којима се одржавају изложбе, организатори постављају такав концепт који ће најбоље одражавати спољнополитичке приоритете, а на крају догађаја се сумирају и у већини случајева јавно представљају резултати међусобних договора из области НВО.

На крају, на основу учешћа и приказа могућности из области војних технологија на изложбама НВО може се закључити да САД, Русија, Велика Британија, Кина, Француска, посебно Немачка и Турска, ове манифестације виде као изванредну шансу да мирним путем одмере свој утицај и моћ као регионалне силе са претензијама регионалних вођа и успешних глобалних играча.

Литература

Књиге

1. Кисинџер Хенри, „Дипломатија I“, Верзал пресс, Београд, 1999.

2. Strange, Susan, „States, Firms and Diplomacy”, International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol.68, No. 1, January 1992.

3. S. Peyrouse, „Russia – Central Asia: advances and shortcomings of the military partnership“, Contemporary Issues in International Security: US-Russian/European Views 2009–2010, US War College, Washington, 2011.

4. S. Peyrouse, „Military Cooperation between China and Central Asia: Breakthrough, Limits and Prospects“, China Brief, vol. 10, No 5, mart 2010.

Часописи и званични каталози

5. „Anuario Latinoamericano de la Defensa 2011”, Grupo Edefa, Printerman 2011.

6. „Monch Debriefing IDEX 2011”, Monch Publishing Group, Special Edition, 2011.

7. „Nation Shield“, UAE Armed Forces Official Journal, February 22, 2011.

8. „Technology and Armament“, International review, Aerion Group, February/March 2012.

9. Каталог „Militar Actualidad, Suplemento Especial, SITDEF Peru – 2011, III International Defense Technology Exhibition & Prevention of Natural Disasters“, Lima, 2012.

10. Каталог „Међународни сајам војне опреме Партнер 2011”, Excelisor, 11070 Нови Београд, 2011.

11. Каталог „Kazakhstan Engineering“, Astana, 2012.

12. Каталог „Kadex 2012 Kazakhstan Defence Expo, advertising informative guide of the exhibition“, Астана, 2012.

13. Каталог DSEi (Defence & Security Equipment International) 2011 Catalogue, UKTI Defence & Security Organisation, 2011.

УДК: 355.02(48)

УСТАВНОПРАВНИ ПОЛОЖАЈ СИСТЕМА ОДБРАНЕ У СКАНДИНАВСКИМ ДРЖАВАМА

Младен Р. Тишма
Универзитет у Београду, Правни факултет

Скандинавске земље (Шведска, Норвешка, Финска, Данска и Исланд), иако део европске цивилизације, одувек су имале бројне културолошке, верске, економске, правне и војне посебности у односу на остатак европског континента. Те посебности у знатној мери изражене су и данас, иако су поједине од ових држава чланице Европске уније или НАТО-а. У чланку се анализирају одговарајући уставни прописи појединих нордијских земаља који се тичу питања рата и мира, командовања и остваривања надзора над оружаним снагама, одступања у погледу уставних јемстава и друга значајна питања. Закључак је да се, за разлику од других аспеката националне одбране (политичких и др.), уставне основе права одбране разликују од земље до земље и конципиране су имајући у виду конкретне потребе одређене државе.

Кључне речи: *систем одбране, устав, скандинавске земље, оружане снаге, ратно стање, војна обавеза, право одбране*

Увод

Као кључни чинилац сфере „рата и мира“, која традиционално чини уставну материју (*materia constitutionis*), оружане снаге предмет су интересовања велике већине уставотвораца у прошлости, садашњости, а готово сигурно и у будућности. Данашње уставно право посредством правних трансплантата као да тежи скоро па унификацији највиших правних аката држава наше планете, почивајући на заблуди да одређено решење може механички („хируршки“) бити пресађено из једног у други уставни поредак и при том произвести исте позитивне ефекте, као и у постојбини. Међутим, област одбране и безбедности једна је од ретких поља уставне материје у којима до изражаја долазе све историјске, географске, економске, политичке, културолошке и друге посебности одређене државе. С обзиром на то да су средишњи део система одбране, највиши правни акти државе готово да не могу избећи да се, макар посредно, позабаве и оружаним снагама.[1] Тако поједини устави лапидарно помињу оружане снаге, препуштајући их домену законодавства, док

[1] Кутлешић, В.: *Организација власти – упоредна студија устава бивших социјалистичких држава Европе*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд 2002.

други теже свеобухватном регулисању задатака, организације и састава оружаних снага, командовања и руковођења, односа са другим државним органима, па и питања која улазе у подручје свакодневног живота једне армије.

Скандинавске, односно нордијске земље, у које се убрајају Шведска, Норвешка, Финска, Данска и Исланд, иако део европске цивилизације, одувек су имале бројне културолошке, верске, економске, правне и војне посебности у односу на остатак европског континента, а те посебности су у знатној мери изражене и данас, иако су поједине од ових држава чланице Европске уније или Северноатлантске алијансе.

Како промена врховног закона у нашој земљи постаје све извеснија, покушаћемо да прикажемо какво је уставно-правно регулисање одбране земље и оружаних снага у поменутим земљама нашег континента, са жељом да тиме отворимо расправу да ли је и у којој мери потребно приступити изменама и допунама одредби Устава Републике Србије у погледу одбране отаџбине, употребе силе, а посебно одељка о оружаним снагама (чл. 139. до 141. Устава Републике Србије),[2] односно какви треба да буду уставни основи права одбране, као гране позитивног правног поретка.

Уставноправна традиција скандинавских земаља

У Шведском Краљевству уставне норме нису кодификоване у једном уставном тексту, већ се налазе у четири уставна закона, од којих је за предмет овог рада свакако најзначајнији „Облик владавине“ (*Regeringsform*) од 28. фебруара 1974. године. Уз њега формални уставни закони, односно основни закони (*grundlag*), како се изворно називају у шведској правној терминологији, јесу и Закон о наслеђивању престола из 1810. године (*Successionsordningen*), Закон о слободи изражавања из 1991. (*Yttrandefrihetsgrundlagen*) и Закон о слободи штампе из 1949. (*Tryckfrihetsförordningen*). Поред њих, значајан извор уставног права Шведске је и Закон о Риксдагу који се, иако није формално уставни закон, доноси по посебном поступку.

Шведска је земља са изузетно дугом уставном традицијом, која попут енглеске или српске, сеже у средњи век. Правни историчари узимају да је први шведски устав био акт познат као тзв. Краљева књига (*Konungabalken*), односно Земаљски закон (*landslag*) краља Магнуса Ериксона (*Magnus Eriksson*). Тим актом били су уређени поступак избора краља и високих званичника, као и рад Савета (*råd*) који, иако га неки шведски аутори пореде са владом, у ствари више одговара Савету какав је постојао у средњовековним српским земљама и посебно у време империје под Стефаном Урошем IV Душаном Силним. Године 1634. доноси се уставни акт под именом *Regeringsform*, а тридесетак година касније јављају се и прве назнаке будућег парламента кроз настанак скупштине четири сталежа. Овај, у основи феудални сабор, задржаће се у шведском уставном систему све до друге половине 19. века када ће настати савремен, дводомни парламент. У међувремену, 1720. године донесен је нови „Облик владавине“ на основу којег ће постепено у шведској правној мисли почети да се развија разликовање уставних закона од обичних, али и стална

[2] Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/2006).

борба између идеја уставне монархије и тежње краљева да задрже своју власт и пун утицај. Прва победа конституционалиста долази 1809. године са доношењем новог „Облика владавине“, али уз болне компромисе и уступке монарху. Тек у међуратном периоду 20. века, доношењем бројних уставних закона, вредности савремене државе добијају на значају, а уставни закон из 1809. године у многим одредбама престаје да важи. Међутим, преображај у савремени државноправни поредак Шведска окончава тек са новим основним законом 1975. године, уз задржавање традиције некодификованог устава. [1] Од тада су извршене бројне измене и допуне „Облика владавине“. Након Закона о изменама Облика владавине од 25. новембра 2010. године,[3] уследило је, 23. фебруара 2011. године, објављивање новог пречишћеног текста уставног закона о облику владавине.[4]

Средњовековно норвешко краљевство веома рано губи своју државност и 1381. унијом потпада под данску власт која ће знатно утицати на норвешку културу, традицију и свакодневни живот, временом губећи елементе посебности посебно језичке у односу на Данце. Тек 1814. године јавља се нова нада у обнову сопствене државе. Те године, Данска, изгубивши рат, пристаје да Шведској преда Норвешку. Међутим, незадовољство виших слојева у земљи искористио је дански престолонаследник Кристијан Фредерик који одлази у Норвешку и позива локалне великаше и виђеније људе на скупштину у Еидсвол. Иако је првобитно планирао да, користећи се својим наследним правима, успостави самосталну Норвешку као апсолутну монархију, принц пристаје да Еидсволска скупштина постане конституанта и да представници народа донесу устав и изаберу владаоца. И поред подела које су владале међу скупштинарима који су се поделили на две фракције – принчеву, која се залагала за пуну норвешку независност и бројала осамдесет од укупно 112 чланова скупштине и тзв. „шведску“ која је сматрала да је самосталност нереална, а сукоб са Шведском авантуризам на који нису били спремни, 17. маја 1814. године коначни предлог текста Устава (дословни превод био би: основни закон) усвојен је, а скупштина је затим изабрала дотадашњег принца регента Кристијана Фредерика за норвешког краља и он је, заједно са посланицима Стортинга (*Stortinget* – Велика (национална) скупштина) положио заклетву. [2] Срећа је кратко трајала. Већ у јесен исте године, под снагом шведског оружја, Норвешка је, након краткотрајног сукоба, приморана да уђе у реалну унију са Шведском и под шведским краљем. Еидсволски устав је ревидиран члан по члан, и по пристанку шведског врха бива проглашен као Устав од 4. новембра 1814. године.[5] Представници парламента обе државе закључили су и акт о унији под именом Краљевински акт (*Rigsakt*)[6] којим су бар дели-

[3] Lag om ändring i regeringformen; utfärdad 25 november 2010. (SFS 2010:1408).

[4] Међутим, с обзиром да је најскорији доступан енглески превод уставног закона рађен на основу пречишћеног текста из 2003. године у коме су интегрисане измене и допуне закључно са изменама из 2002. године, ми ћемо у анализи користити пречишћен текст уставног закона из 2003. године Regeringsform (SFS 2003:593), а у случају значајних промена у области која је предмет овог рада нагласићемо да су поменуте одредбе измењене и у чему се промене огледају.

[5] Превод на српски језик дат је у збирци: Протић, С. М. (пр.): *Устави Белгије, Грчке, Румуније, Норвешке, Енглеске, Швајцарске, Сједињених Америчких Држава*, Штампарија Задруге штампарских раденика, Београд 1884.

[6] Попут разлике између енглеских појмова „kingdom“ и „realm“, као и разлике између појмова „краљевство“ и „краљевина“, у шведском језику се изразом „*konugarike“* означава се краљевство тј. облик монархијске др-

мично уређени односи у реалној унији две земље. Иронично је да Краљевински акт у својој преамбули говори о томе да савез није остварен силом оружја већ „слободним убеђењем“ [3] народа којем је у леђа био уперен шведски бајонет.

Ипак, односи у унији названој Уједињена Краљевства Шведске и Норвешке патиће од хроничних тензија, почев од празника, будући да су Норвежани, као национални празник, славили дан усвајања устава на скупштини у Еидсволу, односно 17. мај, а не дан његове ревизије под притиском Шведске (тј. 4. новембар). Највише турбуленција изазивала је, ипак, спољна политика као заједничка надлежност уније, а у пракси искључиво Шведска. Норвешке власти и јавност кренуће затим у борбу за стварање сопствених представништава у иностранству, чиме би Норвешка стекла *ius legationis*, а нежељени савез са комшијама од реалне постао персонална унија, везана једино личношћу заједничког владаоца. На душу јачем партнеру у савезу политичари из тадашње Кристијаније, а данашњег Осла, стављали су и кочење демократског развитка земље. Наиме, Норвежани су, поред осталог, истицали и истичу да је њихов Устав из Еидсвола био напреднији, либералнији и демократскији од шведског устава тога доба.[7] Почетком 1905. године криза је досегла врхунац и Велика скупштина проглашава норвешку независност, раскидајући унију са Шведском, а затим 18. новембра парламент усваја уставне промене, заокружујући норвешку државност. Норвешки устав данас је најстарији важећи устав на нашем континенту и симбол државности народа који га је изнедрио.

Стортинг је 21. маја 2012. године коначно усвојио измене Устава, чиме су ступиле на снагу, а које је краљ Указом од 15. јуна 2012. године прогласио, да би потом биле објављене у „Гласнику закона“, део I, број 7. Ове измене једне су од најзначајнијих у скоро 200 година од доношења норвешког устава, будући да је њима промењен однос цркве и државе, с обзиром на то да је до наведених измена Норвешка евангелистичко-лутеранска црква уживала положај државне религије. Додуше, она је, сагласно новом тексту § 16. Устава, „остала Норвешка црква“. Иако ове измене изгледају козметичке природе, с обзиром на прошлост земље у којој је основни за-

жаве са одређеним достојанством, док се изразом *„rike“* може означити и свака суверена држава са дугом државноправном егзистенцијом, па се у том контексту користи, поред осталог и за Републику Србију. У конкретном случају ипак смо се одлучили да назив акта не преводимо као „Државни акт“ већ као „Краљевински акт“ с обзиром да се ради о акту примарно везаним уз питање монархије, као и да се њиме успоставља јединствен међународноправни субјект тј. реална унија па не може бити говора о краљевствима већ о краљевинама. Иако се у савременом српском језику ово разликовање изгубило, речју краљевство обележава се државу која ужива скуп свих краљевских атрибута и државу у којој је поглавар (краљ) вођа народа а не господар територије. Појмом краљевина може се обележити суверена држава монархијског облика која само делимично обухвата простор државотворног народа, па има више изражен територијални карактер (нпр. Краљевина Србија је обухватала само мали део Српства, односно била тек једна од тадашњих српских земаља, па стога није прихваћен предлог да се Књажевство Србија преименује у Српско Краљевство). Термином „краљевина“ поред претходног може се означити и територија која нема правно својство државе (посебно не суверене) а којом влада краљ и која као таква улази у титулатуру монарха (нпр. Краљевина Хрватска у доба Хабзбурга није била држава већ део Краљевине Угарске, која такође све до Аустро-угарске нагодбе нема правно својство државе). Упор. Милошевић, М.: „Краљевство Срба, Хрвата и Словенаца: Први назив југословенске државе“, *Часопис Архив* 1/2000, стр. 97–111. Костић, Л.: *Коментар Устава Краљевине Југославије (Југословенско уставно право)*, Београд 1934, стр. 2.

[7] Opsahl, T.: „Limitation of Sovereignity Under The Norwegian Constitution“, *Scandinavian Studies in Law*, Vol. 13 (1969), pp. 151–177.

кон већ у уводним одредбама садржавао наредбе попут: „Језуитима и монашким редовима нема места у овој земљи. (члан 2. Устава)“, а уставни текст пратиле и напомене да је држава до 1851. године очишћена од Јевреја, [3] као и јака везаност норвешког народа за уставни текст као извор националног идентитета, ове промене имају велик значај. Делом се ове измене односе и на предмет овог рада, па ће на њих бити посебно указано.

У међувремену, Социјалистичка лева партија предложила је, током 2012. године, нове измене Устава које се непосредно тичу одбране земље, о чему ће, такође, бити речи у одељку о уставним поставкама система одбране у Норвешкој. [4]

Од свих скандинавских земаља, Данска је вероватно у највећем делу прошлости представљала најјачу силу и то не само у нордијским оквирима, а име *Denmark* наводно се јавља већ 950. године после Христа. [1] Такође, древно краљевство, већи део средњег века живи као изборна монархија, да би доношењем закона *Lex Regia* који је позајмио име из римског права, а који данска литература сматра уставом, краљ Фредерик III увео апсолутизам и наследну монархију. Први устав у савременом смислу речи ова земља добиће тек 1849. године, у време када је у нашој земљи стасавао већ трећи устав од обнове савремене државе у Другом српском устанку.[8] Даљи развој земље, територијалне промене и друга друштвена динамика довели су до тога да социјалне промене буду пропраћене и са неколико уставних ревизија. Оно што представља занимљивост у уставној историји данске државе јесте што устави ове земље нису мењани и допуњавани доношењем амандмана или (уставних) закона о изменама и допунама, већ је доношен нови целовит уставни текст, који је у већој или мањој мери садржавао и принципе и одредбе свог претходника. Тако је и са важећим, јер Устав од 5. јуна 1953. године представља потпун уставни текст, али се он у данској уставноправној доктрини сматра тек једном ревизијом првобитног устава из 1849. године. То је, уосталом, истакнуто и у краљевом указу, којим је устав проглашен. На тај начин, у ствари, жели се истаћи државноправна и уставна традиција данског народа, пре него доказати да је устав од 1849. године заиста на снази. Ипак, устав из 1953. године заслужује признање, будући да још увек није претрпео ни једну измену или допуну свог текста.

За разлику од претходне три земље, Финска нема дугу државност и уставноправну традицију, будући да је све до прве половине деветнаестог века била део Шведске без икакве политичке и правне посебности. Потпадање под власт Руског царства 1809. године означио је почетак стварања финске нације и постепени развој њене државности. Финској је у оквиру империје дат аутономан статус са положајем великог војводства и право да задржи шведски правни поредак, укључујући и уставне законе, као и законодавно представничко тело образовано по угледу на феудалну скупштину четири сталежа каква је постојала у Шведској. Руска владавина омогућила је становништву Финске не само да сачува своју веру, традицију, културу и право већ и даљи развој уставног поретка, посебно кроз гаранције личних права и успостављање савременог једнодомног парламента који је заменио ранији феудални сабор. Са избијањем револуција које

[8] Иако дански аутори инсистирају да је тај први прави устав рађен по узорима француских конституција, америчког устава, а посебно белгијског и норвешког, занимљиво је приметити и сличности са Сретењским уставом који је настао петнаестак година раније.

су однеле царску Русију, Финска проглашава независност коју признаје нова совјетска власт, али и сама упада у вртлог грађанског рата. Процес изградње независне државе фински народ заокружиће тек 1919. године, доношењем Уставног закона који је у уставни поредак увео републиканско уређење у којем шеф државе располаже значајним овлашћењима, што је дало повода многима да у финском режиму виде полупредседнички систем.[9] Током двадесетих година прошлог века процес замене старих уставних аката из периода шведске и руске владавине бива настављен кроз доношење нових уставних закона, пре свега оног о парламенту 1928. године. Истовремено, млада држава суочава се са изазовима времена и свог геополитичког положаја, улази у рат са СССР-ом (тзв. Зимски рат), а затим постаје савезник Трећег рајха у борби против Совјета током Другог светског рата. После рата Финска проглашава неутралност, и покушава да одржи клацкалицу између сукобљених блокова на својим границама. Оваква политика захтевала је активног шефа државе, као и уравнотежену сарадњу са светским силама. Такав приступ огледао се и у набавкама наоружања и војне опреме на обе стране. Тако је Финска, поред Југославије, била једина европска држава која је била корисник, поред осталог, совјетских ловачких авиона МиГ-21[10] и транспортних хеликоптера Ми-8. Крај хладног рата омогућио је да Финска постане чланица Европске уније 1995. године, уведе евро уместо финске марке,[11] али и да задржи своју неутралност. Истовремено, питање реформе некодификованог и временом застарелог уставног система „дошло је на дневни ред". Коначно, 11. јуна 1999. године Финска добија нови, комплетан устав, који ће ступити на снагу 1. марта 2000. године.[12] Од ступања на снагу до данас фински устав је претрпео је и неколико измена и допуна које се не тичу права одбране.

Уз име Исланда правници везују занимљивост да је вероватно најстарији парламент управо исландски Алтинг (*Alþingi*), који су 930. године образовале избеглице из Норвешке које су населиле острво и формирале тело у коме су биле представљене досељене породице [5], док војне науке за ову острвску земљу везују непостојање сопствене војске. Према предању, насељавање Исланда почиње 874. године наше ере, а земља од 13. века постаје део Норвешке, приступањем 1262. године, да би стварањем Калмарске уније, крајем 14. века, којом су уједињена три краљевства (Данска, Шведска и Норвешка) постао део данске државе, уз одређени степен аутономије у различитим периодима. Положај државе Исланд добија тек 1. децембра 1918. године[13] доношењем закона о односима између Данске и Исланда, којим је успостављена реална и персонална унија две земље. Године 1921. Краљевина Исланд доноси и свој устав. Нападом Немачке на Данску, краљ и данска влада постају прак-

[9] Више о финском уређењу положаја председника и полупредседничком систему уопште: Симовић, Д.: *Полупредседнички систем*, Правни факултет Универзитета у Београду – Службени гласник, Београд 2008.

[10] Куриозитет је и то да је финско ратно ваздухопловство једино у свету корисника легендарног МиГ-21 користило само прву и последњу генерацију овог авиона, односно МиГ-21Ф-13 и МиГ-21бис. Ови последњи повучени су из оперативне употребе 1998. године.

[11] Колико је овај потез био добар проказаће скора будућност.

[12] Нови фински устав објављен је на оба службена језика (финском и шведском): Suomen perustuslaki („Suomen Säädöskokoelma", N: o 1999/731) – Finlands grundlag („Finlands Författningssamling", Nr. 1999/731.

[13] На исти дан проглашено је и Краљевство Срба, Хрвата и Словенаца, чиме је окончан процес стварања уједињене Југославије.

тично неспособни за деловање на Исланду, чији парламент проглашава неутралност,[14] да би почетком 1944. године укинуо закон о унији са Данском, а 17. јуна 1944. године прогласио републику и донео нови устав, који је још увек на снази. Иако су у периоду данске власти обновљене одређене исландске војне формације, Исланд је због финансијских проблема, безуспешно покушавао да изгради сопствену војску, а пионирске напоре у том погледу прекинула је британска инвазија острва у току Другог светског рата. Па ипак, Исланд је једна од чланица Северноатлантске алијансе и због свог географског положаја има велики геостратешки значај.

Шведска

Основне норме на којима се заснива систем одбране у Шведској садржане су у „Облику владавине", тачније у његовом петнаестом поглављу које носи назив „Рат и опасност од рата". С обзиром на то да Шведска није учествовала у рату још од 1809. године, а и да су поменуте уставне одредбе донете још седамдесетих година прошлог века, шведски аутори истичу да поменути прописи нису били предмет ни правничке ни политичке пажње. [1]

Полазећи од одредбе члана 1. поглавља 1. „Облика владавине" према којој сва јавна власт у Шведској произилази из народа, а демократија реализује кроз представнички и парламентарни облик власти, шведски уставни систем од 1974. године карактерише до крајњих граница спроведена идеја да шеф државе не буде носилац било какве, макар и формалне власти већ само, како Ниман то дефинише, „симбол државе који је представља у односу на њене грађане, као и у односима са страним силама" (тј. државама). [6] Могло би се рећи да поменути уставни закон шефа државе третира, у извесном смислу, као затечени реликт прохујалих времена и поредака, што се може видети већ из одредбе члана 5. поглавља 1. који даје дефиницију шефа државе на следећи начин: „Краљ или краљица који заузима престо Шведске у складу са Законом о наслеђу престола јесте шеф државе". Одредба почетног члана 5. поглавља које носи наслов „Шеф државе" још је неуобичајнија. Наиме, члан 1. поглавља 5. гласи: „Поглавље 1, члан 5. каже да је краљ или краљица који заузима престо Шведске у складу са Законом о наслеђу престола шеф државе". [7] Ништа мање уздржане нису ни остале одредбе овог поглавља које, на пример, говоре о лицу које може бити шеф државе. Стога, не треба да чуди да монархијски шеф државе који је маргинализован и у формално-симболичкој сфери нема својство врховног команданта оружаних снага. Тачније, „облик владавине" познаје само једну компетенцију шефа државе, а то је да је он председавајући информативном седницом кабинета Владе која се у том случају назива Државни савет (поглавље 5. члан 3. став 1). С обзиром на то да се ово тело (Државни савет) састаје према потреби и да је једина сврха да председник Владе упозна шефа државе са стањем у земљи, јасно је да ни тада монарх не располаже било каквим овлашћењем или утицајем на функционисање система власти.[15]

[14] У ствари, радило се о политици неутрализма, а не о неутралности у правом смислу речи.

[15] Шведски монарх има још неколико церемонијалних дужности које се изводе из уставних обичаја и међународног права, као отварање првог заседања Риксдага или примање акредитивних писама дипломатских представника страних сила. Више о томе: [6].

Поређења ради, у уставној прошлости наше земље функција врховног командовања војском је неодвојива од положаја шефа државе, ма у ком облику да је он егзистирао у појединим периодима уставног развоја државе. Једини, временски краткотрајан, изузетак у том погледу јесте време важења савезног Устава од 31. јануара 1946. године. Према тадашњем уставном решењу, врховни командант Југословенске армије, као оружане силе ФНРЈ, са задатком да обезбеђује и брани независност државе и слободу народа, чува неповређеним државне границе и служи очувању мира и безбедности (члан 134 Устава ФНРЈ), сагласно члану 135 Устава, „руководи целокупном војном и оружаном силом" Југославије. Врховног команданта је, према одредби истог члана, именовала Народна скупштина ФНРЈ и то на заједничкој седници оба дома.[16] Већ уставна реформа, извршена почетком 1953. године, враћа се традиционалном приступу и напушта ово решење, изричито прописујући у члану 73 став 1 Уставног закона о основама друштвеног и политичког уређења ФНРЈ и савезним органима власти да је председник Републике врховни командант оружаних снага.[17]

Када је реч о Шведској, једина уставна одредба у вези са одбраном државе, а која се непосредно тиче шефа државе, јесте члан 10. поглавља 15. „Облика владавине", који прописује да када је Краљевство у рату шеф државе физички прати кретање Владе. У случају да се нађе на окупираној територији или одвојен од Владе, шеф државе се *ex constitutione* сматра неспособним за обављање својих дужности шефа државе, што даље повлачи примену одредаба чл. 4. до 8. поглавља 5. [7]

Прва ствар коју „облик владавине" налаже у случају да се Шведска нађе у рату или буде изложена непосредној опасности од њега јесте сазивање Риксдага. Риксдаг у заседање тим поводом сазива било влада, било његов председник, при чему могу одредити и да се Риксдаг састане и ван престонице Стокхолма.

За разлику од уставних решења која предвиђају да се у случају ратног, а у неким земљама и другог нередовног стања продужава мандат појединих уставних органа, а пре свега парламента, шведско решење оставља Риксдагу да одлучи да ли ће се парламентарни избори одложити или одржати по плану. Код нас је овакво решење било предвиђено у члану 85. став 2. Устава Савезне Републике Југославије.[18] У садашњем Уставу Републике Србије питање истека мандата Народне скупштине за време ратног или ванредног стања није изричито решено, па *per analogem* треба узети да важе правила из члана 109. ст. 4. и 7. Устава, према којима мандат парламента који је распуштен траје до окончања ратног, односно, ванредног стања, при чему Народна скупштина има пуну надлежност. У Шведској, члан 11. петнаестог поглавља „Облика владавине" исцрпно уређује разне ситуације које могу наступити у ратном стању, пре свега, случај када је део територије земље окупиран те како се избори одржавају у том случају. [7] Сматрамо, ипак, да тако поста-

[16] Устав Федеративне Народне Републике Југославије („Службени лист ФНРЈ", бр. 10/1946, 3/1953 – Уставни закон, 30/1954 и 51/1954).

[17] Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења Федеративне Народне Републике Југославије и савезним органима власти („Службени лист ФНРЈ", бр. 3/1953, 4/1953 – исправка, 35/1953, 7/1954, 9/1954 – исправка, 13/1954 и 44/1957).

[18] Устав Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ", бр. 1/1992, 34/1992 и 29/2000).

вљена решења, без обзира на одређени степен флексибилности, само компликују ситуацију и угрожавају начело правне сигурности, поготово у потенцијално одсутним тренуцима за време рата.

Шведски уставни систем познаје и институт квазипарламентарног тела које у ратном стању може заузети положај парламента. Ратна делегација, како „Облик владавине“ назива ово тело, може се упоредити са Заједничким одбором који постоји у Савезној Републици Немачкој, а донекле и са Саветом националне одбране какав постоји у уставном поретку Мађарске. Но, за разлику од мађарског Савета националне одбране који представља колектив састављен, како од представника законодавне власти, тако и од обе гране егзекутиве, као и највиших војних функционера и са ограниченом нормативном надлежношћу, [8] шведска Ратна делегација је по саставу и овлашћењима и својој парламентарној природи далеко ближа Заједничком одбору како је успостављен немачким уставом, а који је вероватно и послужио као модел приликом образовања ове институције у Шведској. Наиме, Ратну делегацију, према параграфу 15. осмог поглавља став 2. Закона о Риксдагу (8. поглавље, 15. §, став 2.) чини председник парламента и још педесет чланова који се бирају за цео мандатни период парламента. Генерални секретар Риксдага је и секретар ратне делегације, сагласно параграфу 1. деветог поглавља став 1. (9. поглавље, 1. §, став 1). За члана Ратне делегације може бити изабран посланик Риксдага без обзира на то да ли је и министар у влади. Чланове неспособне за даље обављање функције у Ратној делегацији Риксдаг може заменити у складу са одредбама параграфа 12. став 1. седмог поглавља Закона (7. поглавље, 12. §, 1), односно председник парламента именује његовог наследника. За разлику од немачког устава и закона, који прописују обавезе Савезне владе да Заједничком одбору доставља планове за одбрану, шведски закон у тзв. допунској одредби (*Tilläggsbestämmelser*) 8.15.1 предвиђа да председавајући Ратне делегације и његов заменик припремају активности тела у случају потребе да оно замени Риксдаг. Одлуку о преузимању овлашћења Риксдага од стране Ратне делегације не доноси сама делегација као што је то случај у Немачкој, [7, 9, 10] већ Саветодавно тело за спољне послове, орган који према члану 12. десетог поглавља „Облика владавине“ сачињавају председник парламента и још девет посланика које бира сам парламент, а седницама председава шеф државе или у његовом одсуству (а у пракси по правилу) председник владе. Овај Савет би пре доношења одлуке требало да консултује премјера, с тим да „Облик владавине“ додаје и синтагму: ако је то могуће. С обзиром на то да председник владе председава Саветом (без могућности одлучивања) отвара се питање да ли је могуће да Савет заседа и без председавајућих (шефа државе или владе). Ако због наступања ратног стања не може да се састане, одлуку ће донети Влада. Међутим, у случају непосредне ратне опасности одлуку доносе заједнички Савет и премијер, тако што за одлуку морају гласати премјер и најмање шест чланова Савета. Са друге стране, Влада и Ратна делегација могу, заједнички или одвојено, одлучити да Рискадаг поново преузме вршење својих уставних овлашћења, док у Немачкој права савезног парламента остају недирнута, тако да он може да ставља ван снаге све одлуке Заједничког одбора, па и да укине одбрамбено стање, како се назива ратно стање према немачком уставу. [7, 9] Ратна делегација, вршећи власт уместо Риксдага, не може да одлучује о питањима везаним за парламентарне изборе, док у Немачкој истоврсни орган не може да мења устав и За-

кон о Савезном уставном суду. Када је у питању технички аспект функционисања овог органа, допунска одредба 8.15.1 предвиђа сходну примену одређених других одредаба Закона о Риксдагу и на Ратну делегацију, док у Немачкој постоји посебан пословник о раду Заједничког одбора који заједнички доносе оба дома савезног парламента (члан 53 а. став (2) Осн. закона СРН). [7, 9, 10]

Влада је у шведском уставном поретку једини носилац извршне власти, а „Облик владавине" посебно уређује њену надлежност у случају рата. За разлику од Републике Србије у којој парламент одлучује о рату и миру (члан 99. став 1. тачка 5. Устава од 2006. године), у Шведској су то компетенције извршне власти. Влада објављује рат уз сагласност Риксдага, осим у случају напада на Шведску, а уставном одредбом (члан 15. петнаестог поглавља) овлашћена је и да закључи споразум о окончању непријатељстава (речју закључи мир) и то без одобрења парламента и без саветовања на надлежним Саветодавним телом (саветом) за иностране послове, ако би одлагање споразума штетило држави. Као конкретизација приказаних овлашћења, Влада, поред редовних овлашћења, може, у складу са међународним правом, употребити оружане снаге земље ради супротстављања оружаном нападу на Краљевство, односно ради спречавања повреде шведске територије (члан 13. петнаестог поглавља став 1). Поред тога, став 2. исте одредбе даје могућност Влади да оружаним снагама наложи да, сагласно међународном праву, употребе силу и у миру, односно рату између других држава, али опет у циљу спречавања повреде шведске територије. Међутим, поменута ограничења обесмишљена су одредбом члана 16. овог поглавља, који омогућава Влади да, уз одобрење парламента, шаље војску и у друге земље, и уопште употреби оружане снаге „у циљу испуњавања међународних обавеза". Сагласност парламента може бити дата конкретно за одређени случај или општа, у форми закона. [7] Влада је у случају рата, односно опасности од њега, овлашћена да преузме надлежност парламента, односно његове Ратне делегације у мери неопходној за заштиту Краљевине и окончању непријатељстава. Ово овлашћење важи само у случају да ни Риксдаг нити Ратна делегација нису способни да остварују своје дужности (члан 5. став 1), но уставни закон прописује и да ово овлашћење не даје за право Влади да доноси, мења или укида уставне (основне) законе, Закон о Риксдагу или закон којим се уређује избор посланика у Риксдаг (став 2. истог члана). Друго овлашћење тиче се доношења уредби из нужде. Према уставном пропису, Влада може уредбом уредити одређено питање које се, иначе, према уставу, уређује законом само у „тако изузетним" условима који су произашли као последица рата, односно изложености земље ратној опасности. Међутим, Влада за то мора имати овлашћење предвиђено законом који мора изричито прописати услове за коришћење њиме датих уредбодавних овлашћења. Законом се, такође, Влади може дати овлашћење да уредбом, а ради припреме одбране, одреди ступање на снагу и престанак примене законских одредаба које се тичу реквизиције и других располагања. [7] Даљи текст одредбе понавља да се тиме извршној власти не даје право да врши промене устава и органских закона. Даље, Влада има право да на основу овлашћења од парламента, одреди да, у складу са уставом, други орган јавне власти обавља одређени задатак који је уставом стављен у надлежност Владе, изузев претходно представљених овлашћења, осим ако се не ради о одлуци којом се ставља на снагу одређени закон. Члан 4. овог погла-

ваља је помало нејасан. Наиме, ова одредба предвиђа да за случај да, ако је земља у рату а као последица тога, влада није у стању да обавља своје дужности, Риксдаг може одлучити о организовању Владе и начину њеног рада. С обзиром на то да се ради о јединoм ефективном носиоцу извршне власти у шведском уставноправном систему и значаја који егзекутива има у стању нужде, ова одредба требало би да има императивни карактер а не диспозитивни, јер је, по природи ствари, интерес одбране да ефективни носилац власти у ратном стању буде способан да води борбу и друге потребне активности ради супротстављања агресору.

Када су у питању ограничења права и слобода, „Облик владавине" их уређује посебним одељком у оквиру свог другог поглавља (чл. 20. до 25. другог поглавља). Уставне одредбе су исцрпне, детаљне, чак помало казуистичке и уређују ограничења појединих права на општи начин, односно за све случајеве, а безбедност Краљевине је само један од уставом предвиђених разлога за ограничења. [7]

Норвешка

Према параграфу 25. став 1. Устава Норвешког Краљевства, у измењеној верзији од 18. новембра 1905. године, када је Норвешка поново стекла независност, са каснијим изменама из 1908. и 1917. године, краљ је одређен као врховни командант сувоземних и поморских снага Краљевства. Ова одредба разрађена је самим уставом кроз одредбу параграфа 26. став 1. којом је одређена надлежност монарха која, *inter alia*, обухвата и право краља да подиже војску (да нареди мобилизацију, савременим речником речено), да крене у рат ради одбране Краљевства и да закључује мир. Раније, док је Норвешка још била у унији са Шведском, устав није говорио о „рату у циљу одбране Краљевине", али је прописивао да краљ предлаже ратни поход, прибављајући мишљење од норвешке владе којој је изнео своју намеру да започне рат. Влада затим краљу, уз мишљење, доставља и потпун извештај о финансијама, средствима одбране и другим релевантним подацима. Куриозитет је да је тадашњи устав у члану 26. став 2, поред тога што је разрађивао начин на који влада или норвешки Државни савет дају своје мишљење и подносе извештај у случају да је краљ у Шведској (што је и био најчешћи случај у пракси), прописивао сличне обавезе и за одговарајуће шведске органе (*sic!*). Истоветне одредбе садржавао је и члан 4. Краљевинског акта.[19] Након тога, краљ би донео „одлуку каква је, по његовом мишљењу, у најбољем интересу државе". [3] Поред тога, краљ, сагласно параграфу 21. Устава, поставља више официре војске, и то након консултација са Државним саветом и пошто лице које треба да буде именовано положи заклетву понизности и верности Уставу и краљу. У пракси, такву одлуку краљ само формално доноси, а центар одлучивања померен је ка Државном савету, односно влади. Изменама Устава од 2012. године, прва реченица параграфа 21. измењена је тако

[19] Чланом 12. Краљевинског акта било је предвиђено да „[б]удући да одредбе у [т]ом Краљевинском акту делом представљају понављање Устава Норвешке, а делом његове допуне на основу за то посебног овлашћења овог Стортинга, оне имају и задржавају у уставу, када је Норвешка у питању, исту снагу као и Устав Краљевине, и не могу бити мењане осим на начин прописан § 112. исто".

да сада гласи: „Краљ, пошто саслуша свој Државни савет (у пракси, Владу, прим. М. Т.), одабира и поставља све цивилне и војне функционере“. [11, 12] Раније, према Уставу Краљевине Норвешке који је важио у време уније са Шведском, краљ је чланом 17. тог устава био овлашћен и да, на привременој основи, тј. до наредног састанка Стортинга, издаје и укида прописе из неколико области, међу којима и полиције. Формални услов који је такво делегирано законодавство морало, бар према слову тог устава, да испуњава јесте да ти прописи нису смели бити несагласни са уставом и законима Стортинга. [3]

С обзиром на то да монарх у војним пословима, као уосталом ни у другим областима, не учествује, осим формално, устав не познаје ни одредбу свог претходника да краљеве војне наредбе не подлежу премапотпису. Данас, параграф 31. прописује да војне наредбе премапотписује „лице које је одлуку изнело пред краља“. У пракси то могу бити министар одбране, начелник генералштаба и друга лица.

Према поменутом параграфу 25. став 1. Устава, оружане снаге не могу бити повећане или смањене без пристанка Стортинга. Уставна одредба, такође, прописује да оружане снаге Норвешке не могу бити у служби стране силе, те да војне снаге било које стране силе не могу бити доведене на територију Норвешке, уз изузетак помоћних снага како би помогле у одбијању непријатељског напада. Према ставу 2. истог параграфа,[20] Територијална одбрана (*Landværnet*) и друге трупе које не могу бити класификоване као „трупе прве линије“ (*Linjetropper*) не могу, осим уз пристанак Стортинга, бити употребљене изван граница земље. У време постојања Уједињених Краљевства Шведске и Норвешке, члан 25. тадашњег норвешког устава прописивао је норвешке трупе не могу бити размештене у Шведској. Међутим, тадашњи уставни прописи предвиђали су изузетак, према којем краљ у Шведској може држати норвешку добровољачку гарду. Поред тога, краљ је, како је то устав навео: „за кратко време“ могао да окупи најближе војне трупе обе краљевине ради одржавања маневара на територији неке од краљевина, с тим да укупно трајање током године може бити највише шест недеља. Такође, устав је прописивао да у време мира ни у ком случају више од 3000 војника под оружјем, и то из свих видова, родова и служби заједно војске једне краљевине, није могло бити размештено на територији друге краљевине.

Устав из доба уније је у члану 25. став 3. предвиђао и да норвешке трупе и флотила не могу бити употребљене за офанзивни рат без пристанка норвешке скупштине. Интересантна је одредба става 4. истог члана којом је било одређено да ће норвешка ратна морнарица имати своје пристанишне докове, а у време мира и станице и луке у Норвешкој. Следећи члан прописивао је да ратни бродови једне краљевине не могу имати посаду састављену од помораца из друге, осим ако таква лица потпишу „чланове своје сопствене слободне воље“, односно уговоре.

Посебно занимљива је одредба параграфа 99. став 1. норвешког Устава, која је у изворном тексту из 1814. неизмењена и даље на снази, а која прописује да Влада није овлашћена да употреби војну силу против грађана. Иста одредба, међутим, садржи и изузетке од тог правила, а то су облици такве употребе прописани зако-

[20] У уставном тексту који је важио у време постојања Уједињених Краљевстава Шведске и Норвешке, истоветна одредба била је садржана у члану 25. став 6.

ном, као и случај јавних скупова који ремете јавни ред и мир, а који се не разиђу пошто им цивилне власти три пута разговетно прочитају одредбе Књиге закона које се односе на нереде.

И норвешки устав садржи одредбе о учешћу грађана у одбрани државе. Тако је параграфом 109. став 1. као опште правило одређено да је сваки грађанин државе једнако обавезан да учествује у одбрани земље за одређени период, независно од рођења или богатства. Став 2. истог параграфа претходну одредбу уздиже на ниво уставног начела и прописује да се његова примена и ограничења (боље речено: изузеци) утврђују законом. [11]

Значај за систем одбране, односно за сарадњу норвешких одбрамбених структура са онима из других држава, а посебно за чланство земље у Североатлантској алијанси, има одредба параграфа 93. став (1) Устава у верзији из 1962. године са изменама из 2006. године. Овај уставни пропис омогућава парламенту да преноси елементе државне власти, изузимајући уставотворну власт, на међународне организације, а ради „чувања међународног мира и безбедности". Одлуку о томе парламент доноси трочетвртинском већином гласова, уз услов присуства најмање две трећине од укупног броја посланика. [11]

Положај војног омбудсмана у Норвешкој уређен је Упутством за војног омбудсмана (*Instruks for Forsvarets ombudsmannsnemnd*) од 21. априла 1952. године, са изменама и допунама од 14. јуна 2000. године и 7. новембра 2003. године. Поред тога, постоји и посебан омбудсман за лица која цивилно служе војни рок.

Као што је раније поменуто, 18. јуна 2012. године посланици Социјалистичке леве партије (*Sosialistisk Venstreparti*) поднели су Стортингу предлог за измену параграфа 25. норвешког Устава, према којем би одлуку о учешћу норвешких снага у војним операцијама у иностранству претходно одлучивао парламент, с тим да би Влада одлучивала о употреби војске у случају угрожености норвешких граница. Предложена уставна одредба била би допуна реченицом: „Нити сувоземне и поморске снаге Краљевства могу бити ангажоване изван граница Краљевине без сагласности Стортинга, осим ако ако је то апсолутно неопходно ради одбране земље". Предлог садржи три алтернативе на који начин би требало изменити параграф 25. став 1. Устава у погледу врховног команданта. Према једном решењу, то би и даље био краљ, док друге две алтернативе говоре о Влади, односно председнику Владе. Заменик председника странке која је предложила ове измене Лисбакен истакао је да се парламент често бави тривијалним стварима уместо да расправља и одлучује о слању Норвежана и Норвежанки у рат, као и да тај процес није транспарентан, јер Влада која чак може бити мањинска одлучује о томе, уз обавештавање скупштинских одбора за одбрану и спољне послове, и то на тајним, затвореним седницама. [4] С обзиром на процедуру за измене и допуне Устава која је прописана параграфом 112. ове измене, ако и успешно прођу кроз уставотворни поступак, неће скоро ступити на снагу. Укратко, предлог уставне промене мора бити усвојен двотрећинском већином у два различита сазива скупштине.[21] [11]

[21] Један скандинавски поглед на проблем компликованости поступка уставних промена дат је у чланку: Skagen Ekeli, K.: „How Difficult Should it be to Amend Constitutional Laws", *Scandinavian Studies in Law*, Vol. 52 (2007), pp. 79–102.

Данска

Дански устав спада у малобројну групу устава у свету који проблематици система одбране посвећује изузетно мало пажње. Од својих 89 параграфа важећи Устав одбрани посвећује само став (2) параграфа 19, који гласи: „Осим за потребе од оружаног напада на Краљевину или данске снаге, краљ не може употребити оружану силу против неке стране државе без сагласности Народне скупштине. Свака мера коју краљ предузме у складу са овом одредбом доставиће се, без одлагања, Народној скупштини. Ако Народна скупштина није у заседању састаће се одмах". Ову одредбу треба читати у вези са параграфом 12. Устава који прописује да краљ своју „врховну власт у пословима Краљевине" врши преко својих министара, који су према параграфу 13. Устава одговорни за рад владе. У једном од коментара данског устава истиче се да је уставна одредба која се непосредно тиче одбране само даља разрада одредаба о спољној политици земље у којој главне правце те политике мора да одреди парламент, па је Народна скупштина и носилац права одлучивања о рату и миру. [13]

Према параграфу 7. став (1) тачка 9. Пословника Фолкетинга, тј. данске Народне скупштине, Одбор за одбрану образован је као један од 26 сталних скупштинских одбора. Тачком 9. Прилога уз Пословник Народне скупштине о областима надлежности одбора утврђено је да је Одбор за одбрану надлежан за питања у вези са данским оружаним снагама (*Forsvaret*), војном обавезом, цивилном службом уместо војног рока, цивилним установама које се подводе под оружане снаге и друга питања, као и питање безбедности у вези са извршавањем задатака данских оружаних снага. Такође, у надлежности овог одбора су и општинска и државна спасилачка удружења, безбедност Данске од ванредних ситуација, нуклеарних ризика и акцидената. [14]

Основни законски извор права одбране у Данској је Закон о одбрамбеним циљевима, задацима и организацији од 27. фебруара 2001. године, са изменама од 9. јуна 2006. године (у даљем тексту: Закон о одбрани или Закон) које су донете у складу са владиним акционим планом за борбу против тероризма и војним планом за период 2005–2009. и даље. Иначе, ради се о изузетно кратком законском тексту од свега двадесет параграфа који само у главним цртама дају слику данског права одбране. Додуше, претходни закон од 8. децембра 1993. године (Закон број 909/1993) имао је тек девет параграфа.[22] Војна одбрана, према Закону, треба да помогне промовисању мира и безбедности (§ 1. Закона), а одбрана је основни елемент безбедносне политике Данске који треба да обезбеди превенцију ратних сукоба, заштиту данског суверенитета и обезбеђење њеног континуираног постојања и целовитости, као и промовисање мирног развоја света уз поштовање људских права (§ 2. Закона). Иако је у анализираним уставним нормама краљ *eo ipso* одређен за врховног команданта оружаних снага, дански Закон о одбрани у параграфу 9. одређује да је министар одбране највиша власт одговорна за одбрану. С тим у вези, Закон министру одбране даје бројна овлашћења ради ефикасног цивилног руковођења војском, посебно у контексту нормативне активности, будући да највећи

[22] Поређења ради, Закон о одбрани („Службени гласник Републике Србије", бр. 116/2007, 88/2009 – др. закон и 88/2009), у свом првобитном тексту тј. пре каснијих новела има 127 чланова.

део регулативе који у нашем праву одбране представља законску материју поменутим законом остаје нерегулисан. Штавише, дански закон одређује у параграфу 17. тачка 1) изузетке у случају ратног стања од уставног правила да повреда неповредивости средстава општења (пре свега тзв. прислушкивање). Војнообавештајна служба предмет је посебног закона, осим што Закон о одбрани одређује да је мисија ове службе прикупљање, обрада и коришћење информација о стварима у иностранству које су од интереса за данску безбедност, безбедност данских јединица у иностранству и друго, уз напомену да ће се о томе донети посебан закон и да је војнообавештајна служба под командом министра одбране. Такође, о ванредним ситуацијама постоји посебан закон. [15]

Финска

Област одбране земље била је уређена и ранијим Уставним законом Финске из 1919. године[23] и другим уставним законима који су важили до ступања на снагу важећег устава. Уставни закон Финске из 1919. садржи посебан одељак VII посвећен оружаним снагама. Параграфом 75. став 1. Уставног закона прописано је да сваки фински држављанин има обавезу учествовања или помагања у одбрани земље, на начин предвиђен законом. С обзиром на двојезичност Финске, предвиђену параграфом 14. ранијег Уставног закона, ставом 2. параграфа 75. предвиђено је да регрут, уколико је то могуће, и ако не изрази супротну жељу, служи војни рок у јединицама у којима официри говоре исти матерњи језик (фински или шведски) како би обуку слушао на сопственом језику. Међутим, заповедни језик у оружаним снагама је само фински.[24] Изменама Уставног закона од 17. јула 1995. године[25] признат је приговор савести, тако што је у поменути параграф 75. додат нови став 3. којим је предвиђено да ће се право на изузимање од учешћа у војној одбрани из разлога убеђења уредити законом. Параграфом 76. био је прописан начин мобилизације. Ова одредба предвиђала је да наредбу о мобилизацији доноси председник Републике на седници Државног савета, те да по доношењу такве наредбе Државни савет предузима мере да обезбеди средства за трошкове мобилизације, а парламент, ако није у заседању, састаје се без позива. [16]

Одредба параграфа 30. Уставног закона прописивала је да је председник Републике врховни командант оружних снага, али да он може, у току ратног стања, поверити команду другом лицу. С тим у вези, одредба параграфа 76. Уставног закона прописивала је да у случају потребе мобилизације оружаних снага одлуку о мобилизацији доносе председник Републике у Државном савету. Председник Републике, такође, поставља и разрешава официре Копнене војске и Ратне морнарице (па-

[23] Уставни закон Финске број 94 од 17. јула 1919. године, са изменама и допунама, закључно са Законом број 969 од 17. јула 1995. године.

[24] Подсећања ради, код нас су, такође, уставни прописи предвиђали да се у оружаним снагама користи само тадашњи српскохрватски језик. Упор. члан 42. став 3. Устава СФР Југославије из 1963. године („Службени лист СФРЈ“, бр. 14/1963, 18/1967, 55/1968, 4/1969 – исправка и 29/1971) и члан 243. Устава СФР Југославије из 1974. године („Службени лист СФРЈ“, бр. 9/1974, 11/1974 – исправка, 38/1981, 70/1988 и 71/1988 – исправка).

[25] Ради се о Уставном закону број 1995/969.

раграф 90. став 2. Уставног закона). Иначе, Уставни закон је предвиђао доношење посебног закона којим се уређује унапређивање у војне чинове и војна обука. [16]

Правило да овај акт доноси „председник Републике у Државном савету" значајно је због тога што је истом одредбом прописано да Државни савет, по издавању наредбе о мобилизацији, мора да предузме мере како би обезбедио финансијска средства потребна за финансирање трошкова одбране. Такође, Уставни закон прописивао је да се парламент, ако већ није у заседању, састаје одмах по издавању наредбе о мобилизацији.

Осавремењавање каталога личних слобода и права које је извршено 1995. године искоришћено је да се у Уставни закон дода и параграф 16 а. чијим ставом 2. је омогућено и привремено одступање од основних права, које је неопходно током оружаног напада на Финску, као и у изузетним околностима које угрожавају „живот нације", а по својој тежини су упоредиве са оружаним нападом. Поменута одступања врше се законом, уз услов да су у складу са међународним обавезама Финске у погледу људских права. [16]

Устав Финске који је донет 1999. године, а ступио на снагу 2000. године, садржи у основи исте одредбе, када је у питању област националне одбране.[26]

Уставна дужност грађана да бране земљу утврђена је параграфом 127. Устава, према којој је сваки фински држављанин дужан да учествује или помаже у националној одбрани, на начин одређен законом. Став 2. истог параграфа предвиђа да се изузеци од војне обавезе везани за лична убеђења уређују законом. Војна обавеза ближе је уређена Законом о војној служби из 1950. године, са каснијим изменама и допунама,[27] док је приговор савести и служење у цивилној служби уређено Законом из 1991. године.[28] [17] С тим у вези, параграфом 9. став 2. Устав ограничава слободу кретања ради испуњења дужности одбране државе.

Председник Републике је врховни командант одбрамбених снага, с тим да предлог Владе може пренети своја командна овлашћења на другог финског држављанина (параграф 128. Устава). Устав изричито предвиђа и да председник Републике поставља официре одбрамбених снага. Нови устав је уредио и проглашавање мобилизације, и то на исти начин као и претходни уставни закон.

Што се могућности ограничења личних слобода и права тиче, параграф 23 новог устава преузео је у потпуности претходно наведену одредбу ранијег Уставног закона.

Сва остала питања у вези са оружаним снагама препуштена су материји закона и војним правилима. Поред закона који су непосредно везани уз војна питања, војском се баве и други закони из области уставног права. Тако, према параграфу 5. став 2) Закона о парламентарном омбудсману из 2002. године, омбудсман, односно заменик омбудсмана има право инспекције јединица оружаних снага, као и одредима Мировних снага Финске ради надзора над третманом војних обвезника, као и другог војног особља, односно особља Мировних снага.

Раније поменута проблематика језика командовања и руковођења у финској војсци данас је предмет регулисања Закона о језику из 2003. године.[29] У основи задр-

[26] Превод Устава Финске од 1999. године (без каснијих измена и допуна) на српски језик дат је у: [17].

[27] Закон број 452/1950 о војној служби.

[28] Закон број 1723/1991 о цивилној војној служби.

[29] Закон број 423/2003 о језику.

жана су дотадашња решења. Према Закону, фински је начелно језик оружаних снага, с тим да бар једна војна јединица, а по потреби и више њих, морају бити формације у којима се користи шведски, односно оба језика (параграф 39. став 1. Закона). Регрути, као и приговарачи савести и даље имају право избора јединица и установа и према својој језичкој припадности. Ипак, параграф 39. став 1. Закона одређује да је језик команде оружаних снага само фински језик. [17]

Важан извор уставног права у Републици Финској јесу и акти који уређују положај Аланда, острва насељених претежно шведским становништвом које ужива широку међународноправну аутономију. Ови извори значајни су и за област војног права, а основни је Закон о аутономији Аланда из 1991. године, који је према свом параграфу 70. став 1. ступио на снагу 1. јануара 1993. године, стављајући ван снаге претходни закон, донесен 1951. године.

Држава има законодавну власт на Ландима у погледу војске и граничарске службе, одбране државе, активности надлежних органа на обезбеђењу државне безбедности, спремности на ванредне околности, оружја и муниције и цивилне заштите, с тим да одлука о евакуацији становништва Ландских острва може бити донета само уз сагласност Владе Аланда, као и експлозивне материје значајне за безбедност државе (параграф 27. тач. 27, 28, 34. и 35. Закона о аутономији Аланда).

Закон о аутономији Аланда из 1991. године у параграфу 12. уређује испуњење војне обавезе за лица која имају домицил на Ландским острвима, али не и за лица која су право завичајности стекла после навршене дванаесте године живота (§ 12. став 3. Закона). Наиме, поменута лица могу испунити војну обавезу тако што ће, уместо да одслуже војни рок, на одговарајући начин служити у лучкој капетанији, на светионику или другој цивилној дужности у јавној управи. Став 2. истог члана Закона прописује да се цивилно служење војног рока које се обавља у служби лучке капетаније, односно на светионику уређује државним законима Републике Финске, уз могућност да Законодавна скупштина Аланда да државном парламенту своје мишљење о тим законима, односно њиховим предлозима. Служење војног рока кроз службу у другим органима јавне управе такође се уређује државним законом, али само уз сагласност Законодавне скупштине Аланда. Иначе, прелазна одредба садржана у самом параграфу 12. предвидела је да ће, док поменути закони не буду донети, односно систем таквог начина служења војног рока не буде организован, становници ових острва бити изузети из опште војне обавезе. [17]

Иначе, иако према Закону у јавној управи, пре свега општинској, могу да раде држављани нордијских земаља, Закон у параграфу 24. став 2. предвиђа да само фински држављани могу да буду полицијски службеници. [17]

Исланд

Као што је већ речено у уводу, држава Исланд нема организовану сопствену војску.

Устав републике Исланд из 1944. године садржавао је само једну одредбу везану за питање одбране земље. Члан 75. Устава, иначе садржан у одељку о људским правима, гласио је: „Свако лице способно да носи оружје дужно је да узме учешћа у одбрани, на начин ближе одређен законом“.

Чланом 13. Закона о изменама Устава републике Исланд од 28. јуна 1995. године, који је ступио на снагу 5. јула исте године, наведени текст члана 75. замењен је новим текстом који уређује слободан избор занимања. [18, 19]

У међувремену, отпочео је рад на новом исландском уставу. Алтинг је 24. марта 2011. године резолуцијом именовао чланове Уставног савета са задатком да припреме нацрт новог устава. Нацрт је објављен 29. јула исте године. У преамбули нацрта одређено је да Исланђани желе да „промовишу безбедност себи и будућим генерацијама" (алинеја четврта преамбуле), те да су „одлучни да раде на миру међу народима" (алинеја пета преамбуле).

Свакако најбитнија и помало изненађујућа одредба нацрта Устава, када је у питању систем одбране, јесте члан 31. са рубрумом „Забрана обавезне војне службе", који прописује да се законом никада не може увести обавезна војна служба. [20] У упоредноправном контексту, чак и устави држава које немају организовану оружану силу или су се одрекле војске садрже одредбе које утврђују право и дужност грађана на одбрану земље. Речит пример је Лихтенштајн који је изласком из Рајнског савеза укинуо сопствену војску 1868. године. Ипак, Устав од 5. октобра 1921. године, ревидиран 2003. у члану 44. утврђује општу војну обавезу (у виду уставног начела) и непостојање војске као изузетак (члан 44. став 2. Устава). Конкретно, члан 44. став 1. лихтенштајнског Устава гласи: „Сваки мушкарац до навршених 60 година живота, способан да носи оружје, дужан је да учествује у одбрани своје отаџбине у случају погибељи.", док је став 2. истог члана редигован овако: „Осим тог случаја, никакве оружане јединице не могу бити образоване или држане, осим у мери потребној за вршење полицијске службе и очување унутрашњег поретка. Ближе одредбе о овом питању прописаће се посебним законом".[30]

Чланом 109. став 2. Нацрта предвиђено је да министри обавештавају одбор Алтинга надлежан за иностране послове о питањима одбране. [20]

Одредба члана 111. став 1. Нацрта према којој је допуштена деволуција државне власти међународним институцијама ради мира представљала би, у ствари, уставни основ останка Исланда у чланству НАТО-а. [20]

Најзначајнију и најопремљенију службу која брине о безбедности Исланда представља обалска стража. Правни основи Исландске обалске страже дати су у Закону о Исландској обалској стражи од 14. јуна 2006. године.[31] Према Закону, Исландска обалска стража надлежна је за безбедност на мору и службу спасавања на мору, спровођење закона на мору, али и друге задатке који јој могу бити стављени у надлежност било законом или прописима Владе. Врховни командант Исландске обалске страже је министар правде. [21]

Закон о цивилној заштити од 12. јуна 2008. године предвиђа да је циљ цивилне заштите на Исланду, *inter alia*, припремање, организовање и спровођење мера које треба да спрече и у највећој могућој мери ограниче физичке повреде и нарушавање здравља грађана и штетне последице по животну средину и имовину које су последица војних акција. С тим у вези, исти закон овлашћује Владу да у случају опасности од војних акција уређује и дистрибуцију и продају основних животних намерница, лекова, горива и др. основних артикала (члан 27. Закона о цивилној заштити).[32] [22]

[30] Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921 (LGBl., Nr. 15/1921) in der Neufassung (LGBl., Nr. 186/2003).

[31] Закон број 52/2006 о Исландској обалској стражи.

[32] Закон број 82/2008 о цивилној заштити.

Закључак

Анализа уставних основа права одбране, као гране позитивноправног поретка сваке од нордијских држава показала је бројне разлике, али и неке заједничке карактеристике у приступу скандинавских уставотвораца проблематици система одбране. Заједничке карактеристике ових држава садржане су превасходно у ванправној сфери. Норвешка, Исланд и Данска су чланице НАТО-а, а Финска и Шведска неутралне државе. Исланд и Финска су републике са формално јаким шефом државе, док су остале три земље парламентарне уставне монархије, са мање-више потпуно маргинализованим шефом државе. Исланд је једина од ових држава која нема војску, а и поред тога је члан једног војног савеза. Важно питање спољних политика свих нордијских земаља је Антартик и, с тим у вези, односи са најмоћнијим земљама северне хемисфере, а и света – САД, Руском Федерацијом и Канадом, што је вероватно и највећи изазов њиховој националној безбедности. Заједничка прошлост, културна и друга блискост, дуга институционална сарадња пре свега кроз Нордијски савет отвара и могућности веома блиске сарадње и на пољу одбране и безбедности.[33]

Када су у питању правни, односно, у овом случају анализирани, уставноправни аспекти, може се приметити да је свака од ових земаља приступала нормирању уставних основа одбране искључиво са аспекта сопствених потреба, тако да се у њиховој компарацији не могу уочити сличности, осим оних које немају своје шире упоредноправно оправдање. Поред тога, приметно је и одсуство примене такозваних правних транспланата, односно преузимање одређених правних института и решења из страних правних система у сопствени уставноправни поредак. У извесном смислу, изузетак представља шведска Ратна делегација, која иако је за узор вероватно имала Заједнички одбор који постоји у праву Савезне Републике Немачке, показује бројна, понекад и значајна одступања у односу на немачко решење. Даље, с обзиром на обим и пажњу које је уставотворац посветио питањима од непосредног значаја за одбрану земље, устави се могу поделити у три групе. Прву групу чине устави Исланда и Данске који овим питањима не посвећују ниједну одредбу, односно само један став у оквиру шире одредбе, тј. конкретно параграфа, чиме остављају потпуну слободу законодавцу да систем одбране уређује по сопственом нахођењу. У следећу групу могу се сврстати Норвешка и Финска чији устави садрже основна начела за све или већину питања везаних за област националне одбране, док се Шведска налази у трећој групи, будући да њени уставни, односно основни закони посвећују највише пажње овим питањима уз велику дозу исцрпности.

Литература

1. Robbers, G. (ed.): *Encyclopedia of World Constitutions*, Facts on File, Inc., New York, 2007.

2. Østbø, I. B.: *The Norwegian Parliament*, 4th Edition, Stortinget, Oslo, 2007.

3. Brækstad, H. L.: *The Constitution of the Kingdom of Norway: An Historical and Political Survey,* David Nutt, London, 1905.

[33] У том смислу вид.: Funch, M., Schou-Knuden, J.: *One For All, All For One: New Nordic Defence Policy?*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2009.

4. Zeldin, W.: „Norway: Proposed Constitutional Amendment to Tighten Parliamentary Control over Foreign Deployment of Armed Forces“, *Global Legal Monitor*, www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news? disp3_l205403214_text [10. 10. 2012].

5. Марковић, Р.: *Уставно право и политичке институције*, Службени гласник, Београд, 1999.

6. Nyman, O.: „The New Swedish Constitution“, *Scandinavian Studies in Law*, Vol. 26 (1982), pp. 170–199.

7. Regeringsform, *Svensk författningssamling* – SFS 2003:593.

8. Тишма, М.: „Одбрана и безбедност у мађарском уставу“, *Војно дело*, јесен/2011, Београд, 2011, стр. 53–66.

9. Тишма, М.: „Уставноправно регулисање система одбране у Савезној Републици Немачкој“, *Војно дело*, зима/2010, Београд, 2010, стр. 119–131.

10. Riksdagsordning, *Svensk författningssamling* – SFS 2007:726; Lag om ändring i riksdagsordningen, *Svensk författningssamling* – SFS 2010:1411.

11. *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsmalingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814,* Juris- og beredskapsdepartementet, Oslo, 2010.

12. For-2012–06–15–522: Kunngjøring av Grunnlovsbestemmelse om endering av Grunnloven §2, § 4, § 12, § 16, § 21, § 22 og § 27, *Lovtident*, avd I 2012 hefte 7.

13. *Danmarks Riges Grundlov*, Folketinget, København, 2011.

14. *Forretningsorden for Folketinget 2011,* Folketinget, København, 2011.

15. Lov nr. 122 af 27. februar 2001 om forsvarets formål, opgaver og organisation m. v.; Lov nr. 568 af 9. jun 2006 om ændering af lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m. v.

16. *Constitution Act of Finland of 17 July 1919/94*, Official consolidated translation up to Act 969 of 17 July 1995, www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b53418.html [22. 12. 2011].

17. Krivokapić, B. (urednik): *Uvod u pravo Finske*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2005.

18. *Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands,* Lög nr. 33, 17. júní 1944.

19. *Stjórnarskipunarlög um breyting á stjórnarská lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.,* Lög nr. 97, 28. júní 1995.

20. *Frumvarp til stjórnarskipunarlaga: ásamt skýringum, Stjórnlagaráð,* Reykjavík, 2011.

21. *Lög um Landhelgisgæslu Íslands*, Lög nr. 52, 14. júní 2006, Breytt með l. 88/2008, l. 162/2010, og l. 126/2011.

22. *Lög um almannavarnir*, Lög nr. 82, 12. júní 2008, Breytt með l. 162/2010, l. 84/2011 og l. 126/2011.

УДК: 351.86(497.11) ; 327(481:497.11)

ИНТЕРЕСИ КОЈИ ОПРЕДЕЉУЈУ АНГАЖОВАЊЕ НОРВЕШКЕ У РЕФОРМИ ВОЈСКЕ СРБИЈЕ – ОБЈАШЊЕЊЕ СА СТАНОВИШТА НЕОРЕАЛИЗМА И НЕОЛИБЕРАЛИЗМА*

Саша Д. Нешић
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Након демократских промена у Србији 2000. године, реформа сектора безбедности наметнула се као један од приоритета Владе Србије. Војска Србије (тада Војска Југославије) била је оптерећена наслеђем дешавања у региону. Имала је вишак персонала, наоружања и војне опреме и није била спремна да се суочи са савременим изазовима и претњама. Норвешка је била међу првим државама које су препознале да је Србији неопходна помоћ да спроведе потребне реформе, и да спољни актери треба да имају значајну улогу у реформи Војске Србије.

Међутим, државе донатори се не ангажују у процесима реформе безбедности из само алтруистичких разлога. Државе су организације и, као и све организације, имају своје циљеве и интересе. Оне очекују одређену добит као резултат својих акција. Овај рад управо настоји да објасни који су то интереси који опредељују ангажовање донатора у процесима реформи војске.

Кроз три анализе (концептуалну, теоријску и емпиријску) рад се фокусира на државе донаторе, конкретно Норвешку, и даје могући одговор на питање: „Како се може објаснити ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије?". С обзиром на то да се процес реформе војске може посматрати као војна и политичка интеракција између држава донатора и држава примаоца, одговор на ово питање тражи се у оквирима савремених теорија међународних односа – неореализма и неолиберализма.

Кључне речи: *реформа војске/сектора безбедности, норвешки спољнополитички интереси, неореализам, неолиберализам*

Увод

У протеклом периоду Норвешка је, у односу на своје капацитете, највећи донатор Србије, а Министарство одбране те земље један од највећих донатора наше војске [...] Норвешка нас је до сада помогла са око 20 милиона евра. (МО Републике Србије, 2011).

* Овај рад је резултат истраживања спроведеног током мастер студија аутора Нешић Д. Саше на Колеџу одбране Универзитета у Ослу. Детаљни резултати истраживања доступни су под називом „Explaining Norway's Engagement in Serbian Defense Reform, 2006-2010" на http://idtjeneste.nb.no/URN:NBN:no-bibsys_brage_18071.

Када српски држављанин, обичан радник или земљорадник, прочита ову изјаву министра одбране Републике Србије, Драгана Шутановца, из новембра 2011. године, могао би помислити: „Двадесет милиона евра! Па то је одлично. Оружане снаге моје земље ће бити јаче и под демократском контролом. Моја земља и ја ћемо бити сигурнији. Штавише, Влада Србије не мора да троши своја ограничена средства на ову област. Уместо тога Влада може да одвоји део средстава за побољшање мог животног стандарда, или да изгради ново обданиште, или болницу, а можда и да изгради савремени пут до мог села. Хвала Норвешкој!". Истовремено, његов комшија ће, вероватно, размишљати: „Зашто би било која земља поклонила другој земљи 20 милиона евра? Ту мора да има нешто што се крије од нас обичних грађана! Ко зна шта Норвешка добија тиме и колико ће она зарадити?!".

Али, уколико норвешки риболовац са далеког севера прочита ову изјаву, могао би се запитати, а можда и поставити питање Влади Норвешке: „Зашто је новац од пореза који ја плаћам завршио у земљи на другом крају континента? Могао бих разумети да је новац потрошен на хуманитарну помоћ. Али не, 20 милиона евра је утрошено да се изгради војска стране државе. Новац који је могао бити употребљен да се унапреди заштита животне средине, за медицинска истраживања неизлечивих болести или за нови асфалтни пут до мог села. Шта ја добијам тиме? Шта тиме добија Норвешка?"

Вероватно није прикладно постављати питања о односима између држава са становишта појединаца, али питање остаје: зашто је Норвешка, или било која друга држава, заинтересована да се ангажује у реформи војске стране државе?[1] Зашто је Влада Норвешке вољна и спремна да потроши део својих, такође ограничених средстава, на реформу Војске Србије?

Петог октобра 2000. године, након скоро пет деценија социјализма и деценије владавине режима Слободана Милошевића, дошло је до демократских промена у Србији. Услед тога, реформа сектора безбедности наметнула се као приоритет за нову српску администрацију. Године након распада СФРЈ оставиле су негативно наслеђе на Војску Србије (тада Војска Југославије), оптерећену дешавањима у бившој Југославији и на сопственој територији. Поред одржавања огромне и застареле војне структуре и система менаџмента људских ресурса, Војска је била у „хладноратовском режиму" функционисања, неспремна да се суочи са модерним изазовима и претњама.

С обзиром на то да је највећа држава на Западном Балкану, са „високим улозима у већини суседних држава"[2] (Watkins, 2010: 15), Србија је сматрана пресудном за безбедност и развој у региону. Географска позиција Србије на границама ЕУ и НАТО, као и њен значај за стабилност у региону, утицали су на државе донаторе[3] да се ангажују у реформи сектора безбедности, а Норвешка је међу првима препознала да би спољни актери требало да имају значајну улогу у том процесу.

Међутим, донатори се не ангажују у процесима реформе војске, па тако ни у процесу реформе Војске Србије, из само алтруистичких разлога. Државе су организације и, као и

[1] Појам р*еформа војске* у овом раду шири је појам од реформе оружаних формација и еквивалент је енглеском изразу defense reform. Концепти реформе војске и реформе сектора безбедности детаљније су анализирани и презентовани под насловом „Реформа војске – концептуално појашњење".

[2] Превод аутора.

[3] Термини *држава донатор* и *донатор* у овом раду се користе да укажу на државе које пружају помоћ држави која спроводи реформу војске/сектора безбедности.

све организације, имају своје циљеве и интересе. Оне очекују неку корист као резултат свог деловања. Овај рад управо настоји да одговори на напред постављена питања. Рад се фокусира на државе донаторе, конкретно – Норвешку, и бави се могућим објашњењима за њихово ангажовање у процесима реформе војске, настојећи да одговори на питање:*„Како се може објаснити ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије?“. С* обзиром на то да се процес реформе војске може посматрати као војна и политичка интеракција између држава донатора и држава прималаца[4], одговор на ово питање тражи се у оквирима савремених теорија међународних односа – неореализма и неолиберализма.

Ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије изабрано је за студију случаја, јер се традиционално сматра, а нарочито међу самим Норвежанима, да је норвешка спољна политика базирана на идеалистичким приступима и пракси, нарочито у односима ка земљама у транзицији.

Истраживање је усмерено на разумевање доприноса Норвешке реформи Војске Србије и заснива се на перспективама и субјективним мишљењима учесника у реформским процесима. Рад представља телеолошко објашњење проблема. Оваква објашњења увек укључују премису која говори о циљевима актера, а истраживач претпоставља да актери размишљају рационално, и ставља резоновање актера у контекст њихових акција (Gilje & Grimen, 1993: 115). Другим речима, ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије објашњено је кроз ефекте и добитке које је Норвешка очекивала од тог ангажовања.

Норвешка доприноси реформи Војске Србије на два начина – кроз пројекте Министарства одбране (МО) и пројекте Министарства спољних послова (МСП) и оба актера су субјекти истраживања. Ипак, државе се у овом раду посматрају као јединствени актери који рационално разматрају опције, доносе одлуке и делују, како би максимизирали своје добити. Другим речима, рад не укључује утицаје које бирократија, врста владавине, односи између влада и интересних група, као и размишљања и уверења појединачних доносиоца одлука имају на акције државе. Стога, активности ова два министарства нису истраживана засебно и они се једноставно означавају као „Норвешка“ или „Влада Норвешке“.

Рад чине три анализе: прва има фокус на сам концепт реформе војске; друга, теоријска анализа има циљ да објасни ангажовање држава на међународној сцени у светлу теорије међународних односа и, коначно, емпиријска анализа која кроз студију случаја трага за објашњењем интереса који опредељују ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије.

Реформа војске – концептуално појашњење

На путу ка изградњи модерног друштва и демократије, земљама у транзицији често је неопходна помоћ развијених земаља са стабилном демократијом. Помоћ је потребна у широком спектру области развоја, али се безбедност, као изузетно ком-

[4] Термин *држава прималац* у овом раду указује на државе које спроводе реформу сопственог сектора безбедности/војске. И поред тога што неки аутори и институције (као на пример OECD) користе термин земље у развоју, ја користим термин држава прималац, јер се на Србију може гледати као на земљу у транзицији, али не и као на земљу у развоју.

плексна појава, посебно издваја. Донација опреме или финансијска помоћ нису довољне, нити једноставно објашњење како је сектор безбедности организован у другим државама. Потребна је примена свеобухватног и систематског приступа који обухвата разне дисциплине и покрива више различитих области. Ово сазнање довело је до развоја концепта реформе сектора безбедности, а у оквиру њега – реформе војске. Али, шта је реформа војске? Који су њени циљеви? Да ли је, и због чега, она заиста значајна за свеукупни развој?

Реформа војске само је једна од „подреформи" које су, или би требале бити, тесно повезане у системски свеобухватну реформу сектора безбедности. Веома је тешко представити концепт реформе војске без разумевања ширег концепта реформе сектора безбедности.

Реформа сектора безбедности је релативно нови концепт који се у политичким и академским круговима појавио 1990-тих. И поред тога што су ауторитативне и постконфликтне државе постојале и пре краја хладног рата и на другим континентима, изгледа да су „окидач" за развој овог концепта били крај хладног рата (који је донео настојања земаља централне и источне Европе да одбаце наслеђе комунизма и ауторитативних режима, те да се (поново) прикључе Западном друштву) и избијање сукоба на Балкану који је узроковао појаву нових, постконфликтних држава. Убрзо након распада Источног блока и Југославије, међународној заједници је постало јасно да сектор безбедности и посебно оружане снаге играју значајну улогу у развоју и демократизацији земаља у транзицији. Главно питање било је како наоружане субјекте друштва, који су кроз историју често били политизовани и коришћени као инструмент ауторитативне контроле, субјекте који су имали значајну улогу у домаћој политици и били повезани са старим режимима, и који су често били „свет за себе унутар државе", са сопственим ланцима командовања, одговорностима и бирократским нормама, подвести под цивилну, демократску контролу (Edmunds, 2003).

Истраживачи који се баве концептом реформе сектора безбедности слажу се у једној ствари – не постоји универзално прихватљива дефиниција или сет дефиниција реформе сектора безбедности. Неслагања у вези са дефиницијом појављују се из неколико разлога. Као прво, теоријски приступ реформи сектора безбедности заснован је на дебатама у многим пољима, укључујући развој, безбедност и цивилно-војне односе. Овај термин користе теоретичари, политичари, војници, међународне, као и невладине организације и други и сви га користе на различите начине. Друго, свака држава има себи својствено безбедносно окружење, свој специфични национални и политички контекст, те се процес реформе сектора безбедности разликује од случаја до случаја (Radoman, 2008: 9). И, као треће, контроверзно је чак и питање које организације чине сектор безбедности и колико уско или широко треба посматрати реформу овог сектора (Edmunds, 2007: 22).

Генерално, може се рећи да сектор безбедности чине организације и институције које се баве питањима безбедности. Уколико те организације и институције не пружају безбедност на ефикасан и ефективан начин, и/или ако су оне саме извор несигурности, сектор безбедности је дисфункционалан.[5] Такав, дисфункционалан

[5] Термин ефективан у овом раду подразумева: опремљен и способан за деловање, док термин ефикасан значи деловати са минимумом трошкова, губитака и непотребних напора.

сектор је управо питање којим се бави реформа сектора безбедности, а активности које се спроводе усмерене су, у основи, на пружање ефикасне и ефективне безбедности. Међутим, није довољно да је држава безбедна. Ауторитативни режими такође теже да обезбеде безбедност државе, а неки од њих то раде веома успешно. Безбедност од спољних претњи не значи нужно и безбедност унутар државе – безбедност за становништво. Безбедност у модерном друштву мора да буде пружена на одговарајући начин, у оквирима демократске владавине.

Дакле, реформа сектора безбедности тиче се *„пружања безбедности унутар државе на ефикасан и ефективан начин и у оквирима демократске цивилне контроле“.*[6] (Edmunds, 2003: 12).

Овако дефинисана реформа сектора безбедности садржи два кључна нормативна критеријума. То су развој институционалног безбедносног оквира и смањење недостатака у контроли сектора успостављањем демократске цивилне контроле, као и развој ефикасног и ефективног сектора безбедности. Веома важно питање је ко „поставља“ критеријуме. Овде земље и институције Запада могу бити од посебног значаја. Ипак, ма како добро су постављени критеријуми, процес реформе не може бити успешан без посвећености стране која спроводи реформу (OECD DAC, 2005: 34).

Најмоћнији безбедносни актер са централном улогом у безбедности државе је војска. Али, она такође може бити извор несигурности у земљама у транзицији. Војске су коришћене за сузбијање опозиције и заштиту ауторитативних режима. У неким случајевима војска може бити запостављена, уколико је процењено да је полиција или неки други безбедности актер бољи „заштитник режима“.

Услед своје централне позиције, услови у војсци могу утицати на процесе реформе других актера, и позитивно и негативно. „Уколико војска није субјект демократске контроле, мала је вероватноћа да ће то бити и друге безбедносне снаге“[7] (DCAF, 2009: 4). Стога, реформа војске је веома важна за свеукупни развој и има значајну улогу у областима демократизације, економског развоја и превенције конфликта (Edmunds, 2003: 13–15).

Уколико начинимо аналогију са дефиницијом реформе сектора безбедности, реформу војске можемо посматрати као *„координирану серију акција усмерених ка унапређењу ефикасности и ефективности војске дате државе“*[8] (DCAF, 2009: 1).

И поред тога што се, као и реформа сектора безбедности, реформа војске разликује од случаја до случаја, могу се препознати два главна циља: (i) развој јавног надзора и демократске контроле над одбрамбеном политиком и војском и (ii) реструктурирање или изградња способне и професионалне војске (OECD DAC, 2007).

Реформа војске је дуготрајан процес и тешко је дефинисати рок за завршетак. Војска се мора непрестано прилагођавати изменама безбедносног окружења и новим претњама. Штавише, то је процес који мора да реализује организација која не може „узети паузу“ од обављања свакодневних активности, пре свега обезбеђења безбедности, само да би спровела реформу. Процес реформе војске је као процес изградње моста који је у употреби (Magnum & Craven, 2010: 6).

[6] Превод аутора.

[7] Превод аутора.

[8] Превод аутора.

Области ангажовања и активности држава донатора

Помоћ коју пружају донатори треба да буде усмерена на остварење два циља реформе војске. Поред тога, реформа војске је само један део шире реформе сектора безбедности и свеукупног развоја друштва. Те активности донатора морају бити у складу са активностима у другим областима развоја. Према томе, помоћ држава донатора може бити груписана у следеће области: (а) јачање цивилне, демократске контроле; (б) јачање способности и професионализација војске и (в) интеграција реформе војске са другим развојним активностима.

Помоћ у јачању демократске цивилне контроле. Јачање законодавних и извршних капацитета за адекватан надзор и контролу једна је од најважнијих активности реформе војске и то је приоритетна област развојне помоћи (OECD DAC, 2005: 39). У неким случајевима ангажовање у овој области подразумева изградњу институција од самог почетка, као на пример у Црној Гори након осамостаљења 2006. године. У другим случајевима законски оквири већ постоје, институције и парламентарна тела су формирана, али често без потребне стручности по питањима одбране и безбедности и без потребних капацитета за надгледање и контролу.

Помоћ донатора у овој области огледа се, поред осталог, у ангажовању експерата ради консултација, трансферу знања, финансијској помоћи и донацијама опреме. Управо су консултације са експертима из држава донатора активност која се прожима кроз скоро сваки сегмент процеса реформе војске и која чини срж ангажовања донатора. Експерти из држава донатора могу помоћи промоцијом дијалога између цивилног друштва и војске ради постизања договора о циљевима, начинима реализације и средствима потребним за успешну реализацију реформе. Они, такође, могу подржавати едукативне програме и могу помоћи релевантним актерима да разјасне принципе и циљеве реформе војске. Јако је важно имати на уму да експерти држава донатора не доносе готово решење; они дају своје мишљење и на основу искустава из учешћа у сличним процесима дају препоруке за деловање ради постизања циљева.

Помоћ у јачању способности и професионализацији војске. Изградња способне и професионалне војске други је циљ реформе војске. Професионализација у контексту реформе војске односи се на изградњу војне силе којој држава јасно дефинише улогу и која је структурирана и у стању да испуни захтеве органа власти на ефективан и ефикасан начин (Edmunds, 2003: 14). Мере у овој области могу обухватати, поред осталог: подршку едукацији војног персонала, помоћ у реформи система војног школства, тренинг и едукацију ради учешћа у мировним операцијама (UD & FD, 2010: 3).

Помоћ донатора у свим наведеним областима води ка променама у још једној области – *интероперабилности*. У контексту реформе одбране, интероперабилност подразумева интероперабилност „код куће“ и интероперабилност „споља“. То подразумева развој војске чији дизајн, структура и обученост људства омогућавају успешно ангажовање заједно са другим актерима сектора безбедности у држави, као и ангажовање са другим оружаним снагама у мултинационалним операцијама (OECD DAC, 2007: 126). Донатори могу пружити помоћ у развоју процеса оперативног планирања; развоју и организацији курсева страних језика, као и курсева правила ангажовања и оперативних процедура; донацијама опреме, као и помоћ у организацији обуке људства и јединица за учешће у мултинационалним операцијама.

Поред тога, обучени појединци, тимови или читаве јединице држава прималаца могу бити укључени у вежбе које организују државе донатори. Међутим, можда најбољи начин за развој интероперабилности „споља" је ангажовање појединаца и јединица из држава прималаца у оквиру мировних контингената донатора. На тај начин, официри и војници држава прималаца директно су изложени нормама и оперативним процедурама које се користе у операцијама и могу да пренесу своја искуства колегама у земљи. *Интеграција реформе војске са другим развојним активностима.* Војска има значајну улогу у развоју и демократизацији и њена реформа мора бити један део свеукупног развоја друштва. Чак и успешна реформа војске може изазвати негативне социјалне и економске промене у друштву (DCAF, 2009: 4). На пример, војске држава које су до недавно учествовале у ратовима, често имају вишак персонала, професионалних официра и подофицира и неопходно је смањење бројног стања[9]. Међутим, није довољно кроз регулативу омогућити (или приморати на) превремено пензионисање или отпуст из службе. Смањење бројног стања оружаних снага може смањити оптерећење буџета одбране, али истовремено пребацује трошкове на друге делове буџета (на пример, социјална давања) и изазива социјалне и економске промене у локалним заједницама. Смањење броја војног персонала може довести до пораста незапослености и бити један од узрочника економске рецесије. НАТО процењује да је до 2009. године у Југоисточној Европи укинуто око 175.000 радних места у оружаним снагама (DCAF, 2009: 4). Поред тога, због војних вештина које поседују, бивши војни персонал могу ангажовати криминални кругови, чиме се ојачава међународни организовани криминал. Донатори могу помоћи да се превазиђу ови проблеми финансијском помоћи локалним самоуправама и инвестицијама у нова радна места. Они, такође, могу спонзорисати програме за преквалификацију за оне којима је престала професионална војна служба. Ови програми треба да буду усмерени ка припреми бивших војних лица на живот у цивилној економији који ће дугорочно донети користи свеукупној економији (Edmunds, 2003: 19).

Дакле, реформа војске може укључити читав спектар активности донатора у бројним областима. Сам процес је широк по обиму и тиме скуп, захтева ангажовање великих ресурса и потребно је много времена док не донесе (видљиве) промене. Реформа захтева стручност у бројним областима и сарадњу великог броја актера, како војних, тако и цивилних.

Теоријски оквир: неореализам и неолиберализам

Реформа војске је двострани процес. Са једне стране, процес треба да воде државе примаоци и њихова посвећеност реформским процесима је предуслов за одрживи развој (OECD DAC, 2007: 21). Са друге стране, спољни утицај и притисак могу

[9] Треба направити разлику између *смањења бројног стања војске* које је предмет интересовања реформе војске и концепта *Disarmament, Demobilization and Reintegration* (DDR) на употреби у УН. DDR је концепт у контексту мировних операција који се бави бившим ратницима и то је ад хок процес у природи. Са друге стране, смањење бројног стања војске, као део њене реформе, усмерен је ка професионалним официрима и подофицирима и има дугорочну перспективу.

бити пресудни за успех процеса. Дакле, реформа војске може се посматрати као војна и политичка интеракција између држава донатора и држава прималаца, и као таква може се изучавати кроз теорију међународних односа.

Уобичајено је схватање да је ангажовање у реформи војске, као и ангажовање у другим активностима усмереним ка развоју друштва и изградњи мира, алтруистичко и вођено меким, етичким мотивима. Због тога се може аргументовати да су неке теорије, као на пример утопијски (идеалистички) либерализам или конструктивизам, прикладније за објашњење ангажовања донатора у реформи војске. Таква објашњења најчешће се и користе у медијима и у јавним политичким дебатама. Овај рад посматра проблем из другог угла. Он објашњава ангажовање Норвешке у Србији као активност засновану на интересима, а објашњење тражи у оквирима неореализма и неолиберализма.

Неореализам: Безбедност у несигурном свету

Реализам као перспектива политике међу државама и поглед на свет има дугу историју. Основне поставке реализма могу се пронаћи у делима Сун Цуа, Тукидида, Макијавелија, Хобса и других. По реалистима, свет је опасно место, а конфликти и претња употребе силе су константа у међународним односима. Реализам даје приоритет националним интересима и безбедности, тврдећи да је у основи људска природа та која тера државе и појединце да делују на начин који ставља интересе испред идеологије.

На основама класичног реализма Кенет Волц (Kenneth Waltz) је својим познатим делом „Теорија међународне политике“ (Theory of International politics) успоставио неореализам као теорију међународних односа (Waltz, 1979). Прихватајући неке елементе класичног реализма, Волц сматра да су државе основни актери у међународној политици, аутономне политичке јединице које саме одлучују како ће се носити са унутрашњим и међународним проблемима (ibid: 95–96).

Док класични реалисти тврде да је моћ главни циљ држава,[10] а баланс моћи (balance of power) виде као резултат свесне политике, Волц (1979) сматра да се баланс моћи појављује аутоматски, као резултат интеракције између држава. Иако државе могу настојати да обезбеде опстанак кроз баланс моћи, моћ није циљ деловања држава. Опстанак и безбедност су циљеви, а моћ је само оруђе, и то не једино, којим се постижу ови циљеви.

Волц истиче да на међународној сцени не постоји глобално тело са монополом на употребу силе. Државе постоје и делају у систему без централне владе, у условима међународне анархије.[11] „Нико није овлашћен да командује; нико није обавезан да се повинује“[12] (ibid: 88). С обзиром на то да државе постоје у анархичном међународном систему, оне се могу ослонити само на сопствену моћ. Стога, главни

[10] На пример, Ханс Моргентау (Hans Morgenthau) дефинише политику уопште, а тиме и међународну политику као борбу за моћ (Morgenthau, 1960).

[11] Анархија у Волцовој теорији не значи хаос, већ одсуство формално регулисаних односа надређености.

[12] Превод аутора.

принцип међународне политике је принцип самопомоћи (self-help), који је по природи антиподан са међународном сарадњом. У таквој, анархичној структури међународног система сарадња међу државама је проблематична из два разлога. Први је могућност преваре, односно неизвршења преузетих обавеза, јер нема глобалног тела које би санкционисало такво понашање. Други је проблем тзв. релативне добити (*relative gain*), односно упоређивања „количине" добити држава које сарађују и забринутости због могућности употребе веће добити једне стране у безбедносне сврхе (Новичић, 2007).

По Волцу, структура међународног система је у центру пажње. Људска природа, вође држава и субјективна анализа међународних односа су мање битни, јер их структура система приморава да делују на одређени начин. Због тога се неореализам Кенета Волца назива и структурални реализам.

Како нам таква једна теорија, по којој су државе окренуте саме себи и која истиче значај анархије у међународним односима, може помоћи у разумевању ангажовања донатора у реформи војске, концепту који углавном говори о сарадњи, и који је усмерен ка јачању (војне) моћи страних држава?

Прво, неореализам дозвољава да „државе не делују увек искључиво да би обезбедиле опстанак […] неке државе могу тежити циљевима које оне саме вреднују више од опстанка"[13] (Waltz, 1979: 92). Другим речима, неореалисти не одбацују сваку могућност сарадње међу државама. Самопомоћ није некомпатибилна са сарадњом, али државе нерадо улазе у односе који могу поткопати њихову могућност самопомоћи и радије теже да одрже аутономију (ibid: 113).

Друго, када Волц говори о моћи и способностима државе, он не разматра искључиво војну и политичку моћ. За њега су економске способности део свеукупне моћи државе и економска средства се користе за остварење војних и политичких циљева, али се и војна и политичка средства користе за остварење економских интереса (ibid: 94). Поред тога, неореалисти тврде да државе могу међусобно побољшати своје способности тако што ће делити обавезе у задацима које извршавају, као што су војне активности (ibid:105).

Други истакнути неореалиста Стефан Валт (Stephen M. Walt) тврди да је војна помоћ предуслов да државе успоставе баланс претњи (balance of threat).[14] Војна помоћ повећава интеракцију, а тиме и способност држава да утичу једна на другу. Истовремено, развија се осећај захвалности код државе примаоца помоћи и тиме се она везује за донатора (Heier, 2006: 63). Валт тврди да што је већа војна помоћ коју држава прими, и што је та помоћ вреднија и неопходнија, већи су утицај и контрола које донатор има над безбедносном политиком државе примаоца (Walt, 1987: 41).

Другим речима, већа сигурност и опстанак не постижу се само повећањем сопствене моћи, већ и утицајем на то како друге државе користе своје ресурсе. Тај утицај може бити постигнут смишљеним стварањем односа асиметричне међузависности, где економски јача држава развија и одржава сет билатералних односа са слабијим државама. Стварањем ситуације у којој држава прималац зависи од по-

[13] Превод аутора.

[14] Валт користи термин „баланс претњи" (balance of threat) уместо термина „баланс моћи" (balance of power) у објашњењу међународне политике (Walt, 1987).

моћи донатора, даје донаторима могућност утицаја, јер су они у прилици да замрзну или укину економске везе и помоћ уколико спољна и безбедносна политика примаоца нису у складу са њиховим интересима (Rittberger, 2004:13).

Према томе, одреднице неореализма које могу бити теоријска основа за емпиријску интерпретацију ангажовања донатора у процесу реформе војске су:

1. Државе су аутономне политичке јединице, *рационални актери вођени сопственим интересима.*

2. Државе делују у циљу остварења или одржања сопствених интереса, *пре свега опстанка* и то тако што повећавају сопствену моћ и/или утичу на то како друге државе користе своје ресурсе.

3. Уколико је то у њиховом интересу, *државе могу користити економска средства за постизање војних и/или политичких циљева,* али могу *користити и војна и политичка средства за остварење економских интереса.*

4. Војна помоћ је један од начина да се *оствари утицај на безбедносну политику друге државе,* чиме се остварује већа сопствена безбедност и обезбеђује опстанак.

Неолиберализам: Међународне институције и „зона демократског мира“

У деценијама након Другог светског рата дошло је до еволуције нових средстава комуникације и путовања, повећања нивоа међународне трговине, инвестиција и размене културе и регионалне интеграције у Западној Европи. Такав развој дао је основу заговорницима либералне теорије међународних односа да одговоре неореализму кроз обновљени либерални приступ – неолиберализам.

У самој основи либерализма налази се појам „слобода“. Сам термин либерализам изведен је од латинске речи „liber“ са значењем слободан. Слобода за либерале значи, пре свега, слобода за појединце која треба да буде осигурана у оквиру и од стране државе. За либерале, државе су ентитети који требају да успоставе и наметну владавину права и заштиту индивидуалних права грађана. Али, појединци не могу бити слободни уколико држава у којој живе није слободна (Jackson & Sørensen, 2007: 3). Да би се обезбедила слобода појединца, државе морају заштитити сопствену националну слободу. При томе, просто одсуство рата није довољно, јер и сама претња ратом угрожава слободу. Само мир подстиче слободу и чини прогрес могућим.

Роберт Киохејн (Robet Keohane) развио је основне идеје либерализма у *институционални либерализам*, правац неолиберализма који је постао највећи изазов неореалистичном приступу теорији међународних односа.

Због утопијске претпоставке да су интереси актера у суштини хармонични, либерализам се понекад поистовећује са идеализмом (Rittberger, 2004: 4). Киохејн одбацује идеализам и креће од истих претпоставки као и неореалисти. Он државе сматра најбитнијим актерима на међународној сцени, али актерима који не делују и сарађују због емпатије, нити ради онога што сматрају „међународним, општим интересима“. Државе су рационални егоисти и њихово понашање је вођено сопственим интересима. То ограничава степен међусобног поверења, али не чини сарадњу немогућом. Када државе имају заједничке интересе, сарадња се може успоставити. (Keohane, 2005).

Институционалисти прихватају и концепт анархије: не постоји светска хијерархија владавине, не постоји светски ауторитативни менаџер ресурса (Keohane, 2005: 18), али сматрају да одсуство глобалног ауторитета не спречава сарадњу – једноставно је чини компликованијом. Анархија се може превазићи. Они сматрају да повећање обима транснационалних активности генерише повећану међузависност. Проблеми постају међусобно повезани и државе развијају подударне, па чак и заједничке интересе, што чини добру основу за сарадњу (Heier, 2006: 69–70). Због тога фокус држава није на релативним добицима и потенцијалу за конфликт, већ на апсолутним добицима и перспективама за сарадњу.

Међутим, међузависност може имати и лошег утицаја на сарадњу и просто постојање заједничких интереса није довољно – морају постојати институције које ће смањити несигурност и ограничити асиметричност у информисаности (ibid: 12). Државе креирају међународне институције које се баве заједничким проблемима и које помажу постизању заједничке користи коју би, иначе, било тешко или немогуће остварити (ibid: 88). Те институције могу бити формалне међународне организације, као што су УН, ЕУ и НАТО, или сет договора, које Киохејн назива режимима, који прописују улоге, ограничавају активности и обликују очекивања. Институције не треба да се посматрају као покушај креирања светске владе, већ као аранжмани мотивисани интересима држава (ibid: 63).

Како институције помажу да се превазиђе анархија? Најпре, институције омогућавају (релативно) симетричан проток информација између држава и повећавају генерални ниво доступних информација, чиме се смањује неизвесност и недостатак поверења међу државама. Даље, институције не настају да би наметале решења, већ да установе принципе, правила и стандарде који дефинишу опсег очекиваног понашања, чиме се такође смањује неизвесност. Затим, преузимањем неких од активности које обављају у име држава (нпр. организација преговора мониторинг и верификација споразума), институције смањују релативне трансакционе трошкове. Истовремено, институције чине да су области и питања међусобно повезани, што чини бирократске трошкове нижим. Повезаност питања такође повећава последице до којих може доћи услед ометања реализације споразума и неодговорног понашања, јер ће се те последице најчешће одразити и на друге области и питања (ibid: 97). Репутација постаје важан аспект при склапању споразума. Поред тога, институције обезбеђују арену за заједничко планирање и преговоре између држава. Оне олакшавају неформалне контакте званичника, што доводи до „транснационалне мреже познанства и пријатељства“[15] (ibid: 101) која може помоћи у будућим преговорима.

Институције су посебно важне за мале државе као што су Норвешка или Србија.[16] Наиме, мале државе немају на располагању толико ресурса за остварење својих циљева као што их имају велике силе; њихова сигурност зависи од међународне владавине права; оне често виде веће ризике и претње по своју безбедносну ситуацију. Сваки глас у корист мале државе је битан, посебно ако су њени интереси у конфликту са интересима великих сила. За мале државе институционална соли-

[15] Превод аутора.

[16] Мале државе су „мале“ у односу на прошле, садашње и можда будуће велике силе, као што су нпр. САД, Русија, Кина, Велика Британија, Немачка, Бразил и Индија.

дарност и кохезија су од виталног значаја и због тога је за њих мање проблематично да се удаље од егоистичне себичности, да редефинишу кратковиде интересе и прилагоде их свеукупним стратешким и дугорочним интересима.

Други неолиберални приступ са потенцијалом да пружи теоријско објашњење ангажовања донатора је *републички либерализам*. Чланак Мајкл Дојла (Michael W. Doyle) из 1983. године „Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs" имао је великог утицаја на развој ове неолибералне перспективе. Републички либерализам изграђен је на идеји „трајног мира" развијеног ранијим либералним мишљењем Канта, а замах је добио након завршетка хладног рата са убрзаним ширењем демократије у Источној и Централној Европи.

Централна хипотеза овог приступа је: демократије ретко, ако икада, ратују једна против друге. Ипак, не тврди се да конфликти између демократија нису могући. Они постоје, али заједничке (демократске) норме, институционална ограничења и економска међузависност спречавају да конфликти ескалирају у ратове. Истовремено, републички либерали не тврде да демократије никада не ратују; оне су ратовале подједнако често (неки тврде чак и чешће) као недемократије, али ратују против недемократија (Doyle, 1983: 225). Може се тврдити да демократија шири мир, јер демократске државе не ратују међусобно.

Републички либерализам је приступ са јаким нормативним елементом. Дојл је свестан да „зона демократског мира" не обухвата читав свет. Да би се свет начинио стабилнијим, либерална заједница треба да се прошири (Doyle, 1983: 344). То се може урадити на три начина: (1) инспиришући – охрабривањем људи који живе под недемократским режимима да се боре за своју слободу; (2) промоцијом – обавеза републичких либерала је да промовишу демократију, а тиме и сарадњу и мир, широм света; и (3) интервенцијом – која је легитимна уколико већина становништва показује незадовољство владом и ако се њихова основна права систематски нарушавају. Дакле, демократски мир је динамички процес, а не фиксно стање. Иако републички либерали препознају осетљивост процеса демократизације и могућност повремених застоја у процесу, они су генерално оптимистични у свом веровању да је неминовно ширење „зоне демократског мира" што ће на крају довести до дуготрајног светског мира.

Дакле, неолиберализам нам пружа следеће карактеристике које чине основу за теоријско објашњење ангажовања држава донатора у процесу реформе војске:

1. Државе су пресудни актери у светској политици. Вођене су сопственим интересима, *пре свега благостањем и безбедношћу свог становништва*.

2. Повећање броја међународних активности повећава међузависност држава. *Питања постају повезана*, изазови једне државе утичу на друге државе и државе *развијају подударне и чак заједничке интересе*, чинећи добру основу за сарадњу.

3. Међународне институције охрабрују сарадњу међу државама, смањују неизвесност и омогућавају владама да остваре циљеве који би иначе били неостварени. *Међународне институције су посебно важне за мале државе* које немају исте могућности као велике силе да остваре своје интересе.

4. Либералне демократије шире мир, јер ретко, ако икада, ратују једна против друге, а мир подстиче слободе. Да би се свет учинио сигурнијим „зона демократског мира" мора се проширити. *Обавеза је самих либералних демократија да промовишу демократију широм света*.

Модел ангажовања донатора у реформи војске

Комбинујући закључке о активностима донатора и областима њихове помоћи у реформи одбране са могућим објашњењима мотивације и понашања држава које нуди теорија међународних односа, може се извести теоријски оквир за одговор на питање истраживања, односно модел ангажовања донатора у реформи војске (слика 1) који ће омогућити бољу структуру емпиријске интерпретације у следећем поглављу и тиме олакшати идентификацију механизама који се јављају, чинећи анализу усмеренијом.

Слика 1 – *Модел ангажовања држава донатора у реформи војске*

До сада смо видели да и неореализам и неолиберализам садрже теоријске оквире који дозвољавају државама донаторима да размотре своје ангажовање у процесу реформе војске. Уколико донатори одлуче да се ангажују у овом процесу, они ће инвестирати значајне ресурсе кроз бројне активности у разним областима. Ангажоваће своје експерте и њихово време и знање да консултују, воде, предлажу и едукују персонал у државама примаоцима. Донатори ће потрошити део својих ограничених средстава и у већини случајева помоћ ће укључити донације материјалних средстава.

Емпиријска анализа: Објашњење ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије

Са постојећим теоријским оквиром и расположивим средствима, одлука државе донатора да се ангажује у реформи војске зависиће од њених интереса и очекиваних добитака услед такве акције. Ово поглавље ће, кроз студију случаја ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије, објаснити који очекивани добици то могу бити.

Ангажовање у реформи војске као део норвешке спољне политике

Подршка реформи војске један је од задатака норвешких оружаних снага, дефинисан „Белом књигом одбране“. Чињеница да је препозната у једном тако важном документу говори о томе колико пажње Норвешка посвећује овој области. Међутим, ангажовање у реформи војске захтева, поред војних, употребу и политичких, али и хуманитарних ресурса. Због тога, норвешке оружане снаге у извршењу тог задатка тесно сарађују са другим државним и политичким институцијама (UD, 2009: 10). Ипак, и поред ангажовања више државних органа не постоји једно државно тело, стално или привремено, које има искључиву надлежност над ангажовањем у овој области. Ово ангажовање може се најближе описати као „подељена одговорност“ између МО и МСП Норвешке.[17]

Ова два министарства раде веома блиско и имају заједнички став о томе шта и како треба бити урађено:[18] ангажовање треба да омогући државама примаоцима демократску контролу над својим оружаним снагама (ibid: 111) и развој оружаних снага које су ефективне, ефикасне и способне да спроводе своје легално наметнуте обавезе, посебно у вези учешћа у међународним мировним операцијама (FD, 2008: 36), што је у складу са презентованим теоријским циљевима уграђеним у модел ангажовања донатора.

[17] [H. Blankenborg, сада виши саветник у одељењу за Западни Балкан, МСП Норвешке; 2005-2010 Амбасадор Норвешке у Београду; интервју, Осло, 6. април 2011].

[18] [J. Ruge и H. Blankenborg, интервјуи, Осло, 2011].

Спољнополитички интереси Норвешке

Ангажовање Норвешке у реформи војске је у функцији норвешке безбедносне и спољне политике. С обзиром на то да је основни циљ норвешке спољне политике очување норвешких интереса (UD, 2009: 93), то значи да је ангажовање у реформи војске у складу са основним карактеристикама неореализма и неолиберализма.

У случају Норвешке, основни интереси су „благостање и безбедност норвешког друштва и политичких вредности на којима је оно изграђено“[19] (ibid: 8). Уколико се погледа дубље од ових фундаменталних интереса, норвешка спољна политика заснована је на принципу „проширених интереса“ (ibid: 10). Има много интереса које МСП Норвешке сврстава у ову категорију и они су груписани у следеће области: безбедност, ангажовање, економија, енергија, клима и животна околина и међународни правни поредак (ibid: 11–12). Дакле, норвешки проширени интереси укључују карактеристике и неореализма (безбедност, економија) и неолиберализма (међународни правни поредак), што нам омогућава да теоријско објашњење развијено у овом раду може бити примењено на случај ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије.

Сви ови интереси несумњиво су веома важни при формирању норвешке спољне политике, али нису сви једнако применљиви на објашњење ангажовања у реформи Војске Србије. На пример, интереси повезани са поморством и риболовом, експлоатацијом нафте и природног гаса или климатска питања и питања животне средине несумњиво су веома важни фактори за креирање норвешке политике, посебно на далеком северу, али не доприносе одговору на питање истраживања. Међутим, неки од норвешких интереса веома су интересантни за ову анализу и они ће бити даље анализирани.

Ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије

И пре октобарских промена 2000. било је пуно блиских контаката између Норвешке и Југославије, касније Србије. Контакти су се одржавали пре свега преко великог броја заробљеника из Југославије који су током Другог светског рата депортовани на присилан рад у кампове у Норвешкој, али такође и током последње деценије двадесетог века кроз норвешку помоћ „демократској опозицији против Милошевићевог режима“[20] (UD, 2010: 10). Ове историјске везе пружиле су Норвешкој лакши приступ Влади Србије и МО. Оне су служиле као полазна основа на којој су изграђени добри односи које Норвешка и Србија имају данас.[21]

Поред историјских веза, МСП Норвешке препознало је да се везе између Норвешке и држава западног Балкана повећавају кроз економску сарадњу, пораст туризма и миграцију радне снаге, те да је због тога *развој на Западном Балкану од значаја за норвешку безбедност и економију* (ibid: 55). Због тога је Влада Норвешке желела да нормализује односе са државама западног Балкана, са тежиштем

[19] Превод аутора.

[20] Превод аутора.

[21] [J. Ruge, виши саветник, Одељење за безбедносну политику, МО Норвешке, интервју, Осло, 23. фебруар 2011].

на партнерству и једнакости у односима (ibid), а реформа војске препозната је као област у којој Норвешка може да „направи разлику".

Норвешка се ангажовала у реформи Војске Србије кроз бројне активности својих МО и МСП. Да би се координирале активности ова два министарства, успостављена је формална подела надлежности. Мере које се могу подвести под *Official Development Aid (ODA)* покривене су буџетом МСП, док МО финансира активности које ту не спадају (UD & FD, 2010:1).[22]

Ангажовање Норвешке у Србији представићемо кроз три целине препознате теоријским моделом: (1) јачање демократске цивилне контроле; (2) јачање способности и професионализација Војске Србије и (3) интеграција реформе Војске са другим развојним активностима, те је стога у складу са нашим моделом ангажовања донатора.

Јачање демократске цивилне контроле. Активности у овој области већим делом финансирао је МСП Норвешке. Од 2006. године најистакнутија активност у овој области је финансирање Центра за цивилно-војне односе (ЦЦВО) у Београду.[23] Овај центар је непрофитна организација посвећена истраживању целине односа између војске и друштва са тежиштем на реформи одбране и јачању демократске цивилне контроле и јавног надзора над оружаним снагама. Ангажовање Норвешке у овој области допринело је дијалогу о реформи Војске Србије према модерним и демократским оружаним снагама (NORAD, 2010a: 92).

Јачање способности и професионализације Војске Србије. Ова област не може се подвести под ODA критеријуме, те је већина помоћи реализована преко МО Норвешке. Главни прималац помоћи у овој области била је сама Војска Србије, али је помоћ „некинетичким" актерима одбрамбеног сектора такође била део сарадње две државе.[24] Норвешку помоћ у овој области карактерише реализација бројних активности и пројеката, међу којима се издвајају:[25]

– ангажовање експерата из Норвешке ради подршке у изради првог Стратегијског прегледа одбране у Србији;

– сарадња на војномедицинском пољу која је обухватала експертске састанке, едукацију војномедицинског персонала, донацију лаке пољске болнице и опреме за обуку, а 2009. године крунисана је ангажовањем српског медицинског тима у оквиру норвешког контингента у мировној операцији УН у Чаду (MINURCAT);

– предавања истакнутих норвешких експерата на Војној академији,[26] помоћ у модернизацији библиотеке Војне академије и реализацији пројекта учења на даљину (Advanced Distance Learning project), и размена кадета;

---

[22] На основу одредби Организације за економску сарадњу и развој, помоћ која доприноси јачању војних или борбених капацитета оружаних снага искључена је из области која спада под ODA критеријуме (OECD DAC, 2007). За више информација о ODA видети интернет страницу Организације за економску сарадњу и развој на http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf.

[23] ЦЦВО променио је 1. јуна 2010. године име у Београдски центар за безбедносну политику.

[24] [J. Ruge, интервју, 23. фебруар 2011].

[25] На основу програма билатералне војне сарадње између Краљевине Норвешке и Републике Србије за период 2006–2010.

[26] Предавачи су, поред осталих, били Kai Aage Eide, специјални представник генералног секретара УН у Авганистану и начелник УН мисије у Авганистану (UNAMA) од 2008. до 2010. и генерал Sverre Diesen, начелник Генералштаба Краљевине Норвешке од 2005. до 2009.

– развој одбрамбеног истраживачког сектора у Србији кроз подршку изградње капацитета Института за стратегијска истраживања, дигитализацију војног архива и реализацију великог броја семинара и едукације персонала у Норвешкој;

– организација и реализација курсева за мировне операције, како у Норвешкој, тако и у Србији, и финансијску помоћ програму оспособљавања у области енглеског језика (PELT).

Поред ових, углавном билатералних пројеката, Норвешка је 2006. имала значајну улогу у олакшавању уласка Србије на међународну војну сцену, односно пријему Србије у ПзМ (NORAD, 2010b:96). У периоду 2003–2006. амбасада Норвешке у Београду била је „контакт амбасада" за НАТО у Србији и доприносила проширењу контаката и сарадње између НАТО и Србије и управо је норвешка амбасада у Београду иницирала формирање Групе Србија – НАТО за реформу одбране. Поред тога, Норвешка је улози „дипломатског поштанског сандучета" додала и неколико билатералних елемената. Она је била на челу успешних напора да се Србији осигура партнерство и имала је великог утицаја при убеђивању кључних држава о позитивним ефектима позива Србије да се прикључи ПзМ (Støre, 2007).

Интеграција реформе Војске са другим развојним активностима. Ова област помоћи углавном је финансирана из буџета МСП Норвешке. Помоћ у смањењу бројног стања Војске Србије је веома добар пример успешно реализоване активности реформе која је директно корисна и за Војску и за друштво уопште. Ангажовање Норвешке у овој активности одвијало се на два повезана фронта.

Прво, Норвешка је помагала у реализацији Програма подршке у промени каријере професионалних припадника Војске Србије (PRISMA). Овај програм развило је МО Србије, као део социјалног програма промене каријере за професионалне припаднике Војске и МО којима, у оквиру процеса реформе, престане радни однос по потреби службе. Реализацијом програма 4789 бивших професионалних припадника Војске пронашло је нов посао (Дирекција за промену каријере, s. a.).

Друго, Норвешка је иницирала и обезбедила око 30% средстава за финансирање Пројекта НАТО/ПзМ Поверилачког фонда за помоћ вишку војног кадра у Републици Србији (NTF project). Пројекат представља наставак већ започетих активности кроз програм PRISMA, како би се лицима, којима је по потреби службе престао радни однос у Војсци и МО, пружила помоћ у започињању или проширењу сопственог посла и субвенционисано запошљавање, односно за финансирање обуке и специјалистичких курсева (NORAD, 2010b:88). Пројекат је оцењен као врло важан сегмент реформе у Србији, а захваљујући изузетним резултатима који су постигнути и одличној репутацији привукао је пажњу земаља региона, али и Јапана и Украјине (ibid).

Дакле, у периоду 2006–2010, ангажовање Норвешке обухватило је све активности, у свим областима ангажовања донатора из теоријског модела.

Објашњење ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије

Дакле, Норвешка је ангажовала значајне ресурсе ради помоћи у реформи Војске Србије. Али, како то развој у Србији утиче на Норвешку? Како је то ангажовање у функцији норвешке безбедносне и спољне политике? Шта је Норвешка очекивала

да добије? Како се та очекивања могу интерпретирати у светлу неореализма и неолиберализма?

Иако је можда у самом почетку главно образложење ангажовања Норвешке било алтруистичко, глобализација открива нека нова образложења. Ово ангажовање помаже Норвешкој у остварењу циљева који су у њеном интересу (UD, 2009: 95). Оно има „све већу важност за норвешке интересе и развој норвешког друштва у реалполитичком смислу“[27] (ibid: 112).

Неореалистичко објашњење

Теоретска анализа спроведена у поглављу три показала је да, и поред тежишта на интернационалној анархији и принципу самопомоћи, неореализам може да нам пружи задовољавајућа теоретска објашњења ангажовања држава донатора у реформи војске. Та теоретска објашњења уграђена су у модел и односе се на: (а) опстанак држава; (б) употребу економских средстава за војне циљеве и обратно, и (в) утицај на безбедносну политику друге државе. Али, питање је: могу ли ова три теоретска објашњења помоћи у објашњењу ангажовања Норвешке у Србији?

Норвешка безбедност и опстанак. Влада Норвешке препознаје безбедност као један од основних интереса (ibid: 11), а норвешка безбедносна политика заснована је на вредностима и интересима, а не само на краткорочним војним претњама (FD, 2007: 10). Постоји неколико основних безбедносних интереса које препознаје МСП Норвешке, али на првом месту је национална безбедност – заштита суверенитета, територијалног интегритета и политичке слободе (UD, 2009: 98). У складу са овим схватањем, може се очекивати да су спољнополитичке акције Норвешке усмерене, пре свега, на очување своје безбедности, било повећањем сопствене моћи или утицајем на то како друге државе користе своје ресурсе.

Међутим, ово истраживање није дошло до емпиријских доказа који би упућивали на то да је ангажовањем у реформи Војске Србије Норвешка директно повећала своју (војну) моћ, нити да је кроз ангажовање желела да утиче на то како ће Србија користити своје ресурсе. Норвешка и Србија су географски удаљене и потенцијални конфликти на територији Србије или региону не могу се директно прелити на Норвешку. Према томе, посматрајући овај аспект, ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије не може бити објашњено у традиционалном смислу неореализма, јер то ангажовање *не доприноси директно безбедности Норвешке.*

Ипак, Норвешка није у могућности да самостално развије војне способности неопходне за суочавање са пуним спектром изазова и претњи (FD, 2008: 18). Због тога је НАТО темељ норвешке безбедносне политике (UD, 2009: 98). Дакле, уколико нешто доприноси јачању НАТО, то такође индиректно доприноси и безбедности Норвешке. Управо је Партнерство за мир (ПзМ) такав инструмент. Мењајући динамику и односе између НАТО и држава партнера, али и стварањем могућности да државе партнери доприносе реализацији НАТО операција, овај програм је од користи и за НАТО и за државе партнере (Medcalf, 2005: 156). Због тога, ангажовање

[27] Превод аутора.

Норвешке у реформи војске, кроз припрему држава за пуноправно чланство и/или јачање партнерства са алијансом, доприноси развоју снажнијег НАТО-а (UD & FD, 2010: 2).

Током овог истраживања, сва интервјуисана лица су истакла да Норвешка у потпуности прихвата одлуку Србије о војној неутралности, и да нема амбицију да води Србију ка пуноправном чланству у НАТО. Амбиција је да Србија буде активан партнер, што објашњава због чега је Норвешка била веома ангажована око пријема Србије у ПзМ.[28] Са норвешког становишта, позивање Србије да се прикључи ПзМ имало је позитивне ефекте за Србију и НАТО, али и за Норвешку.[29] Помажући будућу сарадњу и партнерство Србије са НАТО, Норвешка доприноси јачању алијансе и тиме *индиректно доприноси сопственој безбедности*, што је у складу са неореалистичним објашњењем.

Поред тога, ова посвећеност повећава „видљивост" Норвешке на међународној политичкој сцени. То јој даје већи утицај у НАТО и омогућава приступ важним међународним актерима који би иначе били теже доступни (UD, 2009: 95). Дакле, својим ангажовањем у Србији Норвешка *јача своју позицију у међународном систему* што је, по неореализму, један од циљева држава у међународним односима.

Употреба економских средстава за војне циљеве и обратно. У годинама након завршетка хладног рата државе постају све више међусобно зависне, пре свега кроз економске процесе глобализације. Као резултат, норвешка економија је постала веома зависна од размене са остатком света (UD, 2009: 124). Компаније, као Telenor и Statoil, проширили су своје пословање ван граница Норвешке, постајући глобални актери због чега су „постале веома важне за норвешку спољну и безбедносну политику"[30] (ibid: 87). Промоција економских интереса увек је била један од главних циљева норвешке спољне политике (ibid: 11), али и један од фундаменталних безбедносних интереса (ibid: 98).

Ипак, бивши амбасадор Норвешке у Београду, господин Хокон Бланкенборг тврди да ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије, као ни било које друго ангажовање Владе Норвешке у Србији, немају никакве везе са уласком норвешких компанија на српско тржиште (интервју, Олсо, 6. април 2011). Наравно, Влада Норвешке гледа благонаклоно и покушава да охрабри размену између Норвешке и Србије, али без „било каквих политичких интереса"[31] (ibid). Током овог истраживања нису пронађени никакви емпиријски докази који би указивали на супротно. Услед тога, може се закључити да ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије ни у овом сегменту не може бити објашњено неореализмом, јер то ангажовање *не доприноси директно промоцији норвешких економских интереса*.

Међутим, Западни Балкан и Србија свакако су интересантно тржиште за трговину и инвестиције (UD, 2010: 44). Неке норвешке компаније су у скорије време направиле значајне инвестиције у Србији, пре света Telenor, који је највећи појединачни инвеститор у Србији. Због тога „природно је да норвешке власти размотре

[28] [H. Blankenborg, интервју, Осло, 6. април 2011].

[29] [N. R. Kamsvåg, амбасадор Норвешке у Београду; интервју, Београд, 18. април 2011].

[30] Превод аутора.

[31] Превод аутора.

одговарајуће мере ради помоћи норвешким компанијама са амбицијом интернационалног развоја“[32] (ibid). С обзиром на то да ангажовање у реформи Војске Србије доприноси већој стабилности у Србији и њеној даљој интеграцији у евроатлантске структуре, то ангажовање, иако не намеравано, *доприноси и развоју сигурнијег пословног окружења у Србији, стварајући услове да се може повећати и обим пословања норвешких компанија у Србији*.

Поред тога, у време када норвешке оружане снаге имају све ограниченије ресурсе, допринос под оквиром реформе војске је комплемент доприносу у снагама које Норвешка пружа у разним међународним операцијама (FD, 2010: 50). Влада Норвешке сматра да је ангажовање у реформи војске *веома исплатив допринос интернационалној стабилности,* јер „не захтева толико ресурса, персонала и финансијских средстава, као слање снага у операције“.[33] Норвешка је активно доприносила мировним операцијама на Балкану. Више од 18.000 норвешких војника је учествовало у тим операцијама, по цени од скоро 11 милијарди норвешких круна (UD, 2010: 8). Данас је само пар норвешких штабних официра ангажовано на Балкану, али је Норвешка веома активна у процесима реформе војске у региону.

Ангажовање Норвешке у реформи војске треба, такође, да развије националне капацитете држава примаоца који могу бити употребљени у мировним операцијама (ibid: 8). Сарадња Норвешке и Србије у УН мировној операцији у Чаду најбоља је потврда ове тврдње. Господин Бланкенборг је током интервјуа истакао да је заједничко ангажовање снага обострано корисно и за Норвешку и за Србију. Србија је имала висококвалификован кадар и велике капацитете у области војног здравства, док су Норвешкој били потребни ти квалитетни капацитети.[34] Како је господин Joaким Руге (Joachim Ruge), виши саветник у норвешком МО истакао „без Србије, ми [Норвешка] не би били у стању да се ангажујемо у Чаду“.[35] Дакле, ангажовање у реформи војске *омогућује поделу терета учешћа у међународним мировним операцијама*.

Можемо закључити да ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије не доприноси директно ни безбедности Норвешке, ни промоцији норвешких економских интереса. Али, оно доприноси снажењу НАТО-а, јачању позиције Норвешке на међународној сцени и развоју сигурнијег окружења, што може омогућити норвешким компанијама да прошире своје пословање и уђу на ново тржиште. Истовремено, ово ангажовање је исплатив комплемент ангажовању војних снага и омогућава поделу терета ангажовања у међународним мировним операцијама.

Међутим, с обзиром на то да Влада Норвешке није узела ове аспекте у разматрање пре доношења одлуке о ангажовању у реформи Војске Србије, пре се може рећи да су ово ефекти ангажовања, него добит коју је Норвешка очекивала. Због тога је најисправније закључити да, са неореалистичког становишта, ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије може бити оправдано, али не и несумњиво објашњено.

[32] Превод аутора.

[33] [J. Ruge, интервју, Осло, 23. фебруар 2011 (превод аутора)].

[34] [H. Blankenborg, интервју, Осло, 6. април 2011].

[35] [J. Ruge, интервју, Осло, 23. фебруар 2011].

Објашњење са становишта неолиберализма

За разлику од неореализма, неолиберализам није преокупиран тврдом моћи и економијом и пружа нам четири могућа теоретска објашњења: (а) благостање и безбедност становништва; (б) међузависност, повезаност питања и заједнички интереси; (в) значај међународних институција; и (г) зона демократског мира.

Благостање и безбедност становништва. Заштита појединца са фокусом на људска права, права на живот и личну безбедност, високо је на листи безбедносних приоритета Норвешке (UD, 2009: 98), а ангажовање у реформи Војске Србије доприноси заштити личне слободе на неколико начина.

Прво, војномедицински капацитети Србије ангажовани у мировној операцији MINURCAT у Чаду били су високо компетентни, тако да је норвешким војницима обезбеђена квалитетна здравствена заштита. Поред тога, медицинско особље, норвешки држављани, нису морали бити ангажовани у овом потенцијално опасном окружењу.

Друго, са развојем средстава масовне комуникације, слике хуманитарних криза и патњи свакодневно се преносе у дневне собе грађана Норвешке. Током конфликта 1990-тих велики број избеглица са Балкана дошао је у Норвешку.[36] Велика дијаспора значи да је велики број грађана Норвешке (са усељеничким пореклом) директно погођен догађајима у Србији и региону (UD, 2010: 6).

На крају, с обзиром на то да слабе државе не могу ефикасно да контролишу своје границе и тиме омогућавају организованом криминалу да се прошири изван региона, негативан развој у региону или појединој држави може се негативно одразити на норвешке интересе (UD, 2010: 6). И поред тога што су реформа полиције и правосудног система погоднији алат за борбу против организованог криминала (Норвешка је веома активна и у реформи полиције у Србији), реформа војске такође индиректно доприноси овој борби, јер помаже развоју демократских институција.

Међузависност, повезаност питања и заједнички интереси. Ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије повећава број како званичних, тако и незваничних контаката између две државе. Не само контаката између оружаних снага и министарстава одбране, већ и између других органа власти, али и невладиних организација. Само током 2010. и почетком 2011. године реализоване су четири међусобне посете високих званичника Норвешке и Србије.[37] Ангажовањем у реформи Војске Србије, Норвешка покушава да изгради дуготрајне билатералне везе које могу довести до сарадње у другим областима у будућности.[38] Према томе, ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије *чини сарадњу између две земље вероватнијом и пожељнијом.*

[36] Данас у Норвешкој има 15.467 имиграната из Србије (од чега 12.719 са Косова), 3.117 из Македоније, 3.244 из Хрватске и 15.918 из БиХ. То је укупно 37.746 имиграната из држава некадашњих чланица СФРЈ или 14,7% од укупног броја имиграната из Европе у Норвешкој (подаци преузети од Statistics Norway са http://www.ssb.no/innvbef/tab-2010-04-29-04.html).

[37] Председник Републике Србије Борис Тадић посетио је Норвешку маја 2010, а министар одбране Драган Шутановац у октобру 2010. Министар спољних послова Норвешке Јонас Сторе (Jonas Gahr Støre) посетио је Србију априла 2011, а државни секретар из МО Норвешке Роџер Ингебригстон (Roger Ingebrigston) у новембру 2010. године.

[38] [S. Jensen, on-line интервју, 19. април 2011].

Међународне институције. Норвешка је препознала да је, као мала држава са ограниченим средствима за наметање свог ауторитета, са отвореном тржишном економијом, богатим изворима енергије и границом са Русијом, „у потпуности зависна од функционалне, добро регулисане међународне заједнице“[39] (UD, 2009: 48). Према томе, промоција јачег правног поретка који регулише односе између држава са обавезујућим нормама и конвенцијама је у интересу Норвешке. А тај правни поредак зависи од међународних организација које су способне да се носе са изазовима у свету који се брзо мења (ibid: 160). За Владу Норвешке Уједињене нације, са својом универзалном улогом и глобалним мандатом, немају алтернативу (ibid: 162), а промоција даљег развоја међународног правног поретка са УН на челу један је од циљева безбедносне политике Норвешке (FD, 2008:17).

Норвешка је међу највећим заговорницима јаких УН и пета држава на свету по доприносу оперативним активностима УН (UD, 2009: 163). Истовремено, она је једна од најактивнијих држава у позиву на реформу УН, посебно истичући сарадњу између што више држава на заједничкој политици према овој организацији (ibid: 162).

Нема емпиријских података који указују на то да је Норвешка покушала да директно наметне своје ставове или утиче на политику Србије према међународним организацијама. Међутим, ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије доприноси политичкој стабилизацији Србије, а тиме и *јачању међународних организација*, пре свега Уједињених нација.

Поред тога, ангажовањем Норвешке у реформи Војске Србије повећава се међузависност између две државе, развијају се подударни интереси и, дугорочно гледано, утиче на начин размишљања у Србији. Због тога се може очекивати да ће *Србија подржати Норвешку у међународним организацијама*, нарочито по питањима која немају директног утицаја на Србију. А сваки глас у корист мале државе је веома важан.

Проширење зоне демократског мира. Норвешко друштво је изграђено на демократским вредностима, а изградња демократије и политичке стабилности широм Европе део су ширих норвешких интереса (UD, 2010: 6). МСП Норвешке сматра да су Србија и остале државе западног Балкана веома важне за безбедност у Европи. Норвешке власти сматрају да је нови сукоб на Балкану нешто што треба избећи по сваку цену, јер би такав сукоб био веома штетан по стабилност Европе. За Норвешку, *ангажовање у Србији је инвестиција у европску безбедност,* која је пак главно безбедносно питање за НАТО и Норвешку.[40] Ангажовање у реформи Војске Србије део је активне европске политике Владе Норвешке (UD, 2010: 7).

Демократија, као таква, основни је предуслов за мир и стабилан развој у региону (ibid: 7). За Владу Норвешке главни покретач и тиме гарант демократских реформи је проширење ЕУ (ibid: 20). Према томе, сврха ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије може се посматрати у контексту ширих напора за помоћ у изградњи демократског и стабилног друштва у Србији.[41] За Владу Норвешке нема сумње да реформа војске помаже да се изграде одрживи мир, стабилност и демократија у региону (UD & FD, 2010, p. 2).

[39] Превод аутора.

[40] [J. Ruge, интервју, Осло, 23. фебруар 2011].

[41] [S. Jensen, сада на служби у сталној мисији Норвешке у НАТО, а од 2006. до 2010. штабни официр одговоран за активности ангажовања у реформи одбране у МО Норвешке. On-line интервју, 9. април 2011].

Због тога, са становишта републичког либерализма, *ангажовање Норвешке у Србији је неспорно јер доприноси развоју демократије и мира у Европи и тиме доприноси проширењу „зоне демократског мира“.* Ово објашњење налази се у свим званичним документима који се односе на ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије и истакнуто је у свим интервјуима током истраживања.

Комплетирање модела ангажовања донатора

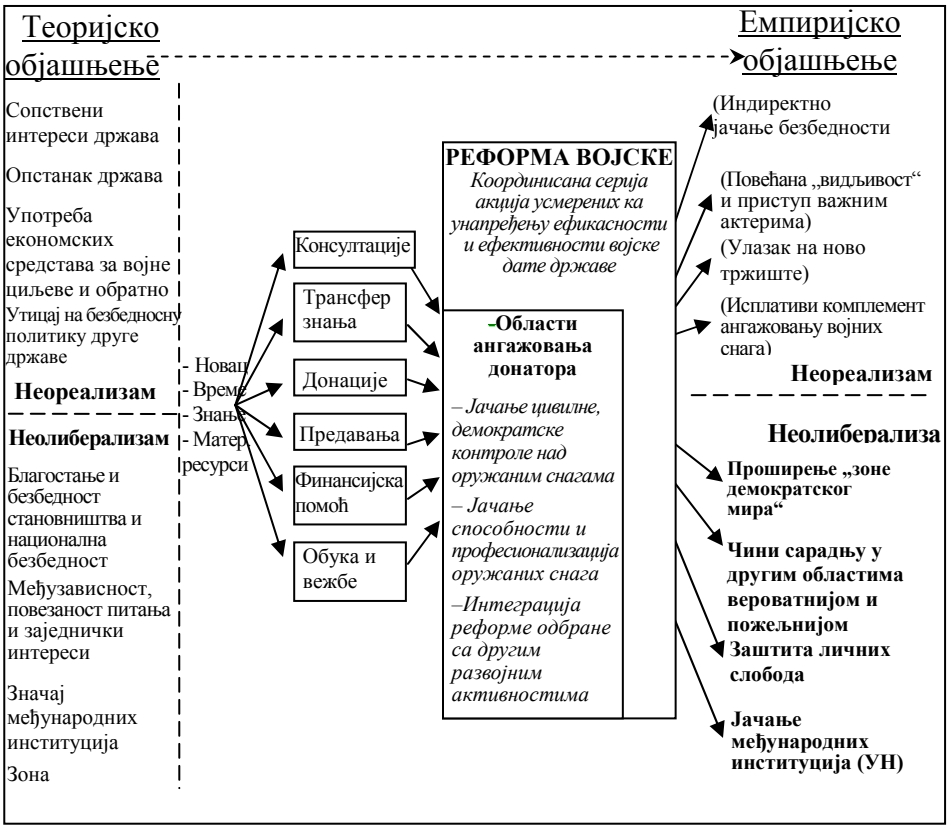
Овај рад започет је питањем које би норвешки риболовац са далеког севера могао да постави Влади Норвешке: Шта он добија ангажовањем Норвешке у реформи Војске Србије? Шта Норвешка добија тим ангажовањем? На крају, рад би требао да одговори на то питање. У овом тренутку, теоретски и емпиријски закључци истраживања могу се повезати да дају одговоре на ова, као и на питање истраживања: *„Како се може објаснити ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије“?*

Овај рад даје телеолошко објашњење и као такав објашњава ангажовање Норвешке у реформи Војске Србији, указујући на очекиване добитке. С обзиром на то да то ангажовање не доприноси директно ни безбедности Норвешке ни промоцији њених економских интереса, а при томе нема емпиријских доказа који би указивали да је Влада Норвешке очекивала било какву корист која је у складу са неореалистичким теоретским објашњењем, закључак мора бити да *ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије не може бити објашњено неореализмом*.

Ипак, неки ефекти овог ангажовања могу помоћи у његовом *оправдању*: (а) кроз активно чланство Србије у ПзМ и повећаном сарадњом, НАТО је снажнији, што индиректно јача безбедност Норвешке; (б) повећава се „видљивост“ Норвешке на међународној сцени што олакшава приступ важнијим актерима; (в) услед побољшања безбедносног окружења у Србији, норвешке компаније могу проширити своје пословање иући на ново тржиште; (г) ангажовање у реформи војске је исплативи комплемент ангажовању војних снага у мировним операцијама.

Са друге стране, неолиберализам нам пружа одговарајуће објашњење ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије, јер то ангажовање доприноси: (а) заштити личних слобода; (б) повећању обима контаката између Норвешке и Србије, што чини сарадњу у другим областима вероватнијом и пожељнијом; (в) јачању међународних институција, пре свега УН; и (г) развоју демократије и омогућава проширење „зоне демократског мира“.

Сада имамо све потребне податке неопходне да комплетирамо модел ангажовања донатора у реформи војске. Како је овај рад истражио концепт реформе војске кроз само једну студију случаја, без амбиције да генерализује резултате или развије нову теорију, комплетиран модел не представља генерални, свугде применљиви модел ангажовања донатора, већ модел ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије.



Модел 2 – *Ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије*

Закључак

Постоји пуно нормативних емпиријских студија, извештаја, научних радова и истраживања о реформи војске/сектора безбедности. Сви они теже да пруже смернице о имплементацији концепта или мерењу резултата реформе. Овај рад имао је другачији приступ, анализирајући, кроз случај ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије, реформу војске са гледишта државе донатора. Истраживање је било усмерено на објашњење у оквиру теорија међународних односа – неореализма и неолиберализма. Као такав, рад представља мали допринос бољем разумевању самог концепта реформе. Он може бити користан за даљи развој теорије реформе војске и може се сматрати академском основом за будућа истраживања која ће резултирати конкретним препорукама.

Да би се дошло до циља, рад је комбиновао анализу емпирије са теоријским резоновањем. Извршене су три анализе: прва је имала фокус на сам концепт реформе војске; друга, теоријска анализа, имала је циљ да објасни међународно делање држава у светлу теорије међународних односа и, коначно, емпиријска анализа која је кроз студију случаја трагала за објашњењем логике иза ангажовања Норвешке у Србији.

Анализом литературе дошли смо до закључка да је реформа војске *„координирана серија акција усмерених ка унапређењу ефикасности и ефективности војске дате државе“*. То је процес у којем је пресудна посвећеност државе која спроводи реформу, али је и ангажовање држава донатора од великог значаја. Ангажовање донатора подразумева реализацију низа активности, у великом броју области, од којих су главне области помоћ у: (а) јачању цивилне, демократске контроле; (б) јачању способности и професионализацији војске и (в) интеграцији реформе војске са другим развојним активностима. Да би се остварили циљеви ангажовања, донатори морају да упосле своје експерте да консултују, воде, предлажу и едукују персонал из држава примаоца. Донатори, такође, троше део сопствених буџета и у већини случајева помоћ обухвата донацију материјалних ресурса.

Теоријска анализа показала је да и неореализам и неолиберализам садрже теоријске оквире који дозвољавају државама донаторима да размотре своје ангажовање у процесу реформе војске.

Видели смо да, и поред тога што истиче анархију на међународној сцени и принцип самопомоћи, неореализам може теоријски објаснити ангажовање донатора у реформи војске кроз следеће карактеристике: (а) државе су рационални актери вођени сопственим интересима; (б) државе делују у циљу остварења или одржања сопствених интереса, пре свега опстанка и то тако што повећавају сопствену моћ и/или утичу на то како друге државе користе своје ресурсе; (в) државе могу користити економска средства за постизање војних и/или политичких циљева, али могу и користити војна и политичка средства за остварење економских интереса и (г) војна помоћ је један од начина да се оствари утицај на безбедносну политику друге државе, чиме се остварује већа сопствена безбедност и обезбеђује опстанак.

Поред неореализма, и неолиберализам, са својом углавном оптимистичном перспективом, пружа алтернативно теоријско објашњење. За ово истраживање посебно су били интересантни републички и институционални (нео)либерализам са својим карактеристикама: (а) државе су пресудни актери у светској политици, вођене сопственим интересима, *пре свега благостањем и безбедношћу свог становништва*; (б) повећање броја међународних активности повећава међузависност међу државама. *Питања постају повезана*, изазови једне државе утичу на друге државе које *развијају подударне и чак заједничке интересе*, чинећи добру основу за сарадњу; (в) међународне институције охрабрују сарадњу међу државама, смањују неизвесност и омогућавају владама да остваре циљеве који би иначе били неоствариви. *Међународне институције су посебно важне за мале државе*; и (г) либералне демократије шире мир јер ретко, ако икада, ратују једна против друге, а мир подстиче слободе. Да би се свет учинио сигурнијим „зона демократског мира“ мора се проширити. *Обавеза је самих либералних демократија да промовишу демократију широм света*.

На крају, видели смо да је ангажовање у реформи војске алат спољне политике Норвешке која је заснована на принципу проширених интереса. Ови проширени интереси укључују карактеристике и неореализма (безбедност, економија) и неолиберализма (међународни поредак). Такође, Норвешка је била активна у све три области ангажовања донатора: ангажовала је време и знање својих експерата да консултују, воде, дају препоруке и едукују персонал у Србији и потрошила је део својих ресурса за реформу Војске Србије. Укратко, ангажовање Норвешке у реформи одбране у Србији у складу је са раније развијеним концептуалним и теоретским аспектима модела ангажовања донатора.

На крају, емпиријска анализа нам је пружила објашњење овог ангажовања Норвешке, у светлу теорија међународних односа. Са једне стране, нема емпиријских доказа који би указивали на то да је Влада Норвешке узела у разматрање аспекте који су у складу са неореализмом пре доношења одлуке о ангажовању у Србији, па закључак мора бити да ангажовање Норвешке у реформи Војске Србије не може бити објашњено неореализмом. Међутим, неки аспекти тог ангажовања омогућавају да оно може бити оправдано са становишта неореализма. Са друге стране, са становишта неолиберализма, логика ангажовања Норвешке у реформи Војске Србије је неспорна и најбоље је објашњена аргументом републичког либерализма – ширење зоне „демократског мира".

Овај рад истражио је концепт реформе војске кроз једну студију случаја те, и поред тога што пружа сет емпиријских података, не може бити самостално употребљен за генерализацију закључака. Због тога будућа истраживања треба да буду усмерена ка другим случајевима, а резултате тих истраживања треба компаративно анализирати са резултатима овог рада да би се развили нови теоретски предлози.

Поред тога, у овом раду државе су посматране као јединствени актери. Али, какав утицај има бирократија на активности држава? Да ли могу убеђења и размишљања појединих званичника, или односи између владе и разних интересних група, да утичу на одлуку државе да се ангажује у процесу реформе војске? Да ли овакве перспективе могу да нам пруже одговарајуће неореалистичко објашњење?

Литература

1. Дирекција за промену каријере. (s. a.). *Програм „PRISMA"*. http://www.dpk.mod.gov.rs/ (17. 01. 2012).

2. DCAF. (2009). Defence Reform. *DCAF Backgrounder.* http://www.dcaf.ch/Publications/Publication-Detail?lng=en&id=109789 (01. 02. 2011).

3. Doyle, M. W. (1983). Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. *Philosophy & public affairs, 12/3 and 12/4*, 205-235, 323-353.

4. Edmunds, T. (2003). Security Sector Reform: Concepts and Implementation. In W. German & T. Edmunds (Eds.), *Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe: A Framework for Assessment*. Baden-Baden: NOMOS.

5. Edmunds, T. (2007). *Security sector reform in transforming societies: Croatia, Serbia and Montenegro.* Manchester: Manchester University Press.

6. FD, i.e. Forsvarsdepartementet. (2007). *Et styrket forsvar [A stronger defense]*. Oslo: Forsvarsdepartementet [МО Норвешке]. http://www.regjeringen.no/pages/2027693/PDFS/NOU200720070015000DDDPDFS.pdf. (27. 03. 2011).

7. FD, i.e. Forsvarsdepartementet. (2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier [A Defense for protection of Norway's security, interests and values] (St.prp nr. 48 (2007 –2008)).* Oslo: Forsvarsdepartementet [МО Норвешке]. http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/2007-2008/stprp-nr-48-2007-2008-.html?id=504783 (03. 03. 2011).

8. FD, i.e Forsvarsdepartementet. (2010). *Prop. 1S (2010–2011) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2011 [Proposition to the Storting (proposal for Parliament's decision) for fiscal year 2011].* Oslo: Forsvarsdepartementet [МО Норвешке]. http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/prop/2010-2011/prop-1-s-20102011.html?id=618290 (08. 04. 2011).

9. Gilje, N., & Grimen, H. (1993). *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger: innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi.* Oslo: Universitetsforlaget.

10. Heier, T. (2006). *Influence and Marginalisation: Norway's Adaptation to US Transformation Efforts in NATO, 1998-2004.* Oslo: University of Oslo.

11. Hänggi, H. (2004). Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction In A. Bryden & H. Hänggi (Eds.), *Reform and Reconstruction of the Security Sector*. Münster: Lit Verlag.

12. Jackson, R., & Sørensen, G. (2007). *Introduction to International Relations, Theories and Approaches*. Hampshire: Oxford University Press.

13. Keohane, R. O. (1989). *International institutions and state power: essays in international relations theory.* Boulder, Colo. Westview Press.

14. Keohane, R. O. (2005). *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton, N.J. Princeton University Press.

15. Magnum, R. S., & Craven, W. (2010). Measuring Defense Reform. *Small Wars Journal, 6*(4).

16. Medcalf, J. (2005). *NATO: A Beginner's Guide*. Oxford: Oneworld Publications.

17. МО Републике Србије. (2011). Посета министра одбране Норвешке. http://www.mod.gov.rs/novi.php?action=fullnews&id=3406 (02. 12. 2011).

18. Morgenthau, H. J. (1960). *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knopf.

19. Народна скупштина Републике Србије. (2007). Резолуција Народне скупштине Републике Србије о заштити суверенитета територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије. Београд.

20. Народна скупштина Републике Србије. (2009). Стратегија националне безбедности Републике Србије. Београд.

21. NATO. (2009). NATO's relations with Serbia. http://www.nato.int/issues/nato-serbia/index.html (08. 04. 2011).

22. Новичић, Ж. (2007). Неорелаизам и неолиберализам у савременој теорији међународних односа. *Међународни проблеми*, 59(2-3), 211–242.

23. NORAD. (2010a). *Evaluation of Norwegian Development Cooperation with the Western Balkans* (Vol. 1). Oslo: NORAD.

24. NORAD. (2010b). *Evaluation of Norwegian Development Cooperation with the Western Balkans* (Vol. 2). Oslo: NORAD.

25. OECD DAC. (2005). Security system reform and governance: a DAC reference document. http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf (25. 01. 2011).

26. OECD DAC. (2007). OECD DAC Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security and Justice. http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf (03. 02. 2011).

27. Radoman, J. (2008). The Concept of Security Sector Reform. *Western Balkans Security Observer, 11*.

28. Rittberger, V. (2004). Approaches to the Study of Foreign Policy Derived from International Relations Theories. http://uni-tuebingen.de/uni/spi/taps/tap46.pdf (15. 11. 2010).

29. Støre, J. G. (2007). Address at the opening of Telenor's office. http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Whats-new/Speeches-and-articles/speeches_foreign/2007/address-at-the-opening-of-telenors-offic.html?id=440965 (27. 03. 2011).

30. UD, i.e Utenriksdepartement. (2009). *Report No.15 (2008–2009) to the Storting: Interests, Responsibilities and Opportunities: The main features of Norwegian foreign policy.* Oslo: Utenriksdepartement. http://www.regjeringen.no/pages/14607054/PDFS/STM200820090015000EN_PDFS.pdf (24. 03. 2011).

31. UD, i.e Utenriksdepartement. (2010). *Norsk innsats for stabilitet og utvikling i Sørøst-Europa [Norwegian contribution to stability and development in Southeast Europe].* Oslo: Utenriksdepartement [МСП Норвешке].

32. UD, & FD. (2010). *Støtte til forsvarsrelatert sikkerhetssektorreform på Vest-Balkan 2010–2014 [Support for the defense-related security sector reform in the Western Balkans 2010–2014].* Oslo: [unpublished, internal document].

33. Walt, S. M. (1987). *The origins of alliances*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

34. Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Berkeley: University of California.

35. Watkins, A. (2010). Security Sector Reform and Donor Assistance in Serbia 2000–2010. http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/pdf/Serbia_Report_Feb.pdf (07. 10. 2010).

Интервјуи

1. Aass, Esben. Изасланик одбране, амбасада Норвешке у Београду. Београд, лични интервју, 18. април 2011.

2. Blankenborg, Haakon. Виши саветник, Одељење за Западни Балкан, МСП Норвешке; 2005. до 2010. – Амбасадор Норвешке у Београду. Осло, лични интервју, 6. април 2011.

3. Jensen, Stian. Помоћник војног саветника, стална мисија Норвешке при НАТО; 2006. до 2010. – Штабни официр одговоран за активности у области реформе сектора безбедности, МО Норвешке. On-line интервју, 19. април 2011.

4. Kamsvåg, Nils Ragnar. Амбасадор, амбасада Норвешке у Београду. Београд, лични интервју 18. април 2011.

5. Ruge, Joachim. Виши саветник, Одељење за безбедносну политику, МО Норвешке. Осло, лични интервју, 23. фебруар 2011.

УДК: 355.02(430) ; 343.533::004(430)

УЛОГА ЦИВИЛНОГ И ВОЈНОГ ОБАВЕШТАЈНО-БЕЗБЕДНОСНОГ СЕКТОРА СР НЕМАЧКЕ У СПРОВОЂЕЊУ СТРАТЕГИЈЕ САЈБЕР БЕЗБЕДНОСТИ

Милан Миљковић
Министарство одбране Републике Србије

Стратегија сајбер безбедности Немачке, у навођењу и малициозних активности у сајбер простору, говори и о сајбер шпијунажи, појашњавајући да сајбер шпијунажа представља сајбер напад који је усмерен према тајности ИТ система и који је извела обавештајна служба. Такође, стратегија оцењује да су сајбер напади, када је Немачка у питању, реализовани како из Немачке тако и са територије страних држава, чиме имплицитно указују на могуће ангажовање и страних обавештајних служби у тим нападима. На државном нивоу, целокупну сајбер политику Немачке координише Национални савет за сајбер безбедност, као орган Владе Немачке (The National Cybersecurity Council), у чији састав је ушло и неколико припадника Бундесвера. Од државних агенција, водећу улогу у области сајбер безбедности Немачке има Федерална канцеларија за информациону безбедност (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik – BSI), која је део Министарства унутрашњих послова, и која је водећи ауторитет у области сајбер безбедности. У оквиру BSI, главну оперативну улогу у обезбеђивању сајбер безбедности има новоформирани Национални центар за одбрану сајбер простора. У центру су од средине 2011. године деташирани и ангажовани припадници Савезне службе за заштиту устава (BfV), Савезног завода за заштиту народа и помоћ при катастрофама (BBK), Савезне криминалистичке службе, Савезне полиције, Савезне царине, Савезне обавештајне службе (BND) и оружаних снага Немачке (Бундесвера). Одговорност ОС Немачке за сајбер безбедност лимитирано је на заштиту ИТ система који се налазе у употреби у Бундесверу. Са друге стране, Стратегијска команда за извиђање (Kommando Strategische Aufklärung – KSA), која је је интегрални део војнообавештајних органа ОС Немачке, од 2006. године поседује капацитете за извођење сајбер напада и сајбер шпијунирање, груписаних унутар посебног Одељења за информационе и компјутерско мрежне операције (Abteilung Informations und Computernetzwerkoperationen).

Кључне речи: *Немачка, стратегија, сајбер безбедност, сајбер шпијунажа, поверљивост података*

Увод

Стратегија сајбер безбедности Немачке[1] дефинише *сајбер простор* као виртуални простор свих информационо-телекомуникационих (ИТ) система повезаних на нивоу база података на глобалном нивоу. У стратегији се истиче да је интернет, као универзална и јавно приступачна мрежа, основни предуслов постојања сајбер простора, која може даље да се шири и дограђује са додатним умреженим базама података. Наводи се да ИТ системи у изолованом виртуелном простору нису део сајбер простора. У навођењу и малициозних активности у сајбер простору, у односу на циљеве тих активности, немачка стратегија говори о:

– сајбер нападу,
– сајбер шпијунажи и
– сајбер саботажи.

Појашњава се, такође, да је *сајбер напад* ИТ напад у сајбер простору, усмерен директно према једном или неколико ИТ система ради уништења тих система и ИТ безбедности. Иначе, циљ напада може да буде уништење ИТ безбедности, тајности, интегритета или доступности података[2] у ИТ систему, појединачно или комбинација појединих циљева. *Сајбер шпијунажа* представља сајбер напад који је усмерен према тајности ИТ система и који је извела страна обавештајна служба. *Сајбер саботажа* представља сајбер напад усмерен према интегритету и доступности ИТ система.

Основне смернице Стратегије сајбер безбедности Немачке

Доступност сајбер простора, интегритет, аутентичност и поверљивост података у сајбер простору постало је за Немачку витално питање у 21. веку. Обезбеђивање сајбер безбедности због тога је постало централни изазов за државу, економско пословање и друштво, како на националном, тако и на међународном плану.

Оцењују да су, када је Немачка у питању, сајбер напади реализовани како из Немачке тако и са територије страних држава, чиме имплицитно указују на могуће ангажовање и страних обавештајних служби у тим нападима. Немачка стратегија даље наводи да криминалци, терористи и шпијуни користе сајбер простор као простор за своје активности и да се при томе не заустављају на „државним границама".

Иако се Стратегија сајбер безбедности, како се наводи, тежишно фокусира на цивилни приступ и мере које примењују цивилне институције, треба напоменути да су оне ипак комплементарне са мерама које спроводи Бундесвер да би заштитио способности ОС Немачке и мере базиране на мандату Бундесвера да обезбеди „сајбер безбедност Немачке", као саставни елеменат целокупне државне превентивне стратегије безбедности.

[1] Cyber Security Strategy for Germany, Министарство унутрашњих послова Немачке, фебруар 2011, страна 14.

[2] Тајност је начин поступања са податком који обезбеђује да током обраде и чувања није постао доступан неовлашћеним лицима, односно није неовлашћено обрађиван.

У Стратегији се наводи да критичне инфраструктуре чине организационе и физичке структуре и средства од виталне важности за немачко друштво и економију, тако да њихово прекидање и деградирање може довести до недостатка њиховог напајања, значајног ремећења друштвене сигурности или других драматичних последица.[3]

Критичне инфраструктуре могу бити изложене спектру претњи које се могу, условно, сврстати у следеће групе:

– елементарне непогоде (екстремни временски услови, пожари, потреси, епидемије, пандемије, космички догађаји и сл.);

– технички пропусти/људске грешке (системски пропусти, немар, организациони пропусти и сл.);

– тероризам, криминал, рат.

Да би заједничка акција била успешна, неопходне су стратегијске смернице битне за заштиту критичних инфраструктура, а које се тичу свих релевантних ризика. На бази смерница могуће је утврдити потциљеве, који ће бити специфицирани и имплементирани кроз програме, планове или концепте. Тако у ИТ сегменту такав план већ постоји у облику Националног плана за заштиту информационих инфраструктура (National Plan for Information Infrastructure Protection – NPSI).

Конзистентна имплементација циљева реализује се у форми кружног циклуса управљања ризицима у критичним инфраструктурама: превенција – имплементација – вежбе – одговор – анализа – евалуација (Prevention – Implementation, Exercises – Response – Analysis – Evaluation).

У Стратегији се захтева заједничко ангажовање и имплементација Стратегије на федералном и локалном нивоу, у складу са областима одговорности.

Цивилне и војне безбедносне институције Немачке за сајбер безбедност и извођење сајбер операција

У основи, када анализирамо активности безбедносног сектора Немачке у области сајбер безбедности, делимо их на три дела:

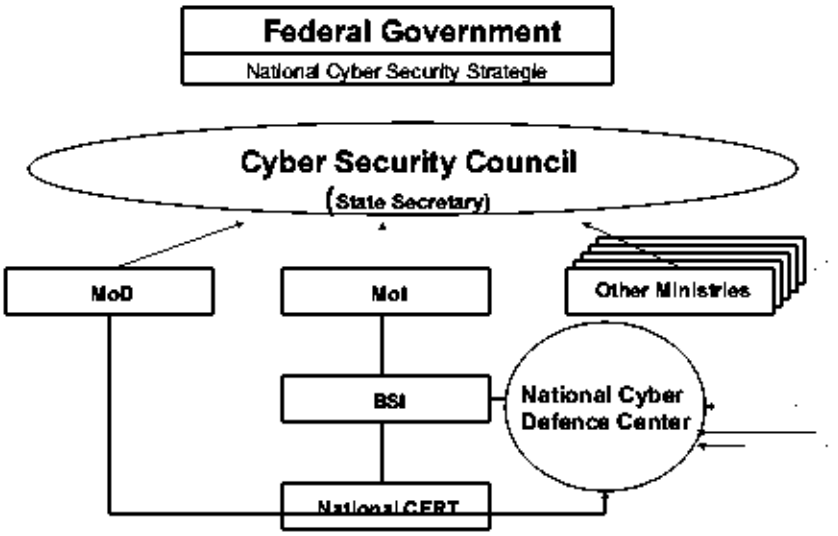
1) цивилни сектор, који је обично одговоран за заштиту критичне инфраструктуре,

2) обавештајни сектор, који је одговоран за анализу комуникација и протока података (Signals Intelligence SigInt) и

3) и војни сектор. Најчешће, офанзивне сајбер способности су у надлежности војног сектора, што се закључује на основу расположивих званичних и незваничних извора. Иначе, немачке војне јединице и обавештајне агенције имају сајбер компоненте.

На државном нивоу, целокупну сајбер политику координише Национални савет за сајбер безбедност, као орган Владе Немачке (The National Cybersecurity Council), у чији састав је ушло и неколико припадника Бундесвера.

[3] National Strategy for Critical Infrastructure Protection (CIP Strategy), Federal Ministry of Interior, Federal Republic of Germany, Berlin, 17th June, 2009, p. 4.



Потпуна одговорност за заштиту критичних информационих инфраструктура Немачке је на Министарству унутрашњих послова (BMI),[4] заједно са неколико његових потчињених агенција, као што је Федерална служба за информациону безбедност (BSI), Федерална служба за заштиту цивила и помоћ у несрећама (BBK), Федерална агенција криминалистичке полиције (BKA) и Федерална полиција (BPOL). За координацију између наведених агенција, у Министарству унутрашњих послова формирана је, 2002. године, посебна јединица за заштиту критичних инфраструктура (AG KRITIS). Развој стратегија и других активности се координирају са другим федералним министарствима (министарством одбране, правде, иностраних послова, економије и технологије и других релевантних агенција.[5]

Од наведених агенција, водећу улогу има наведена Федерална канцеларија за информациону безбедност (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik – BSI), која је, као што је наведено, део Министарства унутрашњих послова, и која је водећи ауторитет у области сајбер безбедности.[6] BSI је „одговоран за осигуравање чврсте, функционалне електронске комуникације између јавне администрације, грађана и предузећа“, посебно заштиту дигиталне димензије „кључне јавне инфраструктуре“. (електропривреде, железнице, авио превоза и итд.).

Немачки Федерални ЦЕРТ тим,[7] (CERT-Bund) део је 12. одељења BSI[8] и представља централни contact point за решавање компјутерских и мрежних безбедносних проблема за федералне институције.

[4] *Одбрана од претњи у сајбер простору*, др Дејан Вулетић, Београд, 2011, Институт за стратегијска истраживања, Београд.

[5] Idem, p. 169.

[6] Ibid.; *Cyber Security Strategy for Germany , German Federal Ministry of the Interior*, 2011, pp. 8–10.

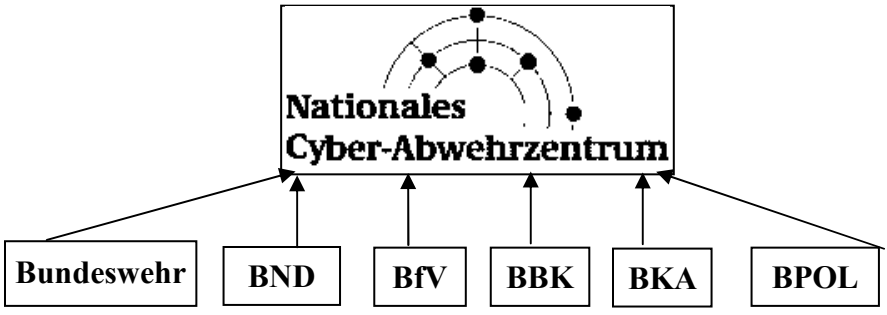
[7] Computer Emergency Response Team – CERT, је опште прихваћен назив за експертску групу која се бави компјутерским инцидентима.

Bundesamt
für Sicherheit in der
Informationstechnik

У оквиру BSI главну оперативну улогу у обезбеђивању сајбер безбедности има новоформирани Национални центар за одбрану сајбер простора,[9] који је добио задатак да у случају сајбер напада анализира ситуацију и препоручује решења.

Оснивање посебног центра образложено је чињеницама да „криминални, терористички и обавештајни актери користе сајбер простор за своје деловање, при чему иза напада на сајбер простор могу бити и војне операције". Немачки извори указују на то да је протеклих година порастао број шпијунских сајбер напада на компјутере немачке Владе, а тадашњи министар одбране Томас де Мезијер тада је изјавио да Немачкој треба национални сајбер одбрамбени центар који ће надгледати и осигуравати безбедност интернета.

У центру су, од средине 2011. године, деташирани и ангажовани припадници Савезне службе за заштиту устава (BfV), Савезног завода за заштиту народа и помоћ при катастрофама (BBK), Савезне криминалистичке службе, Савезне полиције, Савезне царине, Савезне обавештајне службе (BND) и оружаних снага Немачке (Бундесвера).[10]



[8] Види://www.bsi.bund.de/cln_183/ContentBSI/EN/TheBSI/Functions/Department1/department1.html

[9] http://www.rtv.rs/sr_lat/evropa/nemacka-osniva-centar-za-odbranu-sajber-prostora_240400.html

[10] http://www.24sata.rs/vesti/svet/vest/nemacka-dobila-centar-za-odbranu-od-sajber-napada/5025.phtml

Задатак Центра је „прикупљање“ или „фузија“ информација о претњама виртуалној безбедности које дају полиција и обавештајне службе на државној нивоу и нивоу савезних покрајина. Од тих информација Центар саставља генералне процене о виртуалној безбедности, укључујући препоруке полицији, обавештајним и осталим државним агенцијама за примену противмера. Национални центар за одбрану сајбер простора или, како га другачије зову „центар за интернетски криминал“ на неки је начин немачки интернетски обавештајни центар – иако сам по себи није обавештајна служба.

Иначе, када се говори о цивилним институцијама Немачке, одговорне за сајбер безбедност, поготово о обавештајном сектору,[11] важно је напоменути основне историјске податке о Федералној канцеларији за информациону безбедност (BSI). Као што је наведено, BSI је владина агенција одговорна за компјутерску и комуникациону безбедност за Немачке владине органе од 1991. године. Претходник BSI било је криптографско одељење немачке спољне обавештајне службе BND. Са порастом употребе интернета и са окончањем хладног рата нарасла је потреба за агенцијом која ће бити одговорна за нове техничке изазове. У оквиру Немачке спољне обавештајне службе BND, централна јединица одговорна за информациону безбедност формирана је још 1989. године под називом Zentralstelle ZSI, које је касније издвојена и прерасла у BSI 1991. године. Нови амандман закона који је донет 2009. године (BSI-Act BSIG von 2009) знатно је појачао централне надлежности BSI за информациону безбедност на државном нивоу, посебно у одељку пет (section 5) амандмана, где је добио надлежност и за комуникацију владиних органа.[12]

Важне надлежности и пројекти BSI су:[13]

• члан је Владине радне групе за критичну инфраструктуру (AK KRITIS);[14]

• обезбеђује комуникациону безбедност за органе Владе Немачке, обезбеђујући криптоване мобилне телефоне, одржава информациону мрежу Берлин–Бон (IVBB) и информациону мрежу за федералну администрацију (IVBV) коју BSI контролише, скенира и штити од вируса (malware) још од 2009. године;[15]

• обезбеђује документациону заштиту (document protection) у оквиру безбедносних процедура које се спроводе у владиним органима;

• штити комуникацију према НАТО (NATO communication) применом криптоване технологије, посебно Elcrodat 6.2;

• обезбеђује архитектуру Secure Inter-Network Architecture (SINA) која обезбеђује безбедну комуникацију преко „обичног“ интернета;

• ради на пројектима комуникационе безбедности (Comsec), као што су заштита зграда од зрачења компјутера (shielding of buildings);

---

[11] У оквиру обавештајног сектора Немачке, Федерална канцеларија за заштиту устава (Bundesamt für Verfassungsschutz – BfV), као и Landesämter fürVerfassungsschutz – LfV на федералном нивоу, унутрашња је обавештајна агенција, док је војна контраобавештајна агенција (Militärischer Abschirmdienst – MAD) одговорна за контраобавештајну заштиту ОС Немачке. Спољна обавештајна агенција Bundesnachrichtendienst BND одговорна је за све спољне обавештајне активности. У том смислу, BSI може да подржава у техничком смислу све обавештајне агенције под одређеним условима.

[12] Act to Strengthen the Security of Federal Information Technology dated 14 August 2009.

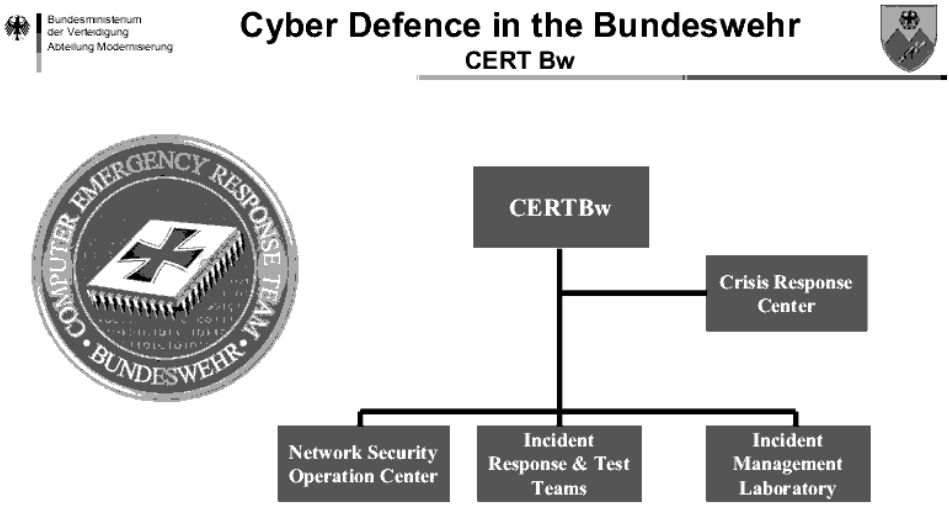
[13] Према Annual reports of the BSI 2005, 2006–2007 и 2008–2009.

[14] Као део Националног плана за заштиту информационе инфраструктуре (NPSI) BMI и BSI наложено им је 2005 да припреме имплементације плана за критичне инфраструктуре (German Umsetzungsplan KRITIS).

[15] Steinmann 2010, p.10.

Војне сајбер јединице Немачке

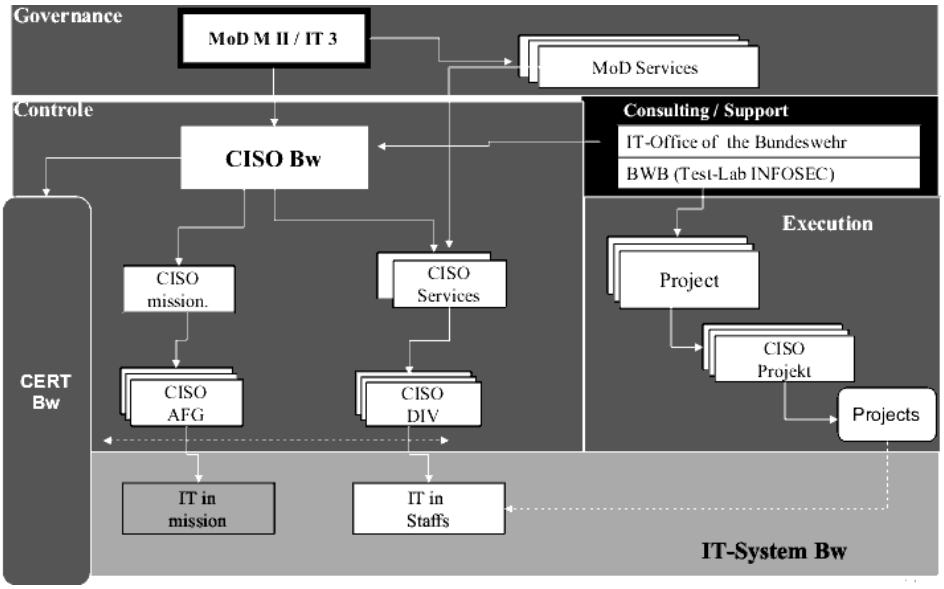
Одговорност ОС Немачке за сајбер безбедност лимитирано је на заштиту ИТ система који се налазе у употреби у Бундесверу. Према подацима, од 1992. године у Бундесверу су формиране организационе целине одговорне за безбедност ИТ система у ОС Немачке. Од 2002. године формиран је и функционише ЦЕРТ Бундесвера (CERTBw) који у свом саставу има Центар за кризни одговор, Оперативни центар за безбедност мрежних система, Тим за тестирање и одговоре за инциденте и Лабораторију за инциденте.



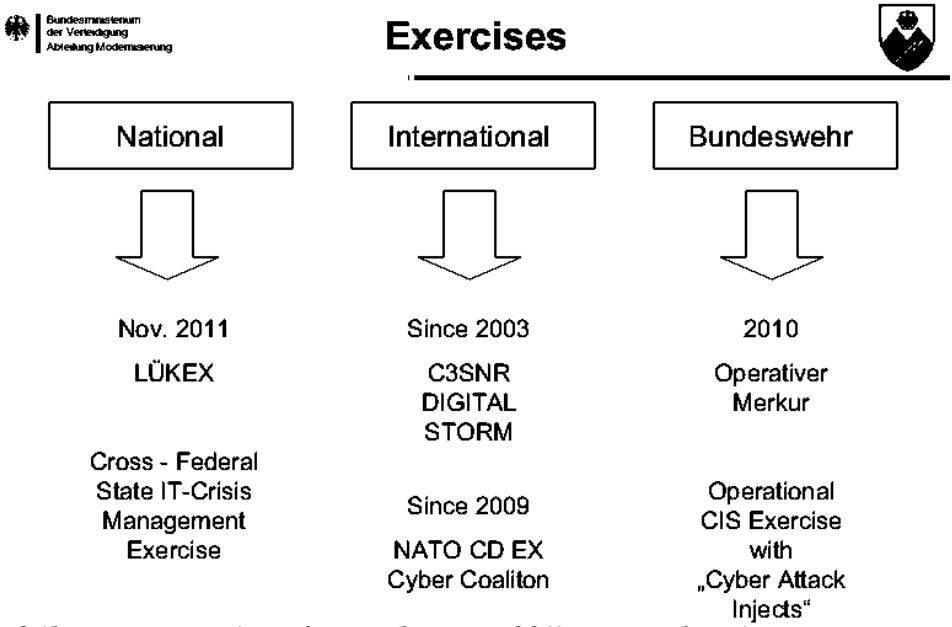
Структура ЦЕРТ Бундесвера (CERTBw)

Од 2003. године ОС Немачке изводе сајбер вежбе са одговарајућим саставима ОС САД, ОС Велике Британије, ОС Француске и ОС Италије, а од 2009. године учествују у НАТО сајбер вежбама.

У међувремену интензивирана је сарадња са војним и цивилним институцијама (универзитетима и научним установама) ради јачања сајбер капацитета Бундесвера. Од маја 2008. године Немачка спонзорише рад НАТО сајбер Центра у Талину у Естонији (Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence in Tallinn).



Распоред подтимова ЦЕРТ Бундесвера (CERTBw) у ОС Немачке



Сајбер националне, међународне и вежбе у оквиру ОС Немачке; вежбе у којима су учествовали састави Бундесвера одговорни за сајбер безбедност

Улога обавештајних јединица Бундесвера у сајбер операцијама

У војном сектору Војнообавештајни центар Бундесвера (Zentrum für Nachrichtenw esen in der Bundeswehr – ZnBW) већ неколико година представљао је обавештајни центар ОС Немачке, али је касније подељен између спољне обавештајне службе BND и нове обавештајне службе ОС Немачке за спољно деловање, Стратегијске команде за извиђање (Kommando Strategische Aufklärung – KSA), која је основана 2002.[16] и која има главну улогу у војним обавештајним активностима од 2008. године.

Стратегијска команда за извиђање је интегрални део војнообавештајних органа ОС Немачке. Она има значајне обавештајно-извиђачке капацитете, који могу да буду глобално ангажовани, на великим удаљеностима, као и директно у областима ангажовања мировних контингената ОС Немачке. Због тога Стратегијска команда за извиђање (KSA) значајно учествује у процесу процењивања ситуације, као и процесу планирања, припреме и извођења операција јединица ОС Немачке у земљи и иностранству. Она својим информацијама подржава државно руководство Немачке у процесу доношења одлука за спровођење важних међународних акција Немачке. Стратегијска команда налази се под административном контролом Здружене команде за подршку, а под техничком контролом Федералног министарства одбране.

Симбол Стратегијске команде за извиђање

Стратегијска команда за извиђање спроводи специјалне задатке са своја четири специјализована одељења: Одељења за операције (Ops/G3), Одељења за концепцију и развој, Одељења за аналитику и подршку операцијама, Одељења за извиђање из свемира, као и елементима за криптоанализу и контролу система. Са сателитским радаром високе резолуције SAR Lupe (Synthetic Aperture Radar), Бундесвер од краја 2007. године, када је систем достигао пуне оперативне способности, по први пут поседује капацитете за спровођење сликовне обавештајно-извиђачке делатности (IMINT) на глобалном нивоу.

[16] Eberbach 2002.

Ради извршења наменских задатака, Стратегијска команда за извиђање има у свом саставу две SIGINT команде (SIGINT команда 92 је укинута). Свака SIGINT команда има у свом саставу, у начелу, један стационарни COMINT батаљон и један мобилни батаљон за (EW) електронско ратовање.

– SIGINT Команда 91 (Фленсбург)
– Комуникацијско- обавештајна секција (COMINT) 911 (Bramstedt)
– Батаљон за електронско ратовање (EW) 912 (Nienburg/Weser)
– SIGINT Команда 93 (Daun)
– Батаљон за електронско ратовање (EW) *931 (ehem. FmAufklAbschn 931, davor FmAufklRgt 940)* (Daun)
– Батаљон за електронско ратовање (EW) *922* (Donauwörth)
– Батаљон за електронско ратовање (EW) *932* (Frankenberg/Eder)
– Школа за стратешко извиђање (Flensburg-Mürwik)
– Центар за техничку анализу сигнала (Hof)

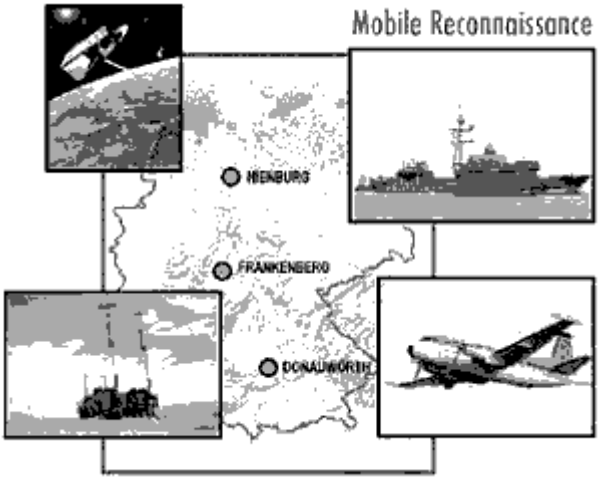
Одељење за информације и мрежно-компјутерске операције

Стратегијска команда за извиђање има у свом саставу и Центар за SIGINT техничку анализу, као и Школу за стратегијско извиђање. Са таквом концентрацијом снага и средстава, ова команда је способна да припреми податке за доношење адекватних политичких и војних одлука, посебно за могуће ангажовање оружаних снага у кризним регионима. Такође, ова централизована структура обезбеђује блиско међусобно увезивање извиђачких компоненти у свемиру, стационарних и мобилних компоненти за сигнални обавештајни рад. Оно што посебно треба напоменути јесте да Стратегијска команда за извиђање од 2007. године поседује капацитете за извођење информационих (Info Ops), односно компјутерских мрежних операција (Computer Network Operations – CNO).

У 2010. години имала је око 6.300 војних лица и око 700 цивилних лица, из сва три вида оружаних снага,[17] и одговорна је за електронско ратовање (Elektronische

[17] Bischoff 2009.

Kampfführung EloKa). Такође, у њеној надлежности су и нови војни сателити Synthe tic Aperture Radar (SAR-Lupe)[18] и комуникациони сателити COMSATBW 1 and 2.



У ИТ сектору Бундесвер ради на изради модерне и безбедне ИТ (Herkules), коју заједно израђују Siemens и IBM под називом BWI IT. Нема података да је изградња Herkules платформе завршена.[19] Сматра се да је од 2008. године Команда преузела значајне обавезе Војнообавештајног центра Бундесвера и да представља централну целину у војнообавештајној организацији Бундесвера.

Од 2007. године KSA има јединицу за компјутерске мрежне операције (computer network operation – CNO)[20] која је, такође, одговорна за извођење сајбер операција.

Како се наводи, сајбер јединице формиране су у ОС Немачке због тога што су њене обавештајне службе 2007. године регистровале и пријавиле масовне сајбер нападе из Кине 2007. године. Тада су кинески хакери напали компјутерске системе неколико министарстава и Владе, покушавајући да открију поверљиве информације.

Први јавни подаци о припремама ОС Немачке за сајбер операције појавили су се 2009. Тада је обелодањено да је немачка војска у то време припремала око 76 својих припадника, који су рачунарима увежбавали методе инфилтрације, шпијунирања и манипулисања, као и разарања компјутерских мрежа.[21] Са друге стране, према подацима објављеним у немачкој штампи, током јуна 2012. године, формирање „хакерске јединице" Бундесвера тече још од 2006. године.[22]

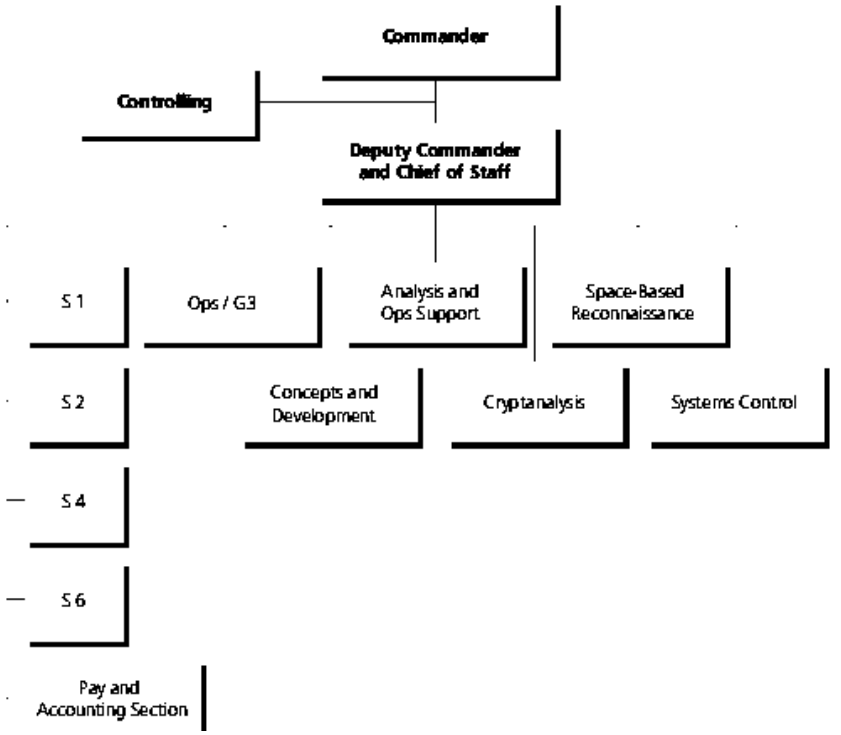
[18] Bischoff 2009. Acc. to Bischoff, SAR Lupe је такође део Немачко-Француске сарадње у домену сателитског извиђања. Заједно са француским сателитом Helios II он је основа European satellite reconnaissance cooperation ESGA..

[19] Scheidges 2010a, p. 2–3.

[20] Bischoff 2009.

[21] http://www.pressonline.rs/sr/vesti/globus/story/59380/NEMA%C4%8CKA SE+SPREMA+ZA+SAJBER+RAT.html.

[22] Bundesver se sprema za sajber-napade, Тањуг, 05. јун 2012, наводи из немачког дневника „Financial Times Deutsćland".



Организацијско-формацијска структура Стратегијске команде за извиђање (KSA) из 2007. године

Припадници Бундесвера су се тада обучавали у касарнама Tomburg-a у месту Rheinbach, близу Бона. Ради се, у ствари, о Одељењу за информационе и компјутерско- мрежне операције (Abteilung Informations und Computernetzwerkoperationen) у саставу Команде Бундесвера за стратегијско извиђање (Kommando Strategische Aufklärung KSA) под командом бригадног генерала ваздухопловних снага генерала Фридриха Вилхелма Кризела. Према доступним подацима, ова јединица се већ тада припремала, како за дефанзивне, тако и за офанзивне задатке, где спада и сајбер шпијунирање.[23]

Командант, генерал Kriesel је почетком 2009. године изјавио да је његова јединица извела успешне компјутерске акције, као и операције електронског извиђања у Авганистану.[24] Нешто касније је обелоданио да ће његова сајбер јединица бити оперативно способна 2010. године, када ће од ње бити затражено да у пракси демонстрира своје оперативне способности кроз симулирани напад на стварну мету, што се назива пенетрациони тест.

[23] John Goetz, Marcel Rosenbach and Alexander Szandar, „National defense in cyberspace“, Der Spiegel, 11 February 2009.

[24] Исто.

Према немачким изворима[25] припадници јединице користе исте методе као и припадници криминалних група. Врши се тајно убацивање малициозних програма у компјутерске системе противника, преко e-mail порука, спољних медија као што су CD-ROM дискови или „привлачењем“ противника да приступи припремљеном интернет сајту. Инфицирани компјутер тада може да „даунлоудује“ додатне малициозне софтвере, као што је *letter recorder,* који чита сваку кључну команду (keystroke) на компјутеру, који може да сними сваку e-mail поруку, интернет адресу или пасворд. Тај програм тајно, без знања власника компјутера, шаље прикупљене податке другом компјутеру. Обука посебног дела јединице која је намењена за офанзивне задатке сложенија је и, углавном, обухвата две врсте напада –„denial of service“ или „botnet attacks“, заснованих на сценарију који су били примењени у Естонији и Грузији.

Закључак

Немачка припада земљама које су међу првима иницирале операцију сајбер шпијунаже још средином 1980. године. Пројекат сајбер шпијунаже тада је развила обавештајна служба БНД (Bundes Nacrichten Dienst – BND), као заједнички напор централе БНД и одељења за оперативни рад и сигнални обавештајни рад (human and signals intelligence). Овако формирана јединица успела је да оствари продор у компјутерске мреже међународне финансијске организације SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications), која је поседовала податке о већини интернационалних банкарских трансфера. Данашња глобална мрежна повезаност је много напреднија од глобалне мрежне безбедности, што хакери и обавештајне службе могу лако да искористе за обавештајну делатност у сајбер простору.

Актуелна Стратегија сајбер безбедности Немачке наводи да сајбер шпијунажа представља сајбер напад који је усмерен према тајности ИТ система, а који је извела страна обавештајна служба. Сајбер шпијунажа је управо врста сајбер напада који је, пре свега, усмерен на „тајност“ информација и података у противничкој мрежи. Савремена обавештајна делатност тежи да искористи све предности које пружа масовна употреба компјутерске технологије и интернета за обављање обавештајних активности. Сматра се да нема озбиљне обавештајне службе у свету која није заинтересована за овај начин сајбер обавештајног истраживања, поготово због економичности овакве активности у односу на друге начине прикупљања поверљивих података. У том смислу, мало се зна о унапређењу и софистикацији капацитета развијених држава за вођење сајбер шпијунаже, као што је Немачка, која може да се сматра за лидера у овој области, поред САД, Велике Британије и Израела. На основу ставова изнетих у Стратегији сајбер безбедности Немачке, као и капацитета цивилних и војних обавештајно-безбедносних служби, може се рећи да Немачка „иде крупним корацима“ ка даљем јачању својих јединица за извођење операција сајбер шпијунаже.

[25] Исто.

Литература

1. *Cyber Security Strategy for Germany*, German Federal Ministry of the Interior, 2011.

2. *National Strategy for Critical Infrastructure Protection* (CIP Strategy), Federal Ministry of Interior, Federal Republic of Germany, Berlin, 17th June, 2009.

3. Вулетић, Д.: *Одбрана од претњи у сајбер простору*, Институт за стратегијска истраживања Министарства одбране, Београд, 2011.

4. Goetz, J., Rosenbach, M. & Szandar, A.: „National defense in cyberspace“, *Der Spiegel*, 11 February 2009.

5. http.www.bsi.bund.de/cln_183/ContentBSI/EN/TheBSI/Functions/Department1/department1.html.

6. http:www.rtv.rs/sr_lat/evropa/nemacka-osniva-centar-za-odbranu-sajber-prostora_240400.html.

7. http://www.24sata.rs/vesti/svet/vest/nemacka-dobila-centar-za-odbranu-od-sajber-napada/5025.phtml.

8. *Act to Strengthen the Security of Federal Information Technology,* 14th August 2009.

9. Refer to Annual reports of the BSI 2005, 2006–2007 and 2008–2009.

10. „Бундесвер се спрема за сајбер-нападе“, Тањуг, 5. јун 2012., наводи из немачког дневника *Financial Times Deutsćland*.

11. http://www.pressonline.rs/sr/vesti/globus/story/59380/NEMA%C4%8CKASE+SPREMA+ZA+SAJBER+RAT.html.

УДК: 355.02(494) ; 343.533:004(494)

САЈБЕР ОДБРАНА ШВАЈЦАРСКЕ – ПРЕТЊЕ И СТРАТЕГИЈСКИ ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА[*]

Gerald Vernez*, Roman* Hüssy и *Riccardo* Sibilia[**]
Министарство одбране Швајцарске

Сајбер одбрана представља нови безбедносно-политички изазов за нашу земљу, али и глобално. Швајцарска је ту ситуацију одавно схватила, али мере које је до сада предузимала нису биле адекватне брзом развоју претњи. Савезна влада је 10. децембра 2010. године наложила руководиоцу Пројекта сајбер одбране да до краја 2011. године изради Стратегију сајбер одбране Швајцарске. Овај чланак представља први елемент њеног развоја.

Кључне речи: *сајбер простор, сајбер претња, облици угрожавања, сајбер одбрана, национална стратегија сајбер одбране, елементи националне стратегије сајбер одбране*

Увод

Развој информационих и комуникационих технологија (*IKT – Informations-und Kommunikationstechnologien*) за нешто више од 30 година из темеља је променио модерно друштво – нарочито у процесу глобализације; у неком погледу га је ојачао, чак и демократизовао, али га је, истовремено, у другим областима екстремно ослабио. Тако су егзистенција једног човека, успех једног предузећа или напредак друштва као колектива, на безброј начина постали зависни од комплетности и отпорности функционисања критичних инфраструктура. То опет повећава дигитализацију и умрежавање. Дакле, за то се користе информациони и комуникациони технолошки системи који су, како на основу избора технологија, тако и на основу конфигурације, у многим случајевима, у погледу сајбер напада постали још рањивији.

[*] Овај текст је објављен у часопису швајцарске војске ***Military Power Revue*** бр. 1/2011, стр. 3–14, под насловом „**Cyber Defense der Schweiz“**. Са немачког језика текст је превео мр Здравко Зељковић, пуковник у пензији

[**] Gerald Vernez (Жералд Верне), пуковник, геолог и метеоролог, Конфедерална висока техничка школа, Цирих, заменик руководиоца Пројекта сајбер одбрана, Генерални секретаријат Министарства одбране, заштите становништва и спорта.

Roman Hüssy (Роман Хиси), аналитичар Пројекта сајбер одбрана, Генерални секретаријат Министарства одбране, заштите становништва и спорта.

Riccardo Sibilia (Рикардо Сибилиа), шеф одсека Анализе сајбер претњи, Центар за електронске операције Швајцарске војске.

Безбедносно-политичке консеквенце за једну модерну западну државу као што је Швајцарска далекосежне су. Однос према тим новим облицима претњи је тек крајем 90-тих година озбиљно узет у обзир, иако тежи случајеви напада тада још нису били познати нити објављивани, па зато политичке пouке нису биле ни извучене. Према томе, та проблематика се све до 2010. године није сматрала приоритетном. Међутим, ситуација се потпуно променила након анализе напада на Министарство иностраних послова, укључујући и његове последице и сазнања из случаја STUXNET, тако да је као резултат проистекао „залет“ са безбедносно-политичком димензијом ка решењу тог проблема.

Шта је сајбер простор

Комплексност умрежених информационих структура, као и њихове интеракције са физичким и људским процесима, водила је ка томе да се то заједно више није могло сматрати само пуким гомилањем техничких средстава. Нужно је целовито посматрати те инфраструктуре као засебни простор са сопственим законитостима. Због тога се сајбер простор може дефинисати као: *„оперативни простор у коме се подаци сакупљају, чувају, преносе, обрађују, класификују, кодирају, приказују и претварају у физичке акције“.*

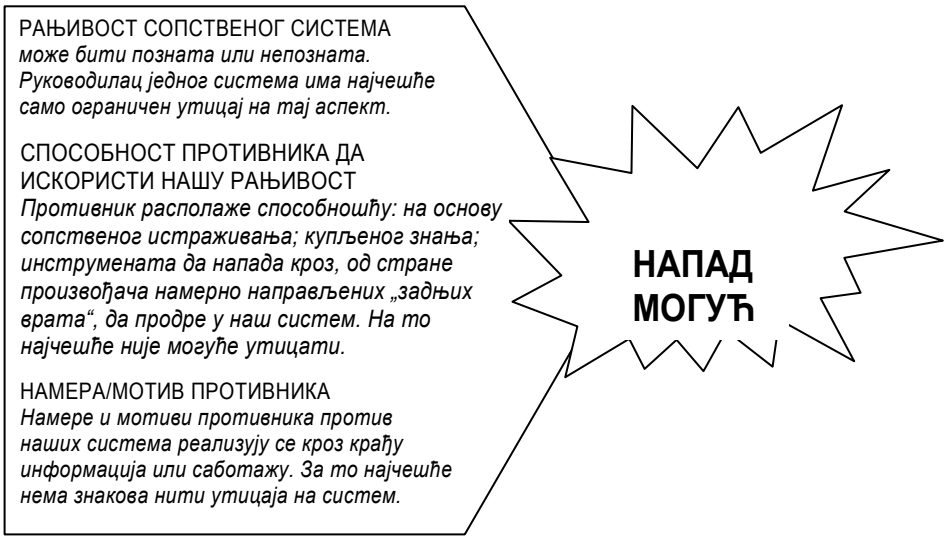
У правној држави релативно брзо и на коректан начин поставља се питање: који органи власти су за њега надлежни, за које случајеве су одговорни и како је уређена сарадња тих органа. Пошто се претња може догодити у року од неколико минута или сати, потребна је брза и енергична реакција. Дакле, суштина је да дискусије о компетенцијама у погледу такве реакције не ометају или чак саботирају елиминисање претње.

Сајбер претња

Традиционално смо се навикли да сајбер претњу посматрамо као случај дириговaног феномена, који се деси само ако се погрешна веб страница посети или отвори *spam* прилог е-поште. Пракса нам је показала да, поред таквих, постоје и претње као планирани и енергични напади који се изводе против људи и система. За то су потребна све професионалнија средства и на интернету се могу прибавити једноставно и са скромним финансијским средствима.

Једна од рушилачких последица циљаног напада може бити нпр. губитак осетљивих информација, што би опет могло значити манипулацију релевантним пословним процесима током више месеци и година. Тај облик претњи у стручном језику је назван *трајна претња због истурености* (*Advanced Persistent Threat*).[1]

[1] „Understanding the Advanced Persistent Thret“, Tom Parker, February 4, 2010, http:/www.usenix.org/event/lisa09/tech/slides/daly.pdf.



Слика 1 – *Претпоставке за напад*

Претпоставке за напад

Да би један сајбер напад био успешан потребне су, свакако, извесне претпоставке. Ако их нема, онда се у већини случајева то завршава на мање или више очигледном јављању грешке од стране система помоћу једног протокола.

1. Сопствени систем мора показати једну или више рањивости, које на стратегијски начин могу бити искоришћене.

2. Неко мора о томе бити информисан или претпостављати да ова рањивост у систему егзистира, а затим и знати како се то ефективно и у сопствену корист може искористи.

3. Актери морају имати покретачки разлог (мотив) да изведу један такав напад против физичког лица или система.

Чињеница је да модерни информационо-комуникациони системи показују многобројне „безбедносне рупе“, а, истовремено, и знања за њихово искоришћавање су прилично раширена. Истраживање и ширење информација и метода о упаду у ИКС су без ограничења, готово легални. Потребан алат за ту сврху може се лако набавити на тржишту које је врло активно. Међутим, врло је скупо да се та рањивост најпре препозна, а затим да се отклони. Верује се да „нападач“ може сразмерно лако да изведе успешан напад на наше незаштићене системе и податке са лако доступним неопходним *Know How*. Додатни отежавајући фактор јесте да постоје многе рањивости система, а да је то познато свега неколицини потенцијалних нападача. И до данашњег дана недостаје одговор на питање – како да се тај проблем реши. Такве рањивости у стручном језику зову се *O-day Vulnerabilities.*[2] Трошкови

[2] Naraine, Ryan, Anti-Virus Is Dead, D-E-A-D, Dead!, eWeek, December 1, 2006, http/securitywatch.eweek.com/virus_and_spyware/antivirus_is_dead_dead_dead.html.

за куповину једног висококвалитетног *O-day Vulnerabilits* за стицање администраторских права, нпр. код *Windows 7*, или да се уз *Adobe Acrobat Reader* прокријумчари један убачени код данас износи од 10 до 50.000 USA $. У злогласном *STUXNET* црву обједињене су четири такве рањивости.

Осим тога, рањивости система настају и због тога што разне обавештајне службе користе снагу сопствене националне информационе и комуникационе индустрије на тржишту за стратегијске циљеве, нпр. за прибављање информација. Оне располажу детаљним знањима о таквим рањивостима или чак захтевају да у производе буду уграђена „задња врата“. Такве акције увек су повезане са знатним ризицима, јер само један несмотрен поступак са информацијом може имати далекосежне последице све до сајбер криминалитета.

Резултат наведеног јесте да заштита од сајбер напада на техничком нивоу представља једну асиметричну борбу између нападача и систем оператора, што у наредном периоду не би смело тако и да остане. Робусних, на напад отпорних система има мало, тим више што притисак тржишта има тенденцију да функционалност и комфор за кориснике имају предност у односу на безбедност система.

Истовремено, растућа пажња корисника релевантних информационо- комуникационих система помера се од чисте заштите ка одбрани од напада у оперативном смислу, тј. раног препознавања аномалија, али и проверавање актера, укључујући поступке и намере који су данас, у најмању руку, толико важни колико и ажурирање вирусног скенера или одржавање оперативног система. Разуме се, не жели или не може свако предузеће да приушти себи један тако велики трошак. Органи јавне власти повећавају захтеве за преузимање одговорности нарочито код критичних инфраструктура.

ПРЕДГОВОР ДИВИЗИЈСКОГ ГЕНЕРАЛА КУРТА НИДЕГЕРА, РУКОВОДИОЦА ПРОЈЕКТА „САЈБЕР ОДБРАНА“

Нема сличног примера у историји човечанства у којем се у тако кратком времену тако много новог морало асимилирати у промене и знање у друштву као у информационој револуцији. Свет је променио лик који је пресудно и неопозиво зависан од информационих технологија. На овом технолошком развоју благостање је оно што делује повратно, од чега профитирамо ми, како индивидуе, а исто тако и привреда. Истовремено, то благостање зависи од напредовања и ентропије интегритета и способности функционисања информационих и комуникационих система, који управљају свим и свачим. Привредни развитак такође све више зависи од информационих струја широм света, медија (укључујући и друштвене мреже) и мобилних комуникација.

Овакав развој води ка томе да спорење (али и споразумевање) између људи, организација и држава попримо нове облике. Оно је постало брже (информација тече у сајбер простору без временског успоравања и може без губитка бити удвостручена) и анонимније (у сајбер простору свако може са малим трошком (пре)узети други идентитет).

Швајцарска са нивоом сопственог развоја недвосмислено припада том новом свету. Технолошки ми стојимо на предњем фронту и подстичемо развој. Свакако, то претпоставља да из тога произишле ризике свесно прихватимо и у најкраћем времену пронађемо једно стратегијско решење. Јер, већ каснимо! Савезна влада је својом одлуком од 10. децембра 2010. године те чињенице узела у обзир и издала налог за израду Националне стратегије сајбер одбране. При том се показује и значајна синергија са темом „Заштита критичних инфраструктура".

Сајбер одбрана појављује се у разноврсним видовима, али и изван њих. Не само на основу брзог развоја претњи у последње две године, него и на основу са тим повезаних изазова и питања – које суверене задатке држава треба да преузме, а коју личну одговорност сноси руководилац критичних или суперкритичних инфраструктура. Већ се јавља притисак за брзо изналажење добро интегрисаног решења, како у безбедносној политици, тако и у привреди.

У овој публикацији представљене основе скицирају међуфазу промишљања те стратегије. Могле би да уследе још многе измене и прилагођавања. Међутим, једно је неспорно: држава не може сама да отклони ту претњу. Али, она може и мора преузети руководећу улогу на стратегијском и оперативном нивоу и да за то створи правне претпоставке. При томе је потребна сарадња свих учесника, као и оних на које се то односи. Тек тада привреда и друштво могу даље да профитирају од предности технолошког развоја, а да при том не морају доживети „лоше буђење".

Развој претњи

Појмови *сајбер простор* и *сајбер претња* нису нови, тим пре што се већ 80-тих и 90-тих година приметило да растући значај информационе технологије значи и њено умрежавање које се, такође, показало новим безбедносним изазовом. Исто тако, филмска индустрија у Холивуду, као и специјалисти из техничких и безбедносно-политичких области то су проблематизовали. Први рачунарски црв био је програмиран већ 1971. године и проширио се на *ARPANET*-у – претходнику интернета. Први дигитални рачунар на свету, под називом *Colossus-Maschine*, био је израђен 1943. године ради криптоанализе немачких стратегијских порука. Тај важан догађај за британски *Bletchley-Park* из Другог светског рата обелодањен је тек 80-тих година.

Током 90-тих година, а посебно од 2000. године, „лансирани" су бројни компјутерски црви и вируси. Иако се ту радило само о „игралишту" за аматере, ипак су у појединачним случајевима проузроковане знатне штете. Вирус *ILOVEYOU* је један од најпознатијих примера из тог времена.

Професионализација и подела рада у сајбер криминалу почела је у првој половини последње деценије 20. века. Већ тада је било јасно да је први пут развијена једна претња глобалних размера. Из тога произилази да сајбер криминалитет своје порекло вуче са периферије бившег СССР-а, Кине, Јужне Америке или неког великог града у САД. Циљани напади до средине последње деценије били су релативно ретки.

Данашњи облици претњи

Погрешно би било закључити да се та претња у сајбер простору редуковала само на чисто информатичко-безбедносне случајеве. Много је важније починиоце и њихове мотиве идентификовати, како би значај њихових напада на време био препознат.

Следи илустрација седам облика претњи и прецизирање њихове генеричке форме. Циљ је да се сазнања из те анализе искористе за развијање Националне стратегије сајбер одбране. Та подела се не сматра закљученим листингом могућих степена претњи, јер се, свакако, морају узети у обзир и мешовити облици, међустепени и временска еволуција.

Вандализам

Посебни догађаји, политичке или привредне напетости, незадовољство или позив на протест појединаца воде ка томе да они, или мање групе, намеравају да нападну државно јединство или инфраструктуру, да би дестабилизовали земљу или неку организацију и њене репрезентативне симболе и да их једном „сајбер казном" приморају да обуставе рад. То је био случај у Естонији 2007. године, када је одлучивано о уклањању једног споменика подигнутог у време постојања СССР-а. Због тога се земља нашла више седмица под јаком „паљбом" сајбер нападача. Такви напади против приватног предузетништва чињени су у скорије време у Швајцарској, али они не представљају ништа ново. Услед великог пораста мобилизаторског потенцијала дигиталних друштвених мрежа, као што су *Twitter* или *Facebook*, које већ имају преко 600 милиона чланова, таква догађања добијаће на значају.

Логика и динамика маса развија се тамо где ће неко други понудити нешто више. Мотивација за таква настојања могла би да добије финансијски карактер или чак друштвену награду (признање). Такви напади могу да проузрокују значајне штете имиџу и изазову застоје у функционисању инфраструктура. Колатералне штете које, пре свега због комплексних веза, настају у инфраструктури, нажалост нису реткост и стално расту.

Са пратећим физичким акцијама против делова постојећих инфраструктура у спектру од_простих „ознака" (исписивања) па све до разарања, мора се, такође, имати у виду. Сасвим је могуће да појединци и организације у оквиру таквих вандалских аката намеравају да открију поверљиве, односно заштићене податке. Непосредне последице настале из таквих аката могу проузроковати грађанкама и грађанима, као и предузетницима, знатне сметње и штете (расположивост услуга, штете на имиџу, губитак новца и продуктивности итд.) Такве акције могу, потрајати данима и недељама са различитим временским шпицевима.

У будућности се може рачунати са порастом броја таквих напада у сајбер простору, бар из два разлога: прво, јер се добро виде и, друго, медијски су веома атрактивни. Они, такође, изазивају и знатан притисак на доносиоце одлука и, на крају, потребна средства једноставно треба набавити или изнајмити (*Bot-Netze*, *Denial of Service Tools*, итд.).

Чињење таквих деликата из угла државе није сасвим непроблематично. Иако та дела недвосмислено испуњавају критеријуме кажњивог дела, извођење доказа и идентификација коловођа („људи из позадине“) веома је тешко. То поред осталог и због тога што маса нападнутих људи са различитим пореклом, мотивима, инструментима, занимањима, итд., могу починиоце кривично-правно гонити само уз енормне трошкове. Ни већина држава то не може себи да приушти! Често, као решење остаје да се те махинације благовремено открију и прате, а штете што је могуће више ограниче.

Криминалитет

Појединци или организације могу из више криминалних мотива (превара, крађа, уцена, клевета, фалсификовање итд.), из сопствених интереса, или по налогу трећег лица, ангажовати целокупне информационе методе и ресурсе. Позадина тих криминалних аката може бити финансијске природе, личне фрустрације, али и конкуренције.

Дискретно учешће држава у позадини таквих случајева, све до налога ради шпијунаже или пропаганде није нимало необично.

Криминалци су често врло мобилни и добро организовани; изналазе и користе на иновативне начине све суптилности права. Граница према терористичким организацијама, које такве методе такође користе да би осигурале сопствено финансирање није оштра ни јасна. Поступци нападача су врло специфични и непосредно су усмерени ка циљу. Насупрот вандализму, такви случајеви немају циљ да утичу на постојећи систем или да буду видљиви сем код појединачних, типованих напада на поједине особе. Што су напади комплекснији, то ће бити потребно више инсајдерског знања и вероватније да ће те акције најчешће остати сакривене. Ако пак буду откривене, оне се, по правилу, не могу приписати ниједном одређеним починиоцу. Гро успеха криминалних актера заснива се на „фактору човек“ који је истовремено једна од највећих слабости, наводно безбедних организација. Све методе „друштвеног инжењеринга“ и даље се, све до психичког насиља (телесне повреде, провале, застрашивања итд.), користе за то. Криминалне акције трају прилично дуго, како би остале профитабилне (често месецима па и годинама) и углавном буду касно препознате. Али, криминалне организације су стално под притиском императива успеха и времена, што их на срећу води ка томе да почине грешку, а то је од значаја и органима за кривично гоњење.

Шпијунажа

Сајбер напади на информационе инфраструктуре изводе се са циљем да се дође до осетљивих података и информација и на тај начин постигне предност у преговарању; постигну привредне, односно политичке предности. Стога починиоци користе све методе обавештајних служби и своје акције планирају врло педантно. Актери могу бити државе, предузећа и приватна лица, који делују аутономно или по налогу.

Сајбер напади су по дефиницији врло суптилни, циљани и добро организовани. Ти деликти су успешни тек тада ако остану неоткривени и не доспеју у јавност. У случају да актери у својим намерама ипак буду компромитовани, они морају своје

организаторе и спонзоре да прикрију, односно да истражне органе одведу на један или више погрешних трагова. Због тога је истрага таквих напада готово „немогућа мисија“, а кривично гоњење актера по правилу неуспешно.

Војска и органи јавне власти су посебно угрожени и п(р)озвани. Војска као стратегијска ресурс Конфедерације обучена је и задужена да штити информације о инфраструктурама и поступке дуж спектра њене употребе да би их у правом тренутку, како и када је предвиђено, употребила, односно могла употребити. Зато посебна пажња мора бити посвећена протоку информација које се односе на дугорочне тајне, а које су од далекосежног политичког и стратегијског значаја.

Саботаже

Саботажа може бити политички, привредно или друштвено мотивисана. Кроз ометање информатичких, телекомуникационих система и система за управљање, са њима повезани процеси исто тако могу бити ометани, па и прекинути. У екстремним случајевима то се постиже физичким разарањем инфраструктурних елемената. Због једноставности и ефикасности у првом плану су удари нпр. на инфраструктуре у области логистике и транспорта, енергетике или привреде. Починиоци то раде првенствено због тога да постигну привредну или техничку предност у односу на конкуренте. Такође, пружају и подршку војној акцији или служе да се имиџ једне институције ослаби, односно да се углед једног органа власти уништи или, у екстремном случају, да се изазове колапс једног друштва или његових делова. Такве акције могу да буду изведене само са високопрофесионалним и увежбаним снагама које располажу солидном логистичком подршком. Мање организације или појединци који располажу поузданим информацијама и јаким мотивима за успешан напад, такође, могу да причине знатне штете. Такозвана „величина“ нападача и бројност његових средстава нису више, како се класично схвата, релевантни. *Паметни људи* (*Smart people*) су исто тако опасни ако не и опаснији од пуке масе употребљених средстава.

Тероризам

Политички мотивисане и за насиље спремне групе, религиозни или политички екстремисти могу, ради утицаја на циљне групе, користити терористичке методе. Такве акције могу бити усмерене на државе, физичка лица, симболе или институције, а често могу бити и насумичне. Рањивост нашег друштва и његових инфраструктура у односу на сајбер нападе води ка томе да се и сајбер тероризам са једним незанемарујућим потенцијалом нуди као ефикасна алтернатива или као „пратња“ нападима експлозивом (варијанта: конвенционални напади).

Стицање техничких компетенција преко млађе генерације у оним слојевима становништва у којима има мало или уопште нема перспективе, представља велики и опасан потенцијал, јер се ти млади људи могу лако регрутовати и употребити за такве акције.

За терористичке организације интернет има посебно високу вредносну позицију. За остатке разбијених терористичких организација из Авганистана, Јемена итд., интернет је постао посебно драгоцена алтернатива за мобилизацију подмлатка. Та

платформа је од суштинског значаја за регрутацију, финансирање, обуку као и руковођење терористичким активностима. Уосталом, интернет је за терористе централно ехо-средство и пропагандни медијум за представљање њихових акција. Ипак, не би се смело заборавити да су им и даље примарни циљеви терористички напади.

Конфликти

Данас би једна држава или једна организација могла водити стратегијску сајбер кампању против критичних инфраструктура других држава успешно и без посезања за дипломатским или војним средствима. У сенци једне готово апсолутне анонимности и без опасности од казне тако се могу реализовати сопствени политички/стратегијски интереси на рачун друге државе. Ова посебно опасна варијанта често се означава као сајбер рат (*Cyberwar*). Раније су је стручњаци контрадикторно тумачили, јер је само у малом броју случајева било познато да то отприлике том облику претње и одговара. Због чињенице да је наша држава, као и друге модерне државе јако рањива, не можемо себи дозволити да тај сценарио из анализе искључимо. Због тога то мора бити узето у обзир приликом израде стратегије.

Као вероватнији сценарији морају се ипак узети они код којих државне, а посебно информационе и комуникационе инфраструктуре војних противника у оквиру кризе, непосредно пре или за време конфликта, буду нападнуте са циљем да њихове способности за отпор буду редуциране или чак парализоване. На тај начин могу се постићи стратегијске, оперативне или тактичке предности, а кинетичка средства уштеђена.

Генерално посматрано, то је развојни тренд модерних оружаних снага у правцу утврђивања умреженог управљања ради подизања ефикасности и ефективности. Примењене технологије једва да се разликују од истих оних које се користе нпр. у приватном предузетништву. Притом су средства и методе за напад на те системе исти они које су познати из сајбер криминалитета. Због тога се мора, у оквиру свих ових сценарија ангажовања, поред познатих конвенционалних кинетичких метода и претњи, сајбер нападима придавати велики значај.

Марфи као противник

Информационе и комуникационе инфраструктуре, које управљају свакодневним процесима нашег друштва нису много статичне, робусне и стабилне. Оне су подложне сталним променама и један велики број непредвидивих и кроз случај управљаних ризика може прекинути њихово функционисање. Актуелни развој технологија повезан увек је са све већим недостацима код инжењерског и техничког персонала и води ка осетној редукцији квалитета у архитектури, дизајну, развоју и одржавању система и, на крају, ка значајном порасту броја слабих тачака и ризику од незгода, такорећи ка једној „мирољубивој“ претњи.

Из угла сајбер одбране, непредвиђени, случајни догађаји могу имати катастрофалне консеквенце на које се мора реаговати, слично као на праве сајбер нападе. Злонамерни актери могу и један несрећан случај да искористе за извођење напада или за његову припрему.

Строги захтеви по критичне инфраструктуре за одбрану од сајбер напада могли би бити предност, јер би они вероватно могли пружити заштиту и од „мирољубивих“ случајева.

Сајбер претња не може се схватити у једној коначној и систематичној форми. Узајамно деловање актера и знатан пораст поделе задатака у свету сајбер криминалитета и сајбер напада то не допуштају. Ипак, за развој стратегије важно је да од грубих категорија угрожавања проистекне развој одговарајућих реалистичних основних сценарија. Такође, што се тиче криминалне или безбедносно-политичке релевантности једног актера или једног догађаја не може се повући једна оштра линија поделе. У случају напада против естонских инфраструктура 2007. године, технички пре свега, може се говорити о вандализму. Наравно, на основу контекста, скривени актери су, без икакве сумње, били од извесне безбедносно-политичке релевантности.

Тренд

Сајбер претња развија се у тесној вези са технолошким напретком у области информационо-комуникационих технологија. Тако су из данашњег угла гледања препознатљива четири важна тренда.

Трајна претња због истурености (Advanced Persistent Threat)

Интеграција система унутар предузетништва, али и растућа употреба кроз службе ван безбедносног надзора, воде ка комплексној размени података. Истовремено ће праг за спречавања отицања осетљивих и чуваних података изван сопствене контролисане мреже бити нижи. Тако се нападачима пружају нове бројне могућности за инсталацију „тројанских коња“ и неприметан рад током дужег времена. Често се дешава да се током освежавања животног циклуса (ажурирања софтвера) одстрањује штетни програм, тзв. *Malware*, да би се одстранила грешка у функционисању. Тако се може одговорити на промену окружења циљаног система. Осим тога, могу се накнадно уградити нове функције. Код *Advanced Persistent Threats* противничка страна располаже веома детаљним знањима о инфраструктурама или циљним системима, као и о људима који их одржавају.

Мобилни апарати

Такозвани *Malware* на мобилним апаратима је тема о којој се све више дискутује. Свакако, он се сада налази још у зачетку. Велики број места „пресека“ и сензора у модерним мобилним апаратима и чињеница да оне „иду“ са власницима нуди безброј могућности за шпијунирање (крађа података, одређивање позиције, прислушкивање разговора, снимање тона и слике без знања власника, итд.). И платформе чије су архитектуре јавно мало познате, као нпр. *Blackberry*, могле би кроз *Revers-Engieneering*, уз веће напоре професионалне хакерске заједнице, постати знатно рањивије у погледу сајбер напада.

Крађа идентитета

Способност да се сопствени идентитет прикаже у мрежи (ауторизација) добија на значају. Ту се ради, с једне стране, о сталном расту коришћења интернета у финансијама, привреди и трговини (плаћање са мобилних телефона ће ускоро бити свакодневици, чак ће и физички новац бити истиснут као и кредитне картице) али и о широкој комуникацији са јавним службама које захтевају идентитет (*Single-Sing-On* код друштвених мрежа, *Online Gaming* и слично, електронско банкарство, контакти са органима власти). Нажалост, крађа идентитета доживеће даљи развој. Компромитација система фирме *RSA* са циљем прибављања детаљних информација о надалеко чувеном производу *SecureID* само је један предзнак таквог развоја (актуелан је напад на *SSL-Zertifikate* од *COMODO*).

Напади на системе за управљање

Разјашњен је потенцијал прецизних напада са *STUXNET* на контролне системе. Такви системи су у све већем броју циљ потенцијалних нападача.

Редовно се откривају и публикују нове рањивости система, од тзв. *Supervisory Control and Data Aquisition (SCADA)* система. Погубно је да се све више информација о таквим „безбедносним рупама“ нуди на продају на црном тржишту. Из тога произилази да би оне већ данас могле бити употребљене за напад.

СРЕДСТВА ЗА САЈБЕР НАПАДЕ

У бављењу темом сајбер одбране развио се један специфичан језик, који све више улази у дневне медије. Због тога је корисно објаснити најважније појмове.

Даљински подухвати (*Remote Exploits*) јесу програми који користе рањивост организација, служби или апликација у циљаним системима и омогућавају недозвољене операције или продор у систем.

Инфицирани документи изазивају погрешно извршавање неке апликације услед специфичних кодних грешака (нпр. *Microsoft Word*, *Adobe Acrobat* или *Kaspersky Antivirus*) и омогућавају да се изврши један нежељени, штетни код/наредба. Тиме ће се циљани систем компромитовати.

Друштвени инжињеринг је циљано и планирано коришћење погрешног поступања корисника (укључујући одавање осетљивих података о архитектури система) како би се провалило у његов систем.

Тројански коњи су програми који омогућавају извршење недозвољених/нежељених функција у циљаном систему, односно осигуравају истрајност напада у том систему. Они ће се помоћу нпр. *Remote Exploits*, инфицираних докумената или медија за архивирање, као и преко друштвеног инжињеринга „ушуњати“ у циљани систем и на тај начин моћи даље „прескакати“ у друге системе у датој мрежи.

Напади путем одбијања услуге (*Denial of Service*) јесу напади који имају за циљ преоптерећење система путем преобимног саобраћаја подацима или поновљеним позивима погрешних функција чиме се ограничава расположивости система или се чак и обара. На тај начин функције и процеси постају недоступни за овлашћене кориснике.

Botnetze су мреже са хиљадама, па и милионима заражених рачунара, које користе нападачи за нападе типа *Denial of Service*.

Стражња врата у софтверима и тзв. Firmware су механизми које су произвођачи система (или инфилтриране особе) уградили у софтвер или *Firmware,*[3] да би у неком каснијем тренутку недозвољено и неприметно ушли у сам систем или га паралисали. На пример, кроз једну тастер комбинацију *Login* екрана може се пренети или са једним специјалним пакетом података преузети веза са неком спољном апликацијом.

(Из)манипулисани хардвер је измена на хардверу, тако да је могућ приступ са удаљености, јер под извесним условима функција неће бити коректно извршена.

Како се то одражава на војску

Војска и руковођење војском

Као и у другим областима друштва, информационе и комуникационе технологије у војсци и руковођењу војском такође покривају широк спектар делатности. Од највишег кадра, па до појединачних сарадника, обичан радни дан најчешће почиње пријављивањем (логовањем) у канцеларијски аутономни систем, да би се прочитала е-пошта и отворили интернет странице. У милицијској војсци то изгледа слично, осим што поред службених система знатан део одлази на ангажовање приватних средстава. Скоро је немогуће накнадно установити или контролисати да ли се нпр. за руковођење обрађују и достављају релевантне информације преко приватних или војних информатичких средстава.

Паметни телефони (*Smart*) овде су од великог значаја, јер они физички, као и операционално, једва да се могу ограничавати. То показују најсвежији примери немира на северу Африке. Према томе, немогуће је контролисати да ли се свуда примењују исти безбедносни стандарди: највероватније је да то није случај. У уређењу информационе области имамо сличну амбивалентну ситуацију, а поред тога и незадовољавајућу ситуацију око правних основа које су превазиђене, компликоване, непотпуне, па зато, најчешће, и неефикасне.

Из визуре једног нападача, таква ситуација је оптимална: што су хетерогенији безбедносни стандарди код релевантних организација и лица, утолико је лакше наћи слабу тачку, која се може искористити да се боље заштићени системи „пробију“ ради добијања информација о особама, стању, намерама, логистици и руководству или, још горе – да би послужиле за манипулисање.

Полазећи од тога да војска представља најважнију ставку у савезном буџету, њено директно угрожавање, као безбедносно-политичког инструмента, постаје претња и пословно-финансијским процесима. Добијање профитабилног уговора са војском могао би да подстакне неку организацију да прибегне сајбер нападу ради повећања сопствених шанси као добављача.

[3] *Firmware* је специјални вид софтвера који је уграђен у мале апарате (нпр. рутере, штампаче итд.) и врло ретко се користи. Ти софтвери су посебно погодни за добро прикривање „стражњих врата“.

Слика стања сајбер простора

Са војском која постаје све мања, поставља се питање како њене способности могу даље да расту уз помоћ примене модерних технологија и како обука и њена употреба могу бити оптимизиране. У умреженом руковођењу војском управо је то препознато као врло велики потенцијал.

Истовремено, претходно смо већ закључили да тај пут собом носи врло велики ризик. Сајбер простор ће за војску бити још више релевантан операциони простор. Према томе, неизбежно је да се тај простор узима у обзир приликом процене стања, планирања и руковођења свим активностима и на свим нивоима. Тешкоћа лежи у стручном језику актера, који треба коректно превести и покрити различите временске односе између оперативних простора.

У процени демографског развоја треба узети у обзир да ће нашем друштву у будућности недостајати стручно особље. То ће се убрзо показати проблематичним управо у војсци. Сасвим је легитимно питање да ли ћемо бити у ситуацији да купимо, одржавамо и употребљавамо савремену опрему и наоружање. Потребан је брзи одговор на то, јер је важан за одлучивање о још отвореним питањима о даљем развоју војске.

Изазов за одбрану од сајбер претњи

Одлука Савезне владе од 10. 12. 2010. године о оснивању оперативне групе (*Task Force*) и именовање руководиоца пројекта за дефинисање и развој Националне стратегије сајбер одбране изазвали су јавну дискусију и поларизовали друштво. Неки су те одлуке поздравили, наглашавајући да је Национална стратегија од суштинског значаја за сајбер одбрану. Други су, опет, страховали да се ту ради само о „алиби вежби“ и да то коначно води ка нултом решењу. Неспорно је да ће тај новоствoрени пројекат бити конфронтиран са неколико изазова.

Он није усклађен са релевантним постојећим компетенцијама, али се руководи, пре свега, комплексношћу и временским роковима једне такве претње, односно једног ефективног напада, који прикривено вреба из реалних опасности и који би приликом реализације могао имати катастрофалне последице за цело друштво. Развитак правне државе и оружаних снага резултат је дугогодишњег процеса који се током столећа руководио принципима *trial-and-eror* и временом се оптимизирао. Иако су родови војске, као нпр. артиљерија и авијација, револуционирали бојно поље, а одређени проналасци, као нпр. струја или мотор са унутрашњим сагоревањем из темеља променили наш живот, ипак ниједна наведена област није извршила тако широк преокрет као развој информационих технологија и опасности које она собом доноси. За мање од 25 година, до тада важеће политичке, временске и географске границе нестале су и више не представљају истински лимитирајући фактор. И даље су актери најчешће непознати и у случају неког деликта углавном остају некажњени. Сада је важно да се решења, колико год је то могуће, једноставније дефинишу и да се могу применити. Ако је икако могуће, то би требало да се деси без ограничавања обима. То је у супротности са ставовима оних аутора који су се усудили да тврде да „сајбер одбрана“ буде изједначена само са „Информаци-

оном безбедношћу“. Сајбер одбрана поприма безбедносно-политичку димензију која се може реализовати само помоћу националног и међународног умрежавања. Трагични земљотрес који је 11. марта 2011. године погодио Јапан показао нам је да последице често указују на начине решавања, који су до тада често и на погрешан начин тумачени као немогући или ирелевантни. Због тога они никада нису ни били унесени у планове збрињавања или проигравани на вежбама.

Интегрални приступ

Из наведених разматрања произлази да је проблем сајбер одбране комплексан и да се у његовој димензији и динамици према њему мора интегрално односити. Поред осталих, мора се отпочети са следећим аспектима:

– **Унутрашња политичка раван**. Не смемо се ограничити само на ниво федерације, већ и кантоне и општине узети у обзир у смислу паритетног узајамног деловања. То уноси елемент различитости због њихове величине, значаја и компетенција.

– **Спољнополитичка раван**. Међународна димензија и неопходност једне тзв. сајбер дипломатије постаје све значајнија. Зато морамо са нашим суседима и међународном заједницом тесно да сарађујемо као поуздани савезници и да у текућем раду учествујемо у изградњи међународног правног оквира.

– **Инструменти безбедносне политике**. У пројекту понуђена решења морају бити интегрални део система швајцарске политике безбедности. Она се не смеју градити као независна творевина. Претња је вишедимензионална! Због тога, „заједничка игра“ између политике, права, полиције, обавештајних служби, заштите становништва, снабдевања земље и војске у вези са сајбер претњом мора бити јасно дефинисана. Међународна компонента овде је такође релевантна, поготово због тога што ће се употреба информације као стратегијског оружја у ратоводству покушати прецизније уредити.

– **Критичне инфраструктуре**. Зависност нашег друштва од малог броја умрежених критичних инфраструктура континуирано се повећава. Примарно секторска природа тих инфраструктура, брза дигитализација управљачких процеса, притисак цена преко тржишта и регулаторних тела, као и далекосежне последице једног краткотрајног испада малог дела суперкритичних инфраструктура захтева скуп софистицираних прописа. Мора се наћи равнотежа између сопствене одговорности и извршавања суверених задатака државе.

– **Привредна позиција Швајцарске**. Стратегија сајбер одбране се не сме схватити као ограничавајућа мера. Привреда може од једне добре и промишљене стратегије, како краткорочно тако и дугорочно, профитирати. Земље које су своје задатке у тој области решиле, у кооперативном сусрету са глобалном претњом биће боље повезане, а за друштво и привреду постиће бољу почетну позицију у сајбер простору.

– **Постојеће не заборавити.** Досадашњи напори Швајцарске против сајбер претњи заснивају се на стратегијској Генералштабној вежби 1997. године (*Strategische Führungsübung – SFU 97*). Она је реализована под надзором америчке *Tink Tank RAND* корпорације према методи *The Day After*. Претње нападима информационратне врсте нашле су тада важно место у безбедносно-политичком извештају 2000 (*SIPOL B 2000*).

сензуализирајући ефекат те вежбе, након које су следиле вежбе *INFORMO 2001* и *InformOren 2002*, као и пратећи безбедносно-политички извештаји, није био довољан да дâ решење, које би оправдало високу вероватноћу те претње и пратећих ризика. Расположиви ресурси су недовољни по обиму, ефективности и кохерентности. То је од изузетног значаја када треба да постане релевантно са политиком безбедности.

– **InfoSurance**. Та установа покушава да омогући и ојача сарадњу унутар сектора критичних инфраструктура, између сектора, као и између појединих сектора и федерације. Препирке између појединих њених чланова у вези финансирања и њене улоге довело је до снижавања њеног значаја на ниво обичног удружења, и своју првобитну сврху, углавном, више и не испуњава.

– **Центар за анализу информација и обавештавање (*MELANI*)** кадровски је прилично слабо попуњен и смештен у два министарства. Сви партнери су задовољни његовим квалитетом рада, али замерају му квантитет и обим.

– **Координациони центар за интернет криминал (*KOBIK*)** даје изванредне резултате. Али, он се све до скоро бавио искључиво сузбијањем порнографије. Поред надгледања интернета он има и обавезу обавештавања органа за кривично гоњење.

– **Специјални информациони штаб (*SONIA*)** формиран је током вежбе *INFORMO,* али никада није правилно обучен нити структуиран. Постоји само на папиру и приморава савезне органе у случају напада на *ad hoc* решења.

– **Војска** је 2005. године имала озбиљну концептуалну студију „Информационе операције“ која је требало да јој омогући способност подршке сопственим операцијама и постизање делимичне информатичке надмоћи. Иако је значај претњи у савременом конфликту препознат, тренутна расположива средства нису довољна.

Ова разматрања усмерена су на безбедносно-политичке инструменте. Међутим, ти ставови нису релевантни и за приватна информационо-безбедносна средства, јер су она, логично, у домену сопствене одговорности. Приватно окружење узима сајбер претње у обзир на врло хетерогене начине. Према функцији информатичког система и безбедност поприма различита значења. На пример, у случају неког немарног поступања у некој ствари, у безбедносном смислу, настале последице биле би у домену ограничене привредне штете. Насупрот томе, немарност у нпр. једној болници проузроковало би тешке последице. Један погрешан поступак може проширити *Malware* програм и створити повољне услове да рачунари постану део *Botnet*-а и на тај начин искоришћени за извођење сајбер напада. Због тога стратегија мора, такође, да садржи и елементе за редуковање опасности у важним секторима приватне делатности.

Визија

Сајбер претња је у порасту и опасна је. Она може угрозити, како егзистенцију и постојање Швајцарске, тако и њену инфраструктуру. Данашњи одбрамбени диспозитив из различитих разлога још није у стању да тај изазов обузда. Због тога једна стратегија националне сајбер одбране не сме пристајати на компромисе.

За постизање циља биће формулисане неке тезе, које нису упитне, као нпр.:

– апсолутна неопходност јасних политичких и правних оквира,

– консензус свих учесника о томе да су развојна решења сразмерна постизању циља,

– дефинисање ефективног стратегијског и оперативног процеса одговорности и процеса руковођења, који је финансијски и технички остварив,

– ризико и кризни менаџмент омогућио је себи да се робустним одговорима концентрише на праве проблеме и фокусира у првој линији на критичне инфраструктуре и привреду,

– набавка професионалних инструмената и ресурса, који се могу модификовати; који су издржљиви и обезбеђују континуитет свакодневице, као и приликом сајбер напада,

– стављање на располагање довољно персонала, који може компетентно да се носи са таквим облицима претњи.

Ове тезе заживеће због комплексности ствари, разноликости актера, а даљи развој претњи неће бити једноставан. То је од суштинског значаја како би се знало: за шта се ми залажемо, која је сврха сајбер одбране и, на крају, чиме ћемо наше ангажовање оправдати. Одговор налазимо у члану 2 Савезног устава који каже: „*Швајцарска Конфедерација штити слободу и права народа и брани независност и безбедност земље. Она унапређује заједничко благостање, трајан развој, унутрашње јединство и културну разноликост земље. Стара се, колико је могуће, за што већу једнакост шанси између грађанки и грађана и залаже за трајно очување природних животних основа и за мирољубив и праведан међународни поредак*“.

Овде је јасно како је претња дефинисана (снага, простор, време) и како изгледа крајње стање којем стремимо (слобода, благостање, безбедност). Зато нашу визију сајбер одбране формулишемо на следећи начин:

„Ми ћемо виталне функције на којима се базира стабилност, безбедност и просперитет Швајцарске, трајно штитити од сајбер претњи помоћу: правног, динамично превентивног, антиципирајућег, одвраћајућег, заштитног и интервентног диспозитива“.

Слика 3 – *Важност елемената визије*

На слици 3 приказана је важност различитих елемената визије. Тежиште ће се ставити на антиципацију, превенцију и заштиту. Истовремено, одвраћање нема великог значаја, а интервенција би требало, пре свега, да се концентрише на способност за кризно „домаћинско“ управљање.

Ниво амбиције и опције деловања

Кључно питање националне стратегије сајбер одбране је не само спектар задатака и одговорности државе већ и одређивање приоритета као нивоа амбиције.

Да би се добио одговор било је међусобно упоређивано 10 сектора критичне инфраструктуре и њихових подсектора (сходно основној стратегији савезне владе за заштиту критичних инфраструктура) са 7 облика угрожавања на нивоу највишег кризног менаџмента. Путем такве анализе може се сазнати који су сектори, са становишта сајбер одбране, посебно критични или имају нарочито висок утицај на остале секторе, на привреду и друштво као целину. Тај корак водио је ка уочавању тежишних задатака и приоритета, али још нису наведени нивои амбиције у домену различитих задатака.

Као други инструмент анализе коришћена је „морфолошка кутија“[4] да би се сачинио профил од многих тешко представљивих и хетерогених критеријума.[5] Желело се уочити како се ти критеријуми понашају међусобно при промени њиховог узајамног утицаја. Данашњи профили упоредиви су са једним минималним и једним идеалним профилом са уочљивим финансијским, персоналним, политичким и правним последицама.

Могући елементи националне стратегије сајбер одбране

Већ данас су активни бројни чиниоци на различитим нивоима у заштити Швајцарске од сајбер напада. Иако тренутни ресурси и постојеће организације по својој прилици нису довољни да би претња постала изводљива, не сме се ићи на то да се постојећа решења о ангажовању игноришу или чак да се све почне из почетка.

Поред затварања видљивих „рупа“ у стратегији, првенствено би требало допунити и консолидовати ланац постојећих процедура и средстава за покривање потреба свакодневице са аспектима безбедносно-политичке релевантности. Тај посао мора да се обави у тесној сарадњи са кантонима, најважнијим градовима, предузећима критичне и суперкритичне инфраструктуре, као и у дијалогу са изабраним иностраним партнерима и међународним организацијама (поред осталих УН, ЕУ, НАТО и ОЕБС).

Са данашњег становишта већ се распознају одређени елементи наше стратегије.

[4] Fritz Zwicky, Morphologie and Policy Analysis, Tom Ritchey, Defence Rasearsh Estabilisment, S-17290 Stockholm, Sweden.

[5] На пример, могућност централизованог или децентрализованог ангажовања, одговорност за процесе, руковођења сајбер одбраном, компетенције главних компоненти, обезбеђење ресурса, циљна група, посвећеност сајбер одбране инфраструктурама, прилагођавање правних основа, интензитет сарадње унутар земље и са иностранством, итд.

Повољне претпоставке за стратегијски кризни менаџмент

За постизање тог циља потребна је мрежа руководећег персонала из свих сектора, која омогућава сталну размену информација и усклађивање мера. Под савезним руководством, поред осталог, мора се:

– вршити размена информација стратегијског значаја о претњи, догађајима и трендовима,

– ускладити рад на дефинисању кохерентних мера и планирања збрињавања и поступања у случају сајбер напада, као и

– преиспитивање постојећих мера посредством вежби или ревизије.

Повезивање националних и техничких средстава одбране

За то је потребно створити платформу (опет у форми једне мреже) са циљем да се, колико је то моће, свим учесницима омогући брз приступ информацијама, решењима, анализама итд. да би се обезбедио успех у случају напада. Та платформа треба да буде спремна за употребу и да функционише 24 сата, 365 дана у години и да:

– даје националну „сајбер оперативну слику“,

– може да изводи сваки облик анализе софтвера, мрежа, система,

– буде национална техничка сертификацијска инстанца.

Подизање знања и обезбеђивање довољно стручног персонала

Швајцарска већ данас има важну међународну улогу у истраживању и развоју информационо-комуникационих и безбедносних технологија најразличитијих врста. Развој и истраживања најчешће иду преко *Swissnes* и запажени су на тржишту као посебно сигурни и вредни поверења. Данашњи ниво може се одрж(ав)ати и повећати само ако тој тематској области припадне одговарајућа висока вредносна позиција у истраживању унутар кантона. Динамична размена сазнања између сајбер одбрамбене заједнице, истраживачких станица индустрије и високих школа може поједноставити брзо прихватање иновација у „реалном свету“.

Обезбеђивање подмлатка – специјалистичке стручне снаге (како квалитативно, тако и квантитативно) суштински је задатак. То мора обезбедити нашем друштву успешно овладавање нарастајућом технологијом. Ми немамо намеру да преко страног, тешко контролисаног особља или фирми штитимо најважније функције државе и наших критичних инфраструктура. Безбедност је један суверени задатак који не подноси импровизације. Због тога се мора форсирати децидирана образовна политика.

Редуковање људских слабости

Тврдња да је човек „слаба тачка“ у борби против ове претње није флоскула. Сви учесници, индивидуални и колективни, морају бити у стању да смање ризике – мора се одржавати широка и тематски циљана сензибилност.

Такође, персонал директно ангажован у процесу сајбер одбране мора бити обучен и увежбан за савладавања кризе.

Из перспективе Националне стратегије већ се ради на томе да се заједно са већ постојећим инструментима државе и приватног предузетништва прилагођава, развија и реализује адекватна обука.

Прилагођавање правне норме

Поред прилагођавања постојећих правних основа, вероватно ће бити нужне и нове, у складу са усвојеним нивоима амбиције. Са данашњег становишта следеће области заслужују посебну пажњу:

– дефинисање минималних захтева за безбедност критичних информационо- комуникационих технолошких система, а пре свега суперкритичних инфраструктура;

– дефинисање могућности деловања државе у превенцији и раном препознавању претњи, као и примени мера реакције;

– утврђивање механизма политичког надзора и контроле над поменутим функцијама;

– доношење норми за јачање међународне сарадње и за узајамно признавање безбедносне провере лица;

– стварање норми и инструмената за право државног вета у спречавању неконтролисаног и штетног одласка, односно одлива важних особа, добара, фирми и знања, који припадају суверености одговорности државе.

Међународна димензија

У глобалној и међународној тематској области врло је важно усвајање кодекса понашања у различитим ситуацијама. Тако анонимност код сајбер напада представља пре правило него изузетак, а и не постоји „државни монопол“ у домену те претње. У циљу развоја динамичне сајбер дипломатије неминовно је доношење специфичног кодекса. Али, све идеје не морају бити оне које воде ка циљу. На пример, обавезујући уговор у области хуманитарног и међународног ратног права за забрану сајбер напада могао би се пре контрапродуктивно одразити, јер злоупотреба позива „неучествујућег трећег“ могла би нашкодити. Осим тога, свеобухватна контрола сајбер оружја могла би бити и тешко примењива, јер све компоненте једног програма, који би као целина можда био означен као сајбер оружје, појединачно не би био правно санкционисан. Тако се за посматрача са стране ни на који начин не разликује нпр. рад једног развојног софтвер-тима који развија сајбер оружје од делатности једног тима који развија безбедносна решења.

Глобални карактер проблема условљава и да се на свим нивоима ефективно развијају билатерални или мултилатерални модели сарадње учесника. Они егзистирају и већ дају вишак вредности за све учеснике. Али, могу се још више побољшати.

Закључак

Најважнија тема о којој још мора бити речи је улога војске у контексту сајбер одбране. Да би њено будуће ангажовање могло бити реализовано, она мора да располаже одређеним способностима, а сајбер простор као оперативни простор мора бити потпуно интегрисан у њену доктрину. То ангажовање може бити упоредиво са значењем суверености у ваздушном простору за копнене операције у једном одбрамбеном сценарију.

Са друге стране, војска још увек не располаже потпуним правним или оперативним претпоставкама како би се употребила у целом спектру рачунарских оперативних мрежа.

Осим тога, већ смо разјаснили да се претње којима је војска изложена готово не разликују од оних које се односе на критичне инфраструктуре. Нема шарених ни црвених, плавих или жутих *Malware*. Због тога се поставља питање – да ли би малобројни специјалисти надлежни за сајбер одбрану војске морали бити концентрисани, не само због синергијског ефекта, са специјалистима из цивилних области у једну јединствену организацијску јединицу. Јер, ако се код реакције на напад заиста ради о минутима и сатима, а не о данима и месецима, онда је такво решење за једну државу са малим ресурсима неминовно. Другачије формулисано: Швајцарска не може себи дозволити такав луксуз да има два или више технички компетентних центара за одбрану од сајбер претњи.

Време за израду националне стратегије сајбер одбране врло је кратко. Она захтева прагматична и разумљива решења. И поред пратећег *Top Down* ангажовања, стратегија не сме бити „диктат из Берна“. Она много више треба да представља основу за јачање националне сарадње у тој области. Стратегија не сме оставити слободан простор када се ради о дефинисању одговорности и о улогама државе, односно приватног предузетништва за заштиту од сајбер претњи. То смо дужни нашем становништву.

УДК: 355.02(4) ; 351.86(4)

РУСИЈА, НАТО, ЕУ: КОМПЛЕМЕНТАРНИ ИЛИ КОНКУРЕНТСКИ ПОГЛЕДИ НА НОВУ БЕЗБЕДНОСНУ АРХИТЕКТУРУ ЕВРОПЕ

Младен Лишанин[*]
Институт за политичке студије, Београд
Бранислава Цупаћ
Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Аутори у овом раду истражују динамику безбедносних односа три кључна безбедносна актера на евроатлантском простору – НАТО-а, Русије и Европске уније. На темељу таквих сазнања, а служећи се упоредном анализом доктринарних и стратешких докумената актера, као и њиховог опажања савремених изазова, ризика и претњи, аутори разматрају да ли је, и у којој мери, могућа њихова садржајна безбедносна сарадња или су њихове позиције супротстављене на такав начин да се краткорочно и средњорочно посматрано, међу њима могу очекивати само спорови и мање или више отворени сукоби. Долази се до закључка да је већина препознатих безбедносних изазова, ризика и претњи заједничка, као и да се ови актери међусобно виде не само као конкуренти, већ и као партнери у борби против њих, што отвара могућности безбедносне сарадње.

Кључне речи: *НАТО, Русија, Европска унија, Европа, безбедносна архитектура, стратегије безбедности, национална безбедност*

Увод

Последња деценија 20. века донела је тектонске промене у области европске и светске безбедности. Поред појаве нових изазова, ризика и претњи, дошло је до промене снаге, значаја и броја безбедносних актера, посебно када је реч о евроатлантском простору. Аутори у овом раду истражују динамику безбедносних односа три кључна безбедносна актера на евроатлантском простору – НАТО-а, Русије и Европске уније. На темељу таквих сазнања, а узимајући у обзир и стратешка опредељења формулисана у доктринарним и стратешким документима актера, као и њихово опажање савремених изазова, ризика и претњи, разматра се да ли је, и у којој мери, могућа њихова садржајна безбедносна сарадња, или су њихове позиције супротстављене на такав начин да се краткорочно и средњорочно посматрано, међу њима могу очекивати само спорови и мање или више отворени сукоби.

[*] Ауторов допринос је резултат рада на пројекту 179009, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије. mladen.lisanin@sbb.rs

Перспектива НАТО-а

Вакуум моћи у Источној Европи настао распадом СССР-а и Варшавског уговора, реформе у државама средње и источне Европе, уједињење Немачке, као и оживљавање националних сукоба на просторима бивших социјалистичких земаља доводи до промене безбедносне структуре на тлу Европе. Нови безбедносни изазови наметнули су потребу северноатлантској алијанси да пронађе нови концепт функционисања и адекватног реаговања у промењеним безбедносним условима. Основа даљег деловања пронађена је у самој преамбули Вашингтонског споразума, а која се односи на очување демократије, цивилизацијских тековина, индивидуалних слобода и владавине права. Фокус ангажовања НАТО-а проширио се и на политичку и економску димензију проблема безбедности.

Преобликовање НАТО-а започело је Лондонском декларацијом (јул 1990. године) у којој се истиче иницијатива са циљем да се дефинише нова политичка стратегија НАТО-а у промењеном геостратешком окружењу. Затим је на састанку Северноатлантског савета у Риму, новембра 1991. године, усвојен нови стратешки концепт алијансе. Њиме се тврди да су промењени безбедносни изазови, ризици и претње вишедимензионални и тешко предвидиви, тако да државе чланице прихватају шири приступ безбедности, па је за одбрану Савеза, поред војних капацитета, уведена употреба и невојних инструмената (политичких, економских, социјалних и еколошких). Међутим, ново окружење и нови изазови не мењају основну улогу организације. И даље опредељеност за колективну одбрану[1] представља суштину постојања НАТО-а. Такође, западноевропске државе су потврдиле значај алијансе у одбрани овог дела Старог континента. Нови стратешки концепт дао је и први наговештај о могућности деловања Савеза и ван територије његових чланица. Дакле, заснован на ширем приступу безбедности, стратешки концепт је представљао основу за даљи развој одрамбене политике НАТО-а, одредио је његову будућу улогу и покренуо његову трансформацију.

Пошто су отпочели грађански ратови на простору бивше СФРЈ, министри иностраних послова земаља чланица НАТО-а састали су се у Ослу 1992. године и том приликом нагласили како овај савез поседује потенцијале да учествује у операцијама очувања мира у оквиру деловања тадашњег КЕБС-а, укључујући и стављање на располагање средстава алијансе. Убрзо затим, на састанку министара спољних послова у Бриселу проширује се могућност ангажовања Савеза и у оквиру деловања Организације уједињених нација. Тако је НАТО у току 1992. године надгледао зону забрањеног лета у Босни и Херцеговини и поштовање поморске блокаде коју је УН одобрио децембра те године. Овакво ангажовање савеза доводи до тога да се и стратешки концепт из Рима убрзо почне сматрати превазиђеним.

[1] Члан 5, Вашингтонског уговора подразумева да ће све државе чланице НАТО-а пружити помоћ у случају отворене војне агресије на неку од њих. Према овом члану „уговорне стране сагласиле су се да ће оружани напад против једне или више њих у Европи или северној Америци бити сматран за напад против свих њих и да се саглашавају да ће свака од њих, ако се такав оружани напад догоди, користећи право на индивидуалну и колективну одбрану, признату чланом 51 Повеље УН, помоћи страну или стране уговорнице које су нападнуте, предузимајући одмах, индивидуално и у заједници са другим странама, акцију коју буду сматрале за потребну, укључујући употребу оружане силе, у циљу успостављања и одржавања безбедности северноатлантске области“.

Након почетка агресије НАТО снага на Савезну Републику Југославију,[2] одржан је састанак шефова држава и влада, априла 1999. године у Вашингтону, на којем је донет нови Стратешки концепт. Поред колективне одбране, гарантоване чланом 5 Вашингтонског уговора, НАТО је потврдио своју спремност да спроводи активности нерегулисане овим чланом. Тиме је озваничена могућност деловања алијансе изван оквира споменутог члана. Наиме, овај стратешки концепт уводи две нове функције: управљање кризама (подразумевајући и операције одговора на кризе) и партнерство, што укључује дијалог и сарадњу са осталим државама евроатлантског региона. Тако се обезбеђује, заправо, легитимитет употребе силе у управљању кризама које ће НАТО спроводити, с тим што се не наводи да ли је потребно да претходно Савет безбедности донесе резолуцију за оружану интервенцију или НАТО може деловати и без одлуке Савета безбедности. Пошто се истиче да су претње глобалног карактера (тероризам, саботажа, организовани криминал, прекид виталних ресурса, неконтролисане миграције), овај стратешки концепт поставља основ за глобално деловање НАТО-а. Опада значај одбране територије и наглашава се употреба снага на великим даљинама. Осим тога, на самиту у Вашингтону НАТО је по први пут проширио своје чланство изван Западне Европе. Три нове државе, бивше чланице Варшавског уговора, Пољска, Чешка и Мађарска примљене су у организацију. Алијанса се проширила на Исток и тиме обрисала границу која је делила Европу у току хладног рата. Такође, усвојен је Акциони план за чланство, програм помоћи и подршке који је урађен на основу индивидуалних потреба земаља које теже да се прикључе Алијанси.

Терористички напад на САД 11. септембра 2001. године довео је до даљег развоја савеза и његових стратешких реформи. Тако се на самиту у Прагу 2002. године усваја низ нових мера ради борбе против међународног тероризма. Приоритети НАТО-а постају борба против тероризма и оружја за масовно уништење, а не више управљање кризама. На безбедносном плану предвиђено је успостављање НАТО снага за реаговање, трансформација командне структуре, постизање већег нивоа компатибилности војних снага држава чланица, као и ангажовање цивилног сектора у борби са изазовима безбедности. С друге стране, на политичком плану позивају се нове државе у чланство: три су биле бивше совјетске републике (Летонија, Естонија и Литванија), три су биле бивше чланице Варшавског уговора (Бугарска, Румунија и Словачка) и једна је била бивша југословенска република (Словенија). Ове државе ће и постати чланице НАТО-а 2004. године.[3] Истиче се и важност даље сарадње са Русијом и Украјином, као и значај простора југоисточне Европе за евроатлантске односе у целини. Тако је предвиђено и оснивање Савета НАТО–Русија и остварење напретка у сарадњи у областима као што су: одржавање мира, заштита од ширења оружја за масовно уништење, цивилна заштита, ракетна одбрана и борба против тероризма. Наглашава се и продубљивање односа са Украјином, увођењем Акционог плана НАТО–Украјина којим се подржавају напори ове државе да следи интеграцију у евроа-

[2] Неки аутори истичу да је војна операција НАТО-а у СРЈ повезана суштински са усвајањем новог стратешког концепта у Вашингтону. Према: Дејана Вукчевић: *Безбедност и Европска Унија*, Институт за политичке студије, Београд 2008, стр. 168.

[3] Русија се противила овом позиву трима балтичким земљама, док је НАТО настојао да истакне више политичку димензију (стабилна Европа заједно са Русијом).

тлантске безбедносне структуре.[4] Тиме је и озваничена глобална улога НАТО-а која је и прокламована на самиту у Вашингтону.[5]

На Самиту у Букурешту 2008. године НАТО позива Албанију и Хрватску да се придруже организацији, што се и дешава наредне године. Тако је алијанса постала значајније присутна у региону Западног Балкана, добивши могућност већег деловања при решавању безбедносних изазова и претњи који карактеришу овај део Европе.[6] Проширење НАТО-а након хладног рата кроз три круга довело је до уласка ове организације у оне регије Европе у којима она никада пре није била присутна. Самим тим, то је допринело изградњи јединствене европске безбедносне архитектуре која се огледа у високом нивоу институционализације која доноси стабилност, спречавање сукоба и координацију националних одбрамбених и безбедносних политика.

Новембра 2010. године одржан је НАТО самит у Лисабону када је донет још један стратешки концепт (трећи по реду од краја хладног рата) у којем се наглашавају три кључна задатка организације: колективна одбрана, управљање кризама и безбедност кроз сарадњу.[7] Наводи се да претња конвенционалног напада на територију НАТО држава није изражена, али да она не треба да се игнорише, посебно због опасности од ширења балистичких пројектила. Такође, наводе се и друге претње попут нестабилности и сукоба ван граница НАТО-а, илегална трговина дрогом, оружјем и људима, сајбер-напади, екстремизам и тероризам, климатске промене, претње енергетској безбедности, али и ласерско наоружање, технолошко ратовање и технологије које ометају приступ свемиру. Наглашено је да ће се НАТО ангажовати у спречавању криза и управљању кризама, као и стабилизацији постконфликтних подручја. Сарадња са другим државама и организацијама водиће се ради контроле и нешириења наоружања и разоружања. Потврђен је став да док год постоји нуклеарно оружје, НАТО остаје нуклеарни савез. Успостављена је и нова димензија односа са Русијом, отворена је нова фаза у њиховој сарадњи на заједничким активностима у координацији система безбедности у Европи. Договорено је постављање антиракетног штита за целу територију НАТО-а уз сарадњу са Русијом на плану антиракетне одбране и других безбедносних питања.[8] Нови стратешки концепт задржава политику отворених врата за све европске демократске земље које деле вредности Савеза и које су спремне да преузму одговорност и обавезе чланства и чије укључивање може допринети заједничкој безбедности и стабилности.

---

[4] На основу билатералног споразума (Повеља НАТО-Украјина о посебном партнерству) из 1997. године основана је Комисија НАТО – Украјина, коју је априла 2010. године украјински председник Виктор Јанукович укинуо председничким декретом.

[5] Дејана Вукчевић, *Безбедност и Европска Унија,* Институт за политичке студије, Београд 2008, стр. 172.

[6] Није било сагласности међу чланицама савеза о упућивању позива Македонији (због спора око имена са Грчком), Украјини и Грузији због реакције Русије и самим тим могућег настанка нестабилности на ширем простору Евроазије Том приликом. донета је одлука да се формира Комисија НАТО – Грузија која ће унапређивати партнерске односе између НАТО-а и ове земље.

[7] Више о новом стратешком концепту видети у: Мирослав Глишић: „Нови стратешки концепт НАТО – Активно ангажовање и модерна одбрана", *Војно дело* 3(2011), стр. 67–84.

[8] Генерални секретар НАТО-а Андерс Фог Расмусен навео је, након самита, да су се две стране сагласиле да оживе пројекат антиракетне одбране заустављен после руске интервенције у Грузији 2008. године.

Лидери земаља чланица НАТО-а поново су се окупили маја 2012. године на самиту у Чикагу. Овом приликом изнета је стратегија повлачења НАТО трупа из Авганистана до краја 2014. године, као и преношење одговорности за безбедност на авганистанске снаге. Поред питања Авганистана, донета је и важна одлука о активирању прве фазе антиракетног штита у Европи, и поред противљења Русије. Наиме, предвиђено је да систем антиракетне одбране буде активиран у четири фазе и да постане потпуно оперативан до 2018. године.[9] Говорећи о Русији, генерални секретар организације истакао је да ће алијанса наставити дијалог са овом државом и изразио наду да ће у одређеној фази Руска Федерација схватити заједнички интерес по питању сарадње у антиракетној одбрани. Москва, међутим, остаје при ставу да је антиракетни штит у Европи претња за њену безбедност и тражи да буде укључена у тај систем или да добије правно обавезујуће гаранције да тај систем нема за циљ њене капацитете за одвраћање. Алијанса то категорички одбија, сматрајући да је неопходно да задржи способност стратешког маневрисања.

Током већег дела постхладноратовског периода НАТО се усмерио на одржавање сарадње са својим суседним државама у Европи. Процеси проширења овог савеза померили су границу стабилности на источни део Европе и отворили веће могућности за развој партнерстава са земљама које су географски смештене даље од граница НАТО-а. Тако је, у промењеним политичким и геостратешким условима, алијанса еволуирала ван оквира свог оснивачког уговора, од једног класичног регионалног војно-политичког савеза у шири систем безбедности, али и институционални оквир који брине о безбедности и стабилности својих чланица, као и Европе у целини.

Перспектива ЕУ

С друге стране, темељним променама у архитектури европског уједињења, потписивањем Мастрихтског уговора о Европској унији, створила се могућност за нешто интензивнију улогу ЕУ на пољу безбедносне политике. Овим уговором успоставља се заједничка спољна и безбедносна политика која предвиђа уобличавање заједничке одбрамбене политике која би могла водити и ка заједничкој одбрани. Било је потребно неколико година тешких искустава са оружаним сукобима у непосредном окружењу ЕУ да би се кренуло ка стварању препознатљиве Европске безбедносне и одбрамбене политике – ЕБОП[10] (European Security and Defence Policy – ESDP). Полазна тачка формулисања ЕБОП-а је француско-британски самит у Сен Малоу, децембра 1998. године. У декларацији донетој на овом састанку наводи се да ЕУ мора имати способност за аутономно деловање, подржану војним снагама и механизмима одлучивања о њиховој употреби у одговору на међународне кризе.[11] Током 1999. године, на два састанка Европског савета у

[9] Штит ће чинити радар инсталиран у Турској и ракете распоређене у Средоземљу, уз пресретаче постављене у Пољској и Румунији, док ће команда бити смештена у Немачкој.

[10] Више о безбедносној политици ЕУ видети у: Дејана Вукчевић: „Безбедносна политика ЕУ у савременој теорији међународних односа“, *Српска политичка мисао*, 1(27), стр. 67–90.

[11] САД су испољавале забринутост због ове иницијативе, сматрајући да то може довести до раскола у савезу, раздвајања безбедносних активности НАТО-а и ЕУ, до дуплирања безбедности и капацитета и до дискриминације чланица НАТО-а које нису чланице ЕУ.

Келну и Хелсинкију, ЕУ прихвата циљеве постављене у Сен Малоу. Утврђује се да треба да развија капацитете за ангажовање у мисијама управљања кризама које би сама предводила, али се такође наглашава да НАТО остаје основ заједничке одбране држава чланица и да ће јача европска улога само допринети спремности овог савеза за изазове новог века. Уговором из Нице (2000. године) ЕСДП се уводи у институционалну структуру ЕУ. Међутим, постављеним условима Вашингтона (да нема одвајања европске безбедности од безбедности НАТО-а, да нема дуплирања војних структура и средстава НАТО-а и ЕУ и да нема дискриминације чланица НАТО-а које нису чланице ЕУ) безбедносна политика ЕУ је повезана и испреплетана са НАТО-ом. Заједничка Декларација НАТО–ЕУ усвојена је 2002. године и она нуди формални оквир сарадње ЕУ и НАТО-а у процесу управљања кризама и превенције сукоба. Она поставља основ стратешком партнерству између ЕУ и НАТО (ЕУ се структурно у области планирања везала за НАТО, а НАТО се институционално везује за безбедносну политику ЕУ).[12] Наредне године дошло је до финализирања Берлин-плус аранжмана,[13] што је омогућило да ЕУ има приступ оперативном планирању НАТО-а, коришћење НАТО-ових војних потенцијала у операцијама под вођством ЕУ и коришћење Врховне команде заједничких снага у Европи (Supreme Headquarters Allied Powers Europe – SHAPE) за операције ЕУ. Оперативна сарадња НАТО-а и ЕУ први пут је изведена у операцији „Конкордија“ у БЈР Македонији 2003. године. Тада је ЕУ спровела акцију која се ослањала на коришћење капацитета НАТО-а, а истовремено је то била прва војна операција у историји ЕУ. Затим је ЕУ покренула мисију ЕУФОР-а под именом „Алтеа“ у Босни и Херцеговини 2004. године, преузимајући надлежност од СФОР-а, мировних снага алијансе. Стратешки оквир заједничког деловања НАТО-а и ЕУ на Западном Балкану потврђен је усвајањем Усклађеног приступа за Западни Балкан, којим се дефинишу кључне области сарадње и деловања ове две организације: превенција сукоба и управљање кризама, реформа система одбране, јачање владавине права, борба против тероризма, гранична безбедност и контрола наоружања. Такође, у Европској стратегији безбедности из 2003. године каже се да НАТО има кључни значај и улогу у европској безбедности и истиче се важност очувања трансатлантских веза.

Декларацијом НАТО самита у Риги, новембра 2006. године, износи се опредељеност да се настави заједнички приступ НАТО-а и ЕУ у очувању мира и безбедности Европе. Такође, донета је одлука да се три државе западног Балкана (Босна и Херцеговина, Србија и Црна Гора) прикључе Партнерству за мир[14] чиме се наглашава успешна координација НАТО-а и ЕУ на овом простору Европе.

Децембра 2009. године на снагу је ступио Лисабонски уговор којим се ревидира Уговор о Европској унији и којим се уводе нове одредбе у области безбедносне и одбрамбене политике ЕУ. Европска безбедносна и одбрамбена политика се преименује у Заједничку безбедносну и одбрамбену политику, која укључује постепено утврђивање политике заједничке одбране Уније. Нови уговор иде ка томе да омогући постепену интеграцију

[12] Дејана Вукчевић, *Безбедност и Европска унија,* Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 196.

[13] Практична сарадња у области управљања кризама између НАТО-а и ЕУ успостављена је потписивањем пакета споразума 1996. године у Берлину којим се предвиђа да се снаге НАТО-а могу ставити на располагање Западноевропској унији током самосталних операција управљања кризама у оквиру заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ.

[14] Партнерство за мир је војно-политички програм НАТО-а усмерен ка успостављању међусобне војне сарадње и регионалне стабилности са државама Европе, настао 1994. године на иницијативу САД.

националних одбрамбених политика у оквиру ЕУ и да обезбеди да она стекне оперативне потенцијале цивилног и војног управљања кризама ван своје територије. Једна од новина је и увођење одредбе о колективној одбрани, у којој се каже да у случају агресије на неку државу чланицу, остале државе чланице ЕУ су дужне да пруже помоћ држави која је нападнута. Међутим, за разлику од члана 5. Вашингтонског уговора, ова одредба не спомиње употребу оружане силе у случајевима пружања помоћи другој држави чланици. Тиме се може закључити да и даље велики број чланица ЕУ види НАТО као првенственог гаранта сопствене безбедности. Ове државе нису спремне да подрже активности које би евентуално довеле у опасност постојање НАТО-а. Нема сумње да је активној трансатлантској вези потребна јака Европска унија, док НАТО остаје средиште те сарадње.

Савремени изазови захтевају свеобухватан приступ безбедности, у којем се војна и цивилна средства употребљавају заједно и на усклађен начин, што иде у прилог комплементарном деловању НАТО-а и ЕУ у дефинисању безбедносне архитектуре у Европи.

Перспектива Русије

Безбедносно-политичка позиција Русије након хладног рата донела је бројне изазове, како политичком руководству унутар саме Русије, тако и западним креаторима безбедносних политика и стратегија. Питања односа НАТО – Русија и, реактуелизовано, односа Европа (ЕУ) – Русија, наметнула су се као кључна у промишљању будућности евроатлантског простора.

Током хладног рата, безбедносни аранжмани унутар евроатлантског и евроазијског простора заснивали су се, углавном, на односима две суперсиле – САД и СССР-а – и њиховим уговорима о ограничењу наоружања (Уговор о антибалистичким пројектилима – *ABM Treaty* 1972. године; Уговор о ограничењу стратешког наоружања – SALT I 1972. године; SALT II 1979. године; Уговор о нуклеарним снагама средњег домета – *INF Treaty* 1987). Равнотежа снага између суперсила била је неупитно водеће начело у безбедносним прорачунима, док су друге детерминанте и актери играли само споредне улоге. Окончање хладног рата 1990–1991. године, праћено закључивањем Споразума о конвенционалним снагама у Европи (*CFE Treaty*, 1990) и Споразума о смањењу стратешког наоружања (START I, 1991) наговестило је да ће начин постављања евроатлантског безбедносног оквира морати да буде темељно измењен. Варшавски пакт је нестао, НАТО је био у процесу тражења новог идентитета и сврхе деловања у измењеним околностима, Европска заједница у процесу трансформације у ЕУ, а нови уговорни аранжмани две суперсиле оптерећени бројним контроверзама. У ту сврху, већ 1991. године основан је Савет за северноатлантску сарадњу (*North Atlantic Cooperation Council*), као форум за консултације који је обухватао чланице НАТО-а, али и земље централне и источне Европе. Током 1992. године, у рад Савета су се укључиле све бивше совјетске републике. Савет је 1997. године трансформисан у Савет евроатлантског партнерства (*Euro-Atlantic Partnership Council*). Поред наговештеног квалитативно новог начина уређивања односа Русије и НАТО-а, ови односи ће до данас бити посматрани и разумевани у највећој мери кроз динамику односа Русија – САД.

Међусобно препознавање Русије са једне, и НАТО и ЕУ са друге стране, као природних саговорника када је реч о питањима високе политике у Европи, формално је започело 1994. године. Тада је потписан Споразум о партнерству и сарадњи између

ЕУ и Русије *(Partnership and Cooperation Agreement*). Иако најављиван као почетак нове епохе у односима Европе и Русије, он до данас није допринео постизању значајнијих резултата, посебно не на пољу безбедности. Исте године, Русија се укључује у програм Партнерство за мир (*Partnership for Peace – PfP*).[15] Тадашње руско руководство, међутим, сматра да је за безбедносну сарадњу Русија – НАТО неопходан прикладнији оквир. Предлагани програм индивидуалне сарадње Русије са *PfP*, међутим, није прихваћен, јер су односи у међувремену оптерећени, поред осталог и ангажманом НАТО-а у југословенском сукобу. Ипак, корак напред учињен је 1997. године, потписивањем Основног акта о међусобним односима, сарадњи и безбедности (*Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security*) и оснивањем Сталног заједничког савета (*Permanent Joint Council*) као прве формалне основе за сарадњу која би надилазила консултације и обавештавање. Тада је предвиђено да се Стални заједнички савет састаје два пута годишње на нивоу министара иностраних послова и одбране, као и једном месечно на нивоу сталних представника при савету.[16]

Турбуленције у безбедносним односима на евроатлантском простору настављене су и интензивиране 1999. године. НАТО је у априлу усвојио нови стратешки концепт који је предвиђао деловање и изван оквира члана 5. Вашингтонског уговора, односно изван територије земаља чланица. Овај концепт је *de facto* примењен још у марту исте године, када је НАТО започео бомбардовање Савезне Републике Југославије без одлуке Савета безбедности Уједињених нација, што је драматично погоршало односе Русија – НАТО и Русија – САД. НАТО наставља приближавање границама Русије, пријемом бивших република Источног блока: Чешке, Пољске и Мађарске, што изазива подозрење у Русији. Западне државе су, опет, показивале забринутост због сукоба оружаних снага Русије са сепаратистима у Чеченији у августу. Европски савет је, као што је речено, заседао у Келну у јуну, а затим и у Хелсинкију у децембру, доносећи одлуку о јачању капацитета ЕУ за управљање кризама. Коначно, у новембру 1999. године, на самиту ОЕБС-а у Истамбулу, усвојена је Повеља за европску безбедност,[17] којом су дефинисани заједнички изазови, могућности одговора на њих уз наглашавање значаја регионалне и субрегионалне сарадње и сарадње са земљама партнерима и међународним организацијама. Међутим, и поред свих покушаја да се пронађе механизам заједничког одговора на безбедносне изазове, тек ће наредна деценија донети кључне подстицаје, али и проблеме на релацији Русија – НАТО – ЕУ, односно Русија – САД – западноевропске државе.

Новоизабрани председник Руске Федерације Владимир Путин преузима иницијативу и већ 2000. године на самиту Русија – САД у Москви износи предлог о заједничкој паневропској антибалистичкој одбрани.[18] Амерички планови о противракетној одбрани у централној и источној Европи, како ће се видети, до данас су остали једно од најспорнијих питања између Русије са једне и САД и НАТО-а са друге стране. Поменути Путинов предлог Америци био је прихватљив као допуна,

[15] Lidija Čehulić Vukadinović: *Euroatlantizam i suvremeni međunarodni odnosi*, CID, Podgorica – Politička kultura, Zagreb, 2010, str. 218–220.

[16] Видети текст Основног уговора на: http://www.nato-russia-council.info/htm/EN/documents27may97.shtml (03. 05. 2011).

[17] http://www.osce.org/mc/17502 (03. 05. 2011).

[18] Миљан Филимоновић: „*Спољна политика Руске Федерације*“. Књига комерц, Београд, 2010, стр. 47.

али не и алтернатива ранијим плановима. Наредне године, председничка администрација промењена је и у Америци. Председници Буш и Путин срели су се у Словенији у јуну 2001. године[19] и том приликом договорили састанак својих министара одбране ради разматрања безбедносних питања и могућности успостављања елемената нове безбедносне архитектуре. Терористички напади на САД у септембру исте године створили су околности за интензивирање безбедносне сарадње САД и НАТО-а са Русијом. Путин је одмах након напада понудио помоћ и подршку у борби против тероризма. Упркос проблемима и повременим трзавицама на релацији Русија – западни савезници, ова сарадња, када је реч о борби против тероризма и ситуацији у Авганистану, одвија се континуирано све до данас, на различитим нивоима. Након састанка Савета за евроатлантско партнерство у Рејкјавику 2002. године, формирана је Група 19+1 (чланице НАТО+Русија), која је пружила могућност Русији да, наравно без права гласа, учествује у раду Северноатлантског савета. Истог месеца, Владимир Путин и Џорџ Буш потписују Споразум о смањењу стратешког офанзивног наоружања (SORT), којим је попуњена празнина настала када је пропао START II из 1993. године.[20] Неколико дана касније, на састанку шефова држава и влада земаља НАТО-а и Русије у Риму, усвојена је декларација „Односи НАТО-Русија: Нови квалитет".[21] Оснива се Савет НАТО – Русија, који ће заменити Стални заједнички савет и у којем ће чланице НАТО-а и Руска Федерација сарађивати као „једнаки партнери у областима од заједничког интереса". Предвиђено је да се шефови држава и влада састају по потреби, министри спољних послова и одбране најмање два пута годишње, као и начелници генералштабова, а амбасадори при Савету најмање једном месечно. Чланице НАТО-а и Русија сарађиваће у следећим областима: борба против тероризма, управљање кризама, непролиферација оружја за масовно уништење, контрола наоружања и мере за изградњу поверења, противракетна одбрана (*theatre missile*[22] *defence*), потрага и спасавање на мору, војна сарадња и реформа одбране, цивилне ванредне ситуације и нове претње и изазови.

Исте године, међутим, долази до нових трвења и несугласица које неће бити у потпуности разрешене све до краја другог мандата Џорџа В. Буша. У јуну САД објављују једнострано повлачење из АВМ споразума и обнављају идеју о постављању система противракетне одбране у централној и источној Европи (конкретни планови подразумевали су ракетна постројења у Пољској и радарске системе у Чешкој Републици).[23] Владимир Путин у јулу активира мораторијум на Споразум о конвен-

[19] Lidija Čehulić Vukadinović: *Euroatlantizam i suvremeni međunarodni odnosi*, CID, Podgorica – Politička kultura, Zagreb, 2010, str. 208.

[20] Председници Барак Обама и Дмитриј Медведев ће 2010. године у Прагу потписати нови споразум, симболичног назива „*New* START", који би требало да траје до 2021. године.

[21] Текст Римске декларације доступан на http://www.nato-russia-council.info/htm/EN/documents28may02.shtml (30. 04. 2011)

[22] Theatre ballistic missiles - Балистички пројектили домета од 300 до 3500 километара, који се користе против циљева унутар борбеног подручја. Домет варира од тактичких до интерконтиненталних пројектила (прим. М. Л.).

[23] После краткотрајног затишја, питање америчког противракетног система поново ће доћи на дневни ред крајем 2011. и у првој половини 2012. године. Неколико месеци пре повратка на место премијера, председник Медведев је, у новембру 2011. године, најавио размештање руских ракетних система „Искандер" у Калињинградској области, као и повлачење Русије из споразума START у случају наставка из-

ционалним снагама у Европи и објављује руско повлачење из споразума. Како измењени споразум, сачињен на поменутом састанку ОЕБС-а у Истанбулу 1999. године, није ступио на снагу, ова област остаје практично нерегулисана, јер аранжман о конвенционалним снагама у Европи не може бити делотворан без учешћа Русије. Ова повлачења Русије и САД, ипак, нису означила еру поновне трке у наоружавању и размештању копнених трупа, али су свакако постала индикатор погоршања односа НАТО-а и САД са Руском Федерацијом.

Крајем године, Европска унија потврђује стратешку опредељеност за сарадњу са НАТО-ом, поменутом Заједничком декларацијом о ЕБОП.[24] Пошто је у јуну 2002. предвидела модалитете за учешће Русије у операцијама ЕУ за управљање кризама,[25] може се рећи да је ЕУ почела да увиђа неопходност остваривања одређеног нивоа безбедносне сарадње са Русијом, не одричући примат НАТО-у у сфери европске безбедности.

Међусобно подозрење није се ублажавало ни у наредним годинама, поред осталог и због америчког напада на Ирак, уз противљење Русије, али сада и неких западноевропских држава, попут Немачке и Француске. Ново проширење НАТО-а на још седам бивших социјалистичких земаља, укључујући и Русији суседне прибалтичке републике, у марту 2004. године, додатно је оптеретило односе и појачало страхове Русије. Руско руководство, ипак, није одустало од политике противљења ширењу НАТО-а зацртане још у другој половини деведесетих година 20. века, а која је подразумевала „ненапуштање негативног става према ширењу НАТО-а и паралелно с тим вођење преговора у циљу минимализације последица".[26] Наговештај тврђег става у погледу противљења ширењу НАТО-а ка руским границама, Владимир Путин дао је у свом сада већ познатом говору на Минхенској конференцији о безбедности у фебруару 2007. године, помињући могућност отварања „новог хладног рата".[27] Исте године, у јуну, Путин је поново изнео предлог о пројекту заједничке противракетне одбране лоциране у Азербејџану,[28] али предлог није прихваћен.

градње америчког противракетног система у централној и источној Европи (у међувремену се у амерички пројекат укључила и Румунија). Видети: „Руски одговор на амерички штит", РТС [online], 23. 11. 2011. Доступно на:
http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/Svet/996228/Ruski+odgovor+na+ameri%C4%8Dki+%C5%A1tit+.html (20. 05. 2012) Већ половином децембра, размешта се нови ракетни систем у Чеченији, док тензије достижу кулминацију у мају 2012. године, када генерал Николај Макаров најављује могућност превентивног ударана на амерички противракетни штит. Видети: „Russia Deploys New Missile System in Chechnya", RIA Novosti [online], 14. 12. 2011. Доступно на: http://en.rian.ru/mlitary_news/20111214/170234201.html (20.05.2012); „Russian general raises idea of pre-emptive strike against missile shield", CNN [online], 05.05.2012. Доступно на: http://articles.cnn.com/2012–05–05/world/world_europe_russia-us-missile-defense_1_missile-shield-defense-shield-russian-missiles?_s=PM:EUROPE (20.05.2012)

[24] http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49217.htm (05.05.2011)

[25] Roy Allison, Margot Light and Stephen White: *„Putin's Russia and the Enlarged Europe*", Chatham House Papers. Royal Institute for International Affairs, London, 2006., pp. 80–81.

[26] Јевгениј Примаков: *Године у високој политици*, Издавачки графички атеље „М", Београд, 2002. стр. 242.

[27] Интегрални текст Путиновог говора доступан на:
http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2007=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=179& (05. 05. 2011)

[28] Миљан Филимоновић: нав. дело, стр. 47.

Мада су 2009. године још две државе (Хрватска и Албанија) постале чланице НАТО-а, у међувремену је, захваљујући сплету различитих околности (пооштравање руског противљења, повећана осетљивост Запада на руске захтеве, али и долажење промене у администрацијама Русије и САД) дошло до извесног отопљавања односа. На самиту НАТО-а у Букурешту у априлу 2008. године, стопиран је пут Грузије и Русије ка чланству у НАТО, захваљујући, пре свега, Немачкој и Француској, а уз одобравање Русије. Руско-грузијски рат поводом Јужне Осетије у августу исте године, привремено је драматизовао односе Русије са Западом, а пре свега са САД. Последице су, међутим, у највећој мери саниране у релативно кратком року, иако, наравно, за све време није дошло до суштинског помака када је реч о проблемима који структурно оптерећују односе Русија –НАТО већ готово две деценије. У међувремену, нови председник Руске Федерације, Дмитриј Медведев, преузима иницијативу отварајући тему новог и другачијег уређења европске (и евроатлантске) безбедносне архитектуре.

Комплементарни или конкурентски погледи?

Да би се одговорило на питање у којој мери се погледи ових актера на безбедносну архитектуру Европе подударају, као и где се сукобљавају, потребно је, поред проучавања праксе и досадашњег развоја њихових безбедносних односа, истражити и на који начин се изазови, ризици и претње дефинишу у њиховим стратешким документима, као и то ко се у овим документима препознаје као могући партнер у безбедносној сфери. Основно полазиште је да, поред калкулација моћи, препознавање заједничких претњи безбедности представља логичан и чврст основ безбедносне сарадње уопште, а на евроатлантском простору посебно.

Дмитриј Медведев је 2008. године покренуо политичку иницијативу са циљем да се укаже на неопходност развијања нових основа европске безбедносне архитектуре. Предлог је први пут изнет у јуну 2008. у Берлину.[29] У октобру исте године, на Светском политичком форуму у Евијану, Медведев је изнео принципе на којима би уговор о новој безбедносној архитектури требало да се заснива.[30] Реч је о важећим принципима међународног система, попут неповредивости територијалног интегритета или неприхватљивости примене силе и претње силом, али и о принципима „једнаке безбедности", неприхватања монопола на очување европске безбедности. Током 2009. године, Медведев је у још неколико наврата (у Лондону и Хелсинкију у априлу, али и у Београду у октобру) говорио о нужности новог безбедносног аранжмана.

[29] У првом тренутку, од самог садржаја Медведевљевог предлога, важнија је била чињеница да је тај потез означио почетак нове врсте руског ангажовања у међународној арени: одустајање од уобичајеног приступа политици који се сводио на реаговање на потезе других, „антиполитику" и буђење нове самоуверености. Видети: Bobo Lo: *Medvedev and the New Euoropean Security Architecture*, Policy Brief, Centre for European Reform, London, 2009.

[30] Више о томе: Адел Абусара: „Нови руски концепт европске безбедности и улога Србије", у: *Ревија за безбедност*, 12/2009, стр. 59–67.

Табела 1 – *Упоредни приказ безбедносних изазова, ризика и претњи препознатих у стратешким документима НАТО-а, Европске уније и Руске Федерације*.

Актер	Стратешки документ (година)	Безбедносни изазови, ризици и претње								
		Међународни тероризам	Пролиферација ОМУ	Транснационални организовани криминал	Регионални сукоби	Пропале државе	Обавештајне активности других држава	Сајбер напади	Енергетски ресурси	Еколо-шка безбедност
НАТО	**Нови Стратешки концепт (2010)**	Да	Да	Да	Да	Не	Не	Да	Да	Да
Европска унија	**Европска безбедносна стратегија (2003)**	Да	Да	Да	Да	Да	Не	Не	Не	Не
Руска Федерација	**Стратегија националне безбедности Русије до 2020. (2009)**	Да	Да	Да	Да	Не	Да	Да	Да	Да

Коначно, крајем 2009. године, Медведев представља предлог Споразума о Европској безбедности, од 14 чланова.[31] Његов садржај је такав да заправо не пружа суштинска решења. Предлог се, заправо, своди на оно што Русија види као нужну допуну или корекцију постојеће безбедносне архитектуре. Значај понуђених одредаба је у томе што се као актери прихватају све државе „од Ванкувера до Владивостока“, али и међународне организације и војно-политички савези, попут НАТО-а, ЕУ, ОЕБС-а, ОДКБ, али и Заједнице независних држава. Чланице би требало да се уздржавају од акција, самостално или унутар савеза или коалиције, од активности којима би се угрожавала безбедност неке од потписница. У случају напада на неку од држава чланица, остале потписнице имају *право* (курзив М. Л.) да то сматрају нападом на себе. Помоћ која се у таквим случајевима може пружити укључује и војне мере (чл. 7). Истиче се да споразум „не задире у право било које потписнице на неутралност“, а прописују се и процедуре функционисања, као и деловања у случају напада на неку од потписница. Признаје се примарна одговорност Савета безбедности Уједињених нација за очување међународног мира и безбедности. Предлог споразума није изазвао значајније реакције западних партнера. Различита тумачења крећу се од тога да је прави циљ руског предлога изазивање подела унутар НАТО-а и његово истискивање као примарног безбедносног актера у Европи, преко тврдњи да предлогу недостаје суштина и да је као такав потпуно непотребан, до ставова да предлог представља добру основу за разговоре. Начелно, САД, Велика Британија и балтичке државе

[31] Интегрални текст споразума доступан на: http://eng.kremlin.ru/news/275 (5. 5. 2011). Превод на српски језик: „Споразум о европској безбедности“, у: Станислав Стојановић (ур.): *Међународни положај и спољна политика Србије*, Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2010, стр. 54–60.

имале су негативан став, док су одређено интересовање показале Италија, Немачка и, донекле, Француска.[32] Несумњиво је да руски предлог, са свим својим недостацима, демонстрира спремност Русије да се укључи у дијалог са осталим кључним актерима, укључујући ЕУ и НАТО, и као такав представља известан, макар и мали напредак у развијању евроатлантске безбедносне сарадње.

Нужан предуслов безбедносне сарадње, са перспективом стварања институционализованог безбедносног аранжмана, јесте препознавање заједничких изазова и претњи. У својим стратешким документима из области безбедности („Сигурна Европа у бољем свету" – Европска безбедносна стратегија из 2003. године,[33] Стратегија националне безбедности Русије до 2020. из 2009. године[34] и Стратешки концепт НАТО-а из 2010. године[35]), ови актери у највећој мери препознају исте изазове као безбедносно релевантне. То се, пре свега, односи на међународни тероризам, транснационални организовани криминал и пролиферацију оружја за масовно уништење (ОМУ). Ово чини неопходним стално узајамно консултовање и информисање, али и отвара могућности за практичну сарадњу, попут оне између Русије и НАТО-а када је реч о Авганистану. Чињеница да Русија види процес ширења НАТО-а и америчке планове о постављању система ПРО у Европи,[36, 37] као претње сопственој националној безбедности, донекле отежавају безбедносни дијалог и сарадњу, али свакако неће елиминисати могућност, па и неопходност координације активности.

Такође, у својим стратешким безбедносним документима, НАТО, Русија и ЕУ виде једни друге као природне безбедносне партнере. Иако наставља праксу одржавања односа са ЕУ на два нивоа[38] (билатералном – са појединачним чланицама, али и са ЕУ као целином), Русија се, поред свих препрека,[39] у Европској унији све чешће опажа као неизбежан елемент при безбедносним калкулацијама.[40] Истовремено, упркос бројним споровима између Русије и НАТО-а, као актера усмерених, пре свега, на проблеме тзв. „чврсте безбедности" (*hard security*), постоји својеврсно разумевање.

---

[32] Patrick Nopens: *A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions*, Security Policy Brief, Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2009, p. 4.

[33] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf (5. 5. 2011)

[34] http://www.scrf.gov.ru/documents/1/99.html (5. 5. 2011)

[35] http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf (5. 5. 2011)

[36] Након што је у септембру 2009. године председник САД Барак Обама најавио одустајање од постављања система ПРО у Пољској и Чешкој Републици, а у оквиру политике „ресетовања" односа са Русијом, остварен је известан напредак у изградњи међусобног поверења. Међутим, када је почетком маја 2011. објављено да је постигнут договор САД и Румуније о постављању антибалистичких пресретача на југу Румуније, Москва је поново изразила негодовање.

[37] Русија је неколико пута износила предлоге да се изгради заједнички систем противракетне одбране. Ти предлози углавном су били одбијани, а чак и они који су том питању приступали прагматичније, попут Хенрија Кисинџера, сматрају да евентуални заједнички пројекат са Русијом не треба да подразумева америчко одрицање од самосталног система ПРО. Видети: Henry Kissinger: „US and Russia should share anti-Iran missile defense", interviewed by Nathan Gardels, Christian Science Monitor, April 20th 2010: http://www.csmonitor.com/Commentary/Global-Viewpoint/2010/0420/Henry-Kissinger-US-and-Russia-should-share-anti-Iran-missile-defense (5. 5. 2011)

[38] Jeffrey Mankoff: *Russian foreign policy. The return of great power politics*, a Council on Foreign Relations book. Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2009, p. 146.

[39] Trygve Kalland: *The EU-Russia Relationship: What Is Missing*, SIPRI Policy Brief, Stockholm, 2004, pp. 2–3.

[40] Yuri Fedorov and Bertil Nygren: *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, Swedish National Defence College, Stockholm, 2001, p. 17.

Изложена динамика безбедносних односа, као и налази о идентификованим изазовима и претњама, говоре у прилог тези да су унапређени облици безбедносне сарадње не само пожељни, већ и могући. Иако ће проблеми безбедности у ближој будућности у највећој мери зависити од односа НАТО-а (а посебно САД) и Русије,[41] развој Европске уније као самосталног безбедносног актера учиниће евроатлантске безбедносне процесе сложенијим, али ће и повећати могућности ефикасног одговора на регионалне и глобалне изазове, ризике и претње.

Литература

1. Вукчевић, Д.: ***Безбедност и Европска унија***, Институт за политичке студије, Београд, 2008.

2. Вукчевић, Д.: „Безбедносна политика ЕУ у савременој теорији међународних односа“, *Српска политичка мисао*, 1(27), стр. 67–90.

3. Глишић, М.: „Нови стратешки концепт НАТО – Активно ангажовање и модерна одбрана“, *Војно дело* 3(2011), стр. 67–84.

4. Čehulić Vukadinović, L.: *Euroatlantizam i suvremeni međunarodni odnosi*, CID, Podgorica – Politička kultura, Zagreb, 2010.

5. Филимоновић, М.: *Спољна политика Руске Федерације*, Књига комерц, Београд, 2010.

6. Allison, R., Light, M. and White, S.: *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, Royal Institute for International Affairs, London, 2006.

7. Примаков, Ј.: *Године у високој политици*, Издавачки графички атеље »М«, Београд, 2002. Lo, Bobo: *Medvedev and the New Euoropean Security Architecture*, Policy Brief, Centre for European Reform, London, 2009.

8. Абусара, А.: „Нови руски концепт европске безбедности и улога Србије“, у: *Ревија за безбедност*, 12/2009, стр. 59–67.

9. Стојановић, С. (ур.): *Међународни положај и спољна политика Србије*, Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2010.

10. Nopens, P.: *A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions*, Security Policy Brief, Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2009.

11. Kissinger, H.: „US and Russia should share anti-Iran missile defense", interviewed by Nathan Gardels, Christian Science Monitor, April 20th 2010.

12. Mankoff, J.: *Russian foreign policy. The return of great power politics*, Rowman and Littlefield Publishers, Inc., 2009.

13. Kalland, T.: *The EU-Russia Relationship: What Is Missing*, SIPRI Policy Brief, Stockholm, 2004.

14. Fedorov, Y. and Nygren, B.: *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, Swedish National Defence College, Stockholm, 2001.

15. Примаков, Ј.: *Свет без Русије: Чему води политичка кратковидост*, Службени гласник – Факултет безбедности, Београд, 2010.

[41] Јевгениј Примаков: *Свет без Русије: Чему води политичка кратковидост*, Службени гласник – Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 131–145.

УДК: 341.48/.49 ; 343.412(497.11)

ЗЛОЧИНИ ПРОТИВ ЧОВЕЧНОСТИ У МЕЂУНАРОДНОМ И КРИВИЧНОМ ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Драган Јовашевић
Универзитет у Нишу, Правни факултет

У овом раду разматра се појам, карактеристике и обележја злочина против човечности са теоријског и практичног аспекта. За то дело, које је управљено против цивилног становништва, прописана је казна затвора од најмање пет година или казна затвора од тридесет до четрдесет година у кривичном праву Републике Србије. И у међународном кривичном праву које познаје то кривично дело, као и у упоредном кривичном законодавству за то дело су, такође, прописане најтеже врсте казни.

Кључне речи: *међународно право, злочин против човечности, цивилно становништво, рат, одговорност, суд, казна*

Појам међународног кривичног права

О појму и садржини међународног кривичног права,[1] као најмлађој грани казненог права у правној теорији, не постоји јединствено схватање.[2] За њихово одређивање од одлучујућег је значаја расправа о односу ове гране права према међународном, али и према кривичном праву.[3] При томе се различита схватања о међународном кривичном праву међусобно не искључују, него управо надопуњују и свако од њих изражава особену компоненту сложене структуре и система међународног кривичног права.[4]

[1] Треба рећи да у правној теорији постоје мишљења (Лист) да је појам међународног кривичног права нелогичан и као такав неприхватљив. (Meili, Lehrbuch des Internationalen Strafrecht und Strafprozessrecht, Berlin, 1910. godine, str. 8–16).

[2] Т. Живановић, Међународно кривично право, Правосуђе, Београд, број 3/1940. године, стр. 3–7.

[3] К. Ambos, Internationales Strafrecht, Munchen, 2006. godine, str. 78–91.

[4] Профилисање међународног кривичног права као самосталне правне дисциплине условљено је следећим разлозима: 1) синтетичким приступом, 2) разрађивањем појмова међународног кривичног дела и општих услова примене, 3) развојем и универзализацијом концепта људских права и 4) стварањем међународних правила поступања и других правила међународног кривичног права у ширем смислу речи. (Crime sans frontieres, Edinburgh, 1998. године, стр. 13–17).

Уже схватање међународног кривичног права

Најстарије схватање међународног кривичног права датира из 19. века, а под њим се подразумева скуп правила о просторном важењу националног кривичног законодавства или скуп правила о примени националног кривичног закона с обзиром на место извршења кривичног дела или с обзиром на држављанство његовог учиниоца.[5] Дакле, овакво поимање међународног кривичног права усмерено је на питања просторне (територијалне) важности домаћег кривичног закона.[6] Стога је међународно кривично право одређивано на два начина, и то:[7] 1) као кривично право у смислу националног права сваке државе која на основу свог суверенитета у свом законодавству прописује како ће се поступати са казненоправним садржајима који се могу односити и на неке елементе иностраности или 2) као међународно право садржано у уговорима између држава или у другим изворима права којима се уређују међудржавни односи када се ради о неким кривичноправним садржајима.[8] Настало првобитно као скуп одредби националних кривичноправних система који су намењени примени у предметима са иностраним обележјем,[9] међународно кривично право данас се профилише као право које обухвата норме међународног, наддржавног, али и норме националног права које, пре свега, уређују одређене скупине кривичних дела, а затим и друга питања целокупног подручја кривичног права у вези са међународним односима.[10] Исто тако, међународно кривично право одређивало се и као укупност кривичноправних норми које су везане за међународне односе.[11]

Нешто је шире схватање ове гране права које, поред наведене садржине, обухвата и правила о пружању међународне правне помоћи у кривичним стварима (издавање криваца, важење пресуда иностраних судова).[12] Како поједине државе у недостатку међународних прописа самостално одређују важење својих кривичних закона у односу на дело извршено у иностранству и у односу на стране држављане као учиниоце кривичних дела на својој територији, то су се појам и садржина међународног кривичног права, адекватно међународном приватном праву, ограничавали на решавање сукоба кривичних закона разних држава.[13] Тако се међународно кривично право[14] схватало као укупност норми националног казненог права којима се уређује примена тог права на кривична дела с елементом иностраности или просторно важење националног кривичног права.[15] Посматрано на овај начин међуна-

[5] H. H. Jescheck, Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner teil, 2. Auflage, Berlin, 1972. godine, str. 127.

[6] В. Ђ. Деган Б. Павишић, Међународно казнено право, Ријека, 2005. године, стр. 3; Д. Јовашевић, Међународна кривична дела – одговорност и кажњивост, Ниш, 2010. године, стр. 18–21.

[7] В. Ђурђић, Д. Јовашевић, Међународно кривично право, Београд, 2003. године, стр. 13–15.

[8] Ж. Хорватић, Казнено право, Општи дио, Загреб, 2003. године, стр. 40–41.

[9] М. Симовић, М. Благојевић, Међународно кривично право, Бања Лука, 2007. године, стр. 11.

[10] Б. Павишић, Казнено право Вијећа Европе, Загреб, 2006. године, стр. 13.

[11] Б. Златарић, Међународно кривично право, Загреб, 1979. године, стр. 24.

[12] J. Kohler, Internationales Strafrecht, Stuttgart, 1917. godine, str. 16–19.

[13] R. Cryer, An Introduction to international criminal law and procedure, Cambridge, 2007. godine, str. 78–92.

[14] A. Zahar, G. Sluiter, International criminal law, Oxford, 2008. godine, str. 215–238.

[15] П. Новоселец, Општи дио казненог права, Загреб, 2004. године, стр. 477–478.

родно кривично право се све више схвата као универзална целина права. При томе се интернационализација кривичног права описује као кретање којим кривично право прелази националне границе и постепено се ослобађа суверенитета државе.[16]

Шире схватање међународног кривичног права

Међународно кривично право може се одредити и на шири начин. Према овом схватању оно обухвата скуп правила којима нека држава прописује кривична дела с елементом иностраности и кривичне санкције за та дела, као и правила која су међународног порекла. При томе елеменат иностраности означава чињеницу да се кривични предмет у једној држави налази у контакту са неким страним правним поретком[17]. Према овом схватању, међународно кривично право означава скуп правила националног кривичног права које се односи на предмете са иностраним елементом као битним делом који кривично право везује уз најмање два национална система кривичног права. Међународно кривично право тако се дефинише као скуп међународних правила која прописују шта су то међународна кривична дела и на чему државе заснивају обавезу да гоне и кажњавају бар нека од њих. Оно, такође, уређује и поступке за гоњење и суђење лицима која се терете за вршење тих кривичних дела.[18]

Особено схватање међународног кривичног права дефинише ову грану права као скуп правила која одређују услове и претпоставке под којима се државе морају узајамно помагати у судским предметима да би осигурале вршење своје казнене власти у оквиру међународне заједнице.[19] Слично томе је и схватање према којем међународно кривично право означава правила кривичног права која држава доноси на основу међународних уговора, при чему у овај појам улазе и различити облици међународне кривичноправне сарадње.[20] У правној теорији могу се пронаћи и схватања према којима је међународно кривично право дисциплина која одређује надлежност кривичних судова једне државе у односу на надлежност страних судова, затим грана права која прописује примену материјалних и процесних кривичних закона у односу на место и лица, као и извршење страних судских пресуда, или је то пак скуп правила о просторном важењу кривичних закона, о деловању страних судских радњи, посебно кривичних пресуда, о судској помоћи у кривичним стварима и екстрадицији.[21]

Такође, међународно кривично право[22] одређује се као област међународног јавног права која се делимично наслања на унутрашње кривично право држава, а бави се питањима индивидуалне кривичне одговорности појединаца за извршење међународних кривичних дела. Ово право чине норме којима се дефинишу међународна

[16] Х. Сијерчић Чолић, Европско кривично процесно право – регионална правна правила о кривичном поступку, Право и правда, Сарајево, број 1/2008. године, стр. 7.

[17] A. M. La Rosa, Dictionnaire de droit international penal, Paris, 1998. godine, str. 36.

[18] А. Касезе, Међународно кривично право, Београд, 2005. године, стр. 17.

[19] Martens, Traite de droit international penal, Paris, 1887. godine, str. 5.

[20] Б. Павишић, В. Грозданић, П. Веић, Коментар Казненог закона, Загреб, 2007. године, стр. 399.

[21] Б. Златарић, Међународно кривично право, оп. цит. стр. 15–18.

[22] Б. Кривокапић, Лексикон међународног права, Београд, 1998. године, стр. 253.

кривична дела, утврђује надлежност за гоњење и кажњавање лица која су их извршила, уређују правила поступка пред међународним кривичним судом и др. Садржај тако схваћеног права настао је својеврсним и осебујним спајањем релевантних делова кривичног и међународног права. Комплексност, мешовитост или хибридност овог права с обзиром на његове конститутивне елементе ипак не значи да се овде ради о „пуком споју", већ се због специфичности међународних односа норми из тих грана права и њиховим прилагођавањем посебним циљевима међународног кривичног права оно сматра системом посебних и само њему својствених правних норми.[23]

Поједини аутори у последње време појам међународног кривичног права одређују на бази три основна сегмента категоријалног система. Тако се под овим појмом подразумевају: 1) међународни аспекти националног кривичног права, 2) кривични аспекти међународног права и 3) међународно кривично право *stricto sensu*. Први сегмент односи се на границе репресивне власти и јурисдикцију државе, те решавање сукоба закона међу државама, а други сегмент одређује принципе и правила међународног права којима се одређују права и обавезе држава у кривичном гоњењу и кажњавању учинилаца кривичних дела, те узајамну сарадњу међу државама на овом плану. Трећи сегмент овог појмовног одређивања најмлађе гране казненог права односи се на појам и карактеристике међународних кривичних дела (схваћених у ужем и у ширем смислу).[24]

Разликују се три облика међународног кривичног права.[25] То су: 1) право које обухвата традиционалне (класичне) проблеме у остваривању кривичног правосуђа између две или више држава у случају да држављанин једне државе изврши кривично дело у иностранству (дакле, то су питања која се односе на установљење националне јурисдикције и примене националног кривичног права), 2) право које се односи на међународно кривично право које уводи међународна заједница предвођена Организацијом уједињених нација (систем међународног кривичног правосуђа) и 3) право које се односи на одређене географске целине и међународну сарадњу између најмање три државе. Стога се оно назива и регионално кривично право.

У кривичноправној теорији такође се срећу и другачија тумачења овог појма. Тако се међународно кривично право одређује као скуп прописа међународне заједнице држава или уговора између појединих држава којима се ради заштите међународних односа (међународног мира и безбедности човечанства) одређују међународна кривична дела и санкције према њиховим учиниоцима.[26] Има и схватања према којима се појам међународног кривичног права ограничава на укупност норми међународног

[23] Ж. Хорватић, Казнено право, Општи дио, оп. цит. стр. 41.

[24] Међународно кривично право stricto sensu означава право чије су нормативне основе у одредбама међународног права. Тако схваћено међународно кривично право има две значајне функције. То су: 1) да се примењује универзално, независно од места извршења кривичног дела, непосредно и директно на његовог учиниоца без обзира на његово својство, држављанство и сл. и 2) координирајућа функција која значи повезивање и усклађивање националних кривичних законодавстава. Тако се савремено међународно кривично право јавља као право међународних и националних органа кривичног правосуђа. Управо та синтетичка концепција кроз парцијалну кодификацију кривичног права долази до организације и деловања јединственог међународног кривичног права. (Б. Павишић, В. Грозданић, П. Веић, Коментар Казненог закона оп. цит. стр. 401–402).

[25] G. Cortens, J. Pradel, European Criminal Law, Hague, 2002. godine, str. 1–7.

[26] Б. Чејовић, Кривично право, Општи део, Београд, 2002. године, стр. 51–52; М. Радовановић, Кривично право, Општи део, Београд, 1975. године, стр. 10.

права којима се одређена понашања појединаца одређују као међународна кривична дела (међународни злочини) и којима се уређују услови одговорности за њих независно од националног права.[27] Овако схваћено међународно кривично право на данашњем степену развоја представља кључну основу за постојање посебне скупине међународних кривичних дела која су битан део целине правног система. Слично овоме је и схватање према којем међународно кривично право представља скуп правила и прописа садржаних у актима међународне заједнице и уговорима закљученим између појединих земаља којима се одређују међународна кривична дела и санкције ради очувања међународног мира и безбедности човечанства, као и скуп прописа којима се предвиђају услови о пружању међународне правне помоћи у погледу примене кривичних санкција према учиниоцима кривичних дела.[28]

Због интересантности садржине појмовног одређења међународног кривичног права изнећемо схватање према којем ову грану права, која чини укупност правила међународног права које је везано уз међународне односе, чини шест ознака:[29] а) територијално важење кривичног закона, б) правила међународног права која су основ за националне одредбе, ц) национални прописи о кажњавању који имају „ауторизацију" међународног права, д) минимални заједнички стандарди кривичног права цивилизованих народа, е) међународна сарадња и ф) наддржавно (супранационално) међународно кривично право.

Појам и елементи међународних кривичних дела

Међународна кривична дела[30] су у правном систему Републике Србије предвиђена у Кривичном законику, у глави 34, под називом: „Кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом".[31] Ова кривична дела, заправо, представљају делатности којима се крше међународни уговори, споразуми и конвенције[32] и нарушава или угрожава мир међу народима, безбедност човечанства, односно друге међународним правом заштићене вредности, или којим се крше ратна правила о понашању зараћених страна према ратним заробљеницима, рањеницима, болесницима и цивилном становништву.[33] Настанак ових кривичних дела везан је за постојање међународних правила којима се регулишу односи између држава у доба рата, тј. односи између зараћених страна у погледу започиња-

[27] Б. Златарић, М. Дамашка, Рјечник кривичног права и поступка, Загреб, 1966. године, стр. 160.

[28] Љ. Јовановић, Д. Јовашевић, Кривично право, Општи део, Београд, 2003. године, стр. 24–25.

[29] Б. Павишић, В. Грозданић, П. Веић, Коментар Казненог закона, оп. цит. стр. 399.

[30] В. Ђурђић, Д. Јовашевић, Међународно кривично право, Београд, 2003. године, стр. 45–47.

[31] С. Задник, Казнена дјела против вриједности заштићених међународним правом и новине у законодавству у свези са тим дјелима, Хрватска правна ревија, Загреб, број 12/2003. године, стр. 83.

[32] Б. Јанковић, Оснивање међународног кривичног суда, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1957. године, стр. 47–64; З. Томић, Осврт на настанак и развој међународног кривичног права, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1999. године, стр. 337–360.

[33] С. Хоровић, Материјалноправне одредбе Општег дијела Римског статута Међународног казненог суда и његова успоредба с одговарајућим одредбама Општег дијела Казненог закона Федерације БИХ, Зборник радова Правног факултета у Мостару, Мостар, број 16/2003. године, стр. 119–137.

ња и вођења рата.[34] Међународно ратно право настало је као последица суровог и нечовечног поступања у току дуге историје ратова и оружаних сукоба између народа и држава са циљем да хуманизује ово најнехуманије средство за решавање међудржавних и међународних спорова.[35]

Са појавом међународног ратног права отпочео је процес постепеног ограничавања права зараћених страна и контролисања њихових поступака, не само према неборачком становништву, већ и у погледу започињања и вођења ратова. Право државе на апсолутну слободу у погледу започињања и вођења рата биће постепено ограничено тако што ће поједини поступци који представљају непотребна разарања, убијања и мучења бити забрањени. Кршењем ратних правила и обичаја настају ратна кривична дела.[36] Прихватајући међународне обавезе на основу потписивања и ратификовања бројних међународних конвенција, у кривичном законодавству појединих држава предвиђено је више кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом. Ова кривична дела настају кршењем правила садржаних у међународним конвенцијама. Њихов је извор у постојању забрана у актима међународног права.[37]

Објект заштите ових кривичних дела јесу човечност и друге универзалне, општецивилизацијске вредности заштићене међународним правом. Заштита човечности значи заштиту основних људских добара, као што су: живот, телесни интегритет, част, углед и достојанство човека, основна људска права и слободе. Друге вредности физичких лица, појединих држава и целе међународне заједнице имају такође општи, универзални значај, па су заштићене и зајамчене међународним правом.

Највећи број међународних кривичних дела може се учинити у законом одређено време: за време рата, оружаног сукоба или окупације. По правилу, ова кривична дела се чине организовано и ради спровођења одређене политике владајуће групе или партије. Будући да спадају у организовани, плански криминалитет, ова се дела најчешће чине по наређењу претпостављених војних или политичких руководилаца. Та чињеница захтева посебно утврђивање одговорности организатора, наредбодавца и учиниоца. Ова кривична дела могу бити учињена само с умишљајем. Поједина кривична дела из ове групе не застаревају у погледу кривичног гоњења или извршења изречених казни: геноцид, злочин против човечности, ратни злочини и друга кривична дела за која, по ратификованим међународним уговорима, застарелост не може да наступи.

У теорији међународног кривичног права[38] разликује се више врста међународних кривичних дела. Уобичајена је подела на: а) међународна кривична дела у ужем смислу (права или чиста међународна кривична дела) и б) међународна кривична дела у ширем смислу (неправа или мешовита међународна кривична дела).[39] Иначе, ова је подела први пут усвојена на 14. конгресу Међународног удруже-

[34] Д. Јовашевић, Лексикон кривичног права, Београд, 2006. године, стр. 345.

[35] В. Казазић, Имплементација споразума међународног хуманитарног права у Босни и Херцеговини, Зборник радова Правног факултета у Мостару, Мостар, број 16/2003. године, стр. 163–175.

[36] З. Шепаровић, Заштита жртава рата у међународном хуманитарном праву, Хрватски љетопис за казнено право и праксу, Загреб, број 2/1997. године, стр. 359–379.

[37] Д. Јовашевић, Међународна кривична дела – одговорност и кажњивост, Ниш, 2010. године, стр. 17–28.

[38] Б. Петровић, Д. Јовашевић, Међународно кривично право, Сарајево, 2010. године, стр. 118–123

[39] Б. Петровић, Д. Јовашевић, Кривично (казнено) право, Посебни дио, Сарајево, 2006. године, стр. 39–40.

ња за кривично право, који је одржан 1989. године у Бечу.[40] Критеријум за ово разликовање јесте надлежност међународних кривичних судова (судова који поступају само у случају извршених међународних кривичних дела у ужем смислу), односно историја кривичног правосуђа. Међународна кривична дела у ужем смислу чине прву врсту ових кривичних дела. Ту се ради о међународним кривичним делима којима се крше ратни закони и обичаји рата[41] (дакле, норме међународног ратног и хуманитарног права), као што су дела садржана у нирнбершкој и токијској пресуди. Она називају и међународна кривична дела према општем међународном праву (или *crimina iuris gentium*).[42] Ту спадају следећа међународна кривична дела: 1) злочин против мира, 2) ратни злочин, 3) геноцид и 4) злочин против човечности.[43]

У правној теорији има схватања да се ова кривична дела називају међународним злочинима *stricto sensu* иза којих стоје когентне норме међународног права, нпр. хашке или женевске конвенције.[44] Као основне карактеристике међународних кривичних дела у ужем смислу (*core crimes* – гнусни злочини)[45] у правној теорији наводе се следеће:[46] 1) ови међународни злочини имају двоструку природу. Њихово извршење повлачи: а) кривичну одговорност појединаца као њихових извршилаца или саучесника, односно надређених лица (по основу командне одговорности), с једне стране и б) међународноправну одговорност државе, с друге стране, 2) међународним злочинима се крше основна (темељна) људска права, па су стога забрањени као репресалије у случају вршења исто таквих злочина друге супротстављене стране, 3) међународни злочини у погледу кривичног гоњења и кажњавања не застаревају и 4) опште међународно право намеће обавезу државама да не крше основне норме које забрањују њихово вршење као обавезу *erga omnes*.

Злочин против човечности у кривичном праву Републике Србије

И кривично право Републике Србије после 1. јануара 2006. године познаје кривично дело против човечности као једно од најтежих кривичних дела данашњице. Злочин против човечности[47] из члана 371. КЗ РС представља новоуведено кривич-

[40] Поделу међународних кривичних дела ове врсте заступају бројни аутори : Bassiouni, Cassese, Than, Shorts и др.

[41] Y. Dinstein, M. Tabory, War Crimes in International Law, Dordrecht, 1996. godine, str. 145–167.

[42] F. Leon, The Law of the War, New York, 1972. godine, str. 56–68.

[43] В. Василијевић, Међународна кривична дела у националним кривичним законима и значај таквог њиховог прописивања у одсуству међународног кривичног кодекса, Југословенска ревија за међународно право, Београд, број 1–3/1967. године, стр. 128–138.

[44] Д. Радуловић, Међународно кривично право, Подгорица, 1999. године; М. Симовић, М. Благојевић, Међународно кривично право, Бања Лука, 2007. године.

[45] Д. Јовашевић, Систем међународних кривичних дела, Судска пракса, Београд, број 4/2003. године, стр. 72–78.

[46] В. Ђ. Деган Б. Павишић, Међународно казнено право, Загреб, 2005. године, стр. 186–187.

[47] Б. Петровић, Д. Јовашевић, Кривично (казнено) право, Посебни дио, оп. цит. стр. 42–44.

но дело[48] чији се настанак везује за Статут Међународног војног суда[49] из 1945. године и Нирнбершку пресуду.[50] Ради се о тешком међународном кривичном делу којим се нападају вредности које су карактеристичне за човечанство у целини, односно вредности које се сматрају општехуманим вредностима.[51] На развој идеја и концепције о злочину против човечности пресудно су утицале идеје о потреби заштите основних људских права и слобода.[52] Злочин против човечности[53] (*crimen iuris gentium*) заснива се на кршењу основних закона човечности. тј. права сваког лица на живот и право сваке етничке групе на њено постојање као такве.[54] Дакле, ради се о актима који су уперени против услова постојања човека и његових појединих људских група или човечанства у целини.[55]

У правној теорији истичу се следећи елементи злочина против човечности:[56] а) то су нарочито гнусна кршења забрана која представљају тешко вређање људског достојанства и понижавање једног или више лица, б) то нису изоловани или спорадични догађаји, већ се јављају као део политике владе неке државе или широка или систематска пракса вршења злочина коју толерише, прашта или на њу пристаје нека влада или фактичка власт, в) то су дела која су забрањена и морају бити кажњена без обзира на то да ли су извршена за време рата или мира и г) жртве овог злочина могу бити цивили или, ако су извршена у току оружаног сукоба, лица која не учествују (или више не учествују) у оружаним непријатељствима, као и по међународном обичајном праву непријатељски борци.

Дело[57] чини лице које кршећи правила међународног права у оквиру ширег[58] или систематског[59] напада усмереног против цивилног становништва[60] нареди вршење

[48] Досадашње одсуство ове инкриминације правдано је чињеницом да је оно покривено кривичним делом геноцида, али је скорашња пракса приликом грађанског рата на тлу бивше Југославије указала на то да се неки злочини против цивилног становништва не могу квалификовати као геноцид, јер нису усмерени на потпуно или делимично уништење националне, расне, верске или етничке групе, а због времена у којем се врше не могу се квалификовати ни као ратни злочин против цивилног становништва. (Љ. Лазаревић, Б. Вучковић, В. Вучковић, Коментар Кривичног законика Црне Горе, Цетиње, 2004. године, стр. 1023–1024).

[49] З. Пајић, Историјски корени инкриминације злочина против човјечности, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1989. године, стр. 225–245.

[50] Сматра се да међу прве пресуде за злочин против човечности спада и пресуда Специјалног касационог суда Холандије из 1949. године у којој стоји да злочин ове категорије карактерише њихова тежина и дивљаштво, димензије, чињеница да су део система усмереног на ширење терора или да представљају карику у смишљено спровођеној политици против неких група становништва. (A. Cassese, Међународно кривично право, Београд, 2005. године, стр. 74–75).

[51] З. Пајић, Тумачење злочина против човјечности у нирнбершком процесу, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1991. године, стр. 123–133.

[52] М. Симовић, М. Благојевић, Међународно кривично право, оп. цит. стр. 130–135.

[53] З. Пајић, Злочин против човечности – проблем међународне одговорности, Југословенска ревија за међународно право, Београд, број 2–3/1986. године, стр. 304–316.

[54] Д. Матијевић, Заштита права жртава рата, Одвјетник, Загреб, број 3–4/1996. године, стр. 83–92.

[55] Љ. Јовановић, Кривична одговорност појединца у међународном праву, Преглед, Сарајево, број 1–2/1962. године, стр. 67–85.

[56] A. Cassese, Међународно кривично право, оп. цит. стр. 73–85.

[57] З. Пајић, Међународна одговорност за злочин против човјечности у свјетлу нирнбершких начела и суврмених схватања, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1986. године, стр. 109–134.

[58] Појам „шири напад“ треба схватити тако да се оружани сукоб одвија на ширем подручју.

или непосредно изврши следеће радње: убиство, стављање становништва или једног његовог дела у такве животне услове који воде њиховом потпуном или делимичном истребљењу, поробљавање, принудно пресељавање становништва, мучење, силовање, принуђавање на проституцију, присиљавање на трудноћу или стерилисање ради промене етничког састава становништва, прогањање или протеривање на политичкој, верској, расној, националној, етничкој, културној, полној или каквој другој основи, затварање или отмицу лица без давања информација о томе како би им се ускратила правна заштита, угњетавање расне групе или успостављање доминације једне такве групе над другом или друге сличне нехумане поступке којима се намерно проузрокују тешке патње или озбиљно угрожава здравље људи.[61]

У иностраном кривичном праву изричито је одређено да се као напад, у смислу овог кривичног дела, подразумева понашање које укључује вишеструко чињење ових делатности против било ког цивилног становништва на основи или ради државне политике или политике неке организације да се учини такав напад. Такво је решење предвиђено у члану 172. Кривичног закона Босне и Херцеговине,[62] члану 157а. Кривичног закона Хрватске[63] или члану 101. Кривичног законика Словеније.[64] Објект заштите код овог најтежег кривичног дела данашњице јесу: а) човечност и б) међународно право. Објект напада је у смислу ове инкриминације одређен као цивилно становништво,[65] дакле целокупно неборачко становништво без обзира на држављанство које се нађе на окупираној територији или на територији у власти противничке стране. Иако се дело чини предузимањем појединих делатности према појединцима, његов циљ није да се ти појединци ликвидирају као одређене личности, већ у функцији провођења ширег или систематског напада усмереног против цивилног становништва у целини.[66] Циљ је овог дела, дакле, уништење целог или највећег дела цивилног становништва, при чему је ликвидација појединаца само начин остваривања овог циља.[67] Ради се, наиме, о вишеструком (вишеактном) по-

[59] Појам „систематски напад“ треба схватити тако да се ради о планираном нападу, о којем је претходно постигнут договор, дате одређене смернице. Тај план може се уклопити у шири војни или политички план, али може бити везан и за конкретне операције. (Љ. Лазаревић, Б. Вучковић, В. Вучковић, Коментар Кривичног законика Црне Горе, оп. цит. стр. 1024).

[60] Напад усмерен против цивилног становништва значи понашање које укључује вишеструко понављање ових радњи у закону таксативно наведених против било ког цивилног становништва на основи или ради државне политике или политике неке организације да се учини такав напад.

[61] М. Милојевић, Злочин против човечности у резолуцијама Генералне скупштине УН, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1978. године, стр. 225–243; З. Пајић, Међународна одговорност за злочин против човечности у свјетлу нирнбершких начела и савремених схватања, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1986. године, стр. 109–134.

[62] Службени гласник Босне и Херцеговине број 3/2003. Више : Б. Петровић, Д. Јовашевић, Кривично право, Посебни дио, Сарајево, 2005. године, стр. 189.

[63] Б. Павишић, В. Грозданић, П. Веић, Коментар Казненог закона, Загреб, 2007. године, стр. 427–428.

[64] Урадни лист Републике Словеније број 58/2008.

[65] С. Хоровић, Геноцид, ратни злочин и злочин против човјечности, Зборник радова Правног факултета у Мостару, Мостар, 2004. године, стр. 99–113.

[66] З. Пајић, Тумачење злочина против човјечности у нирнбершком процесу, Годишњак Правног факултета у Сарајеву. Сарајево, број 38/1990. године, стр. 123–133.

[67] С. Софтић, Надлежност Међународног суда правде за вођење поступка по тужби БИХ против СР Југославије (Србије и Црне Горе) због кршења Конвенције о спречавању и кажњавању злочина геноцида, Криминалистичке теме, Сарајево, број 1–2/2004. године, стр. 227–277.

нављању делатности према цивилним лицима на основу или ради реализације одређене државне политике или политике неке организације (нпр. политичке странке и сл.). Циљ ове инкриминације је да се сваком лицу осигура право на живот и поштовање основних људских права и слобода.[68]

Радња извршења састоји се од низа различитих делатности које се могу сврстати у више група, и то:[69] 1) лишавање живота другог лица – убиство, 2) стављање становништва или једног његовог дела у такве животне услове који воде њиховом потпуном или делимичном истребљењу,[70] 3) поробљавање или принудно пресељавање становништва, 4) мучење, 5) силовање, принуђавање на проституцију, присиљавање на трудноћу или стерилисање ради промене етничког састава становништва, 6) прогањање или протеривање[71] на политичкој, верској, расној, националној, етничкој, културној, полној или каквој другој основи, 7) затварање или отмица лица без давања информација о томе како би им се ускратила правна заштита, 8) угњетавање расне групе или успостављање доминације једне такве групе над другом или 9) други слични нехумани поступци којима се намерно проузрокују тешке патње или озбиљно угрожава здравље људи.[72]

Радња извршења може се остварити на два начина:[73] а) издавањем наређења и б) непосредним предузимањем делатности.[74] Издавање наређења да се врше наведене делатности представља посебну и самосталну радњу извршења злочина против човечности. Наређивање је, иначе, један облик подстрекавања, али оно овде нема карактер саучесништва, већ посебног начина извршења овог дела. Ово кривично дело углавном се чини организовано, систематски и по унапред утврђеном плану, где наређење претпостављеног има посебну снагу дејства, па је стога и његова одговорност самосталне природе. Наиме, наредбодавац ће бити одговоран за само издавање наређења да се изврши злочин против човечности, чак и онда када потчињени одбије или на други начин избегне извршење таквог наређења.[75]

Оно што је битно за радњу извршења јесте да се једна или више делатности предузимају вишекратно: 1) кршењем правила међународног права, дакле против-

---

[68] З. Шепаровић, Заштита жртава рата у међународном хуманитарном праву, Хрватски љетопис за казнено право и праксу, Загреб, број 2/1997. године, стр. 359–379.

[69] Д. Радуловић, Међународно кривично право, оп. цит, стр. 115–120.

[70] Истребљење укључује намерно наметање таквих животних услова, а посебно ускраћивање приступа храни и лековима који могу имати за последицу уништење дела становништва.

[71] Прогон се односи на било коју групу људи или колектива на политичкој, расној, националној, етничкој, културној, верској, полној или другој основи која је универзално прихваћена као недопустиво у међународном праву у вези са било којим кривичним делом. Овде се ради о намерном и тешком ускраћивању, дакле онемогућавању коришћења основних људских права и слобода због разлике у припадности одређеној групи људи или заједници, а које је супротно међународном праву (В. Ђурђић, Д. Јовашевић, Кривично право, Посебни део, Београд, 2010. године, стр. 267).

[72] М. Милојевић, Злочин против човечности у резолуцијама Генералне скупштине УН, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1978. године, стр. 225–243; З. Пајић, Међународна одговорност за злочин против човечности у свјетлу нирнбершких начела и савремених схватања, Годишњак Правног факултета у Сарајеву, Сарајево, 1986. године, стр. 109–134.

[73] Б. Петровић, Д. Јовашевић, Кривично (казнено) право, Посебни дио, оп. цит. стр. 40–42.

[74] H. Schonke, H. Schroder, Strafgesetzbuch, Kommentar, Munchen, 1997. godine, str. 1597–1601.

[75] Ђ. Ђорђевић, Кривично право, Посебни део, Београд, 2009. године, стр. 269.

правно, што мора бити обухваћено свешћу учиниоца дела и 2) у оквиру ширег или систематски организованог напада усмереног према било ком делу цивилног становништва[76]. Тумачењем ове законске одредбе могло би се закључити да се ово кривично дело може извршити само за време оружаног сукоба („у оквиру напада“) што није тачно. Правилније је закључити да се злочини ове врсте могу вршити и у току оружаног сукоба, али и када је тај сукоб већ престао, али се вршење злочина реализује у контексту ширег или систематског напада који је усмерен против цивилног становништва.[77]

Правни појам злочина против човечности тражи да тај злочин буде извршен као део широког и систематског напада. Напад је широк ако је извршен снажно, масивно, колективно, са знатном озбиљношћу и усмерен против бројних жртава. Он је систематичан ако почива на темељитој организацији и припремама, те следи образац понашања који је изведен из неке заједничке политике утемељене на јавним или приватним средствима. Та политика, додуше, не треба да буде формално државна политика, али мора бити претходно планирана. Тај напад може да буде и ненасилан у облику наметања одређеног политичког система или положаја, нпр. апартхејда. Он мора да буде усмерен на цивилно становништво.[78] При томе се у обичајном међународном праву, као и у националном законодавству за постојање овог дела не захтева да се радње извршења предузимају за време оружаног сукоба. При томе треба имати у виду и чињеницу да је Хашки трибунал у пресуди Душану Тадићу (ICTY 94–1-T) као конститутивне елементе злочина против човечности навео следеће: 1) постојање оружаног сукоба, 2) везу са оружаним сукобом, 3) распрострањено и систематско вршење злочина, 4) дискриминаторску намеру и 5) политичку позадину намере (али не безусловно). На тај начин су услови за постојање овог злочина знатно сужени.[79]

Последица дела јавља се у виду повреде и ускраћивања коришћења основних људских права и слобода цивилном становништву. Она се остварује проузроковањем мањег или већег броја појединачних последица. Број проузроковања није одлучујући за постојање дела, али је од значаја при одмеравању казне.[80] Учинилац дела може бити свако лице, а у погледу кривице потребан је директни умишљај. Тај умишљај мора да обухвати два елемента: 1) свест да се чини кривично дело и 2) знање о ширем контексту у којем је ово кривично дело учињено. При томе се за постојање овог кривичног дела не захтева да учинилац подржава поредак који напада цивилно становништво. У том смислу постоји и пракса Хашког трибунала у пресуди Тихомиру Блашкићу (ICTY – 95–14).

За ово дело прописана је казна затвора најмање пет година или казна затвора од тридесет до четрдесет година. Законом је изричито предвиђено да за ово дело кривично гоњење и кажњавање не застаревају.

---

[76] В. Ђурђић, Д. Јовашевић, Кривично право, Посебни део, оп. цит. стр. 324–325.

[77] Љ. Лазаревић, Б. Вучковић, В. Вучковић, Коментар Кривичног законика Црне Горе, оп. цит. стр. 1024.

[78] пресуда Међународног трибунала за Руанду у предмету ИЦТР-96–4Т од 2. септембра 1998. године.

[79] Б. Павишић, В. Грозданић, П. Веић, Коментар Казненог закона, Загреб, 2007. године, стр. 429.

[80] Б. Павишић, В. Грозданић, П. Веић, Коментар Казненог закона, оп. цит. стр. 428–431.

Злочин против човечности у нирнбершком праву

Статут међународног војног суда,[81] усвојен на основу Лондонског споразума савезничких сила 8. августа 1945. године,[82] у члану 6. одређује међународна кривична дела чијим ће учиниоцима као појединцима или као члановима организације судити овај суд. То су:[83] 1) злочини против мира, 2) ратни злочини и 3) злочини против човечности.[84]

Поред непосредних извршилаца ових међународних кривичних дела (злочина), кривично су одговорна и лица која се јављају у својству вође, организатора, подстрекача или другог саучесника, а која су учествовала у састављању или извршењу неког заједничког плана или завере ради извршења неког од наведених злочина. Овде се, заправо, ради о одговорности и кажњавању саучесника за извршена дела по принципу субјективне акцесорне кривичне одговорности.[85] Учиниоцу ових кривичних дела у смислу одредбе чл. 27. и 28. Статута могу се изрећи следеће врсте казни[86] : 1) смртна казна, 2) друга врста казне (затвора) коју суд нађе за праведну и 3) конфискација (одузимање сваке украдене) имовине.

Злочин против човечности (члан 6. став 2. тачка ц.) по први пут је дефинисан управо Статутом Међународног војног суда. Заправо, почетак инкриминације злочина против човечности датира још из времена Првог светског рата као реакција савезничких сила на злочине које су извршиле турске власти у току 1915. године над Јерменима. Велика Британија и царска Русија су у заједничкој ноти оптужиле Порту за „злочине против човечности и цивилизације". На Версајској мировној конференцији је 1919. године најављено установљење међународног кривичног суда који би, поред осталог, био надлежан и за „кршење закона човечности". Тај предлог су спречиле САД са образложењем да још увек нема утврђених и универзалних стандарда човечности.

Под овим се кривичним делом, у смислу члана 6. став 2. тачка ц. Статута Међународног војног суда у Нирнбергу, подразумевају следећи акти: 1) убиства, 2) истребљење, 3) поробљавање, 4) депортација и 5) остала нечовечна дела. За постојање злочина против човечности битно је испуњење још два кумулативна елемента. То су: 1) да је радња извршена против било ког цивилног становништва (објекат напада) и 2) да се радња предузима у одређено време – пре или за време трајања рата (време извршења као обележје бића дела). При томе се као злочин против човечности сматра и свако прогањање на политичкој, расној или верској основи у изршењу или у вези било којег злочина у надлежности овог суда без обзира на то да ли се тиме врше или не врше повреде закона оне земље у којој су злочини извршени.[87] Овим се кривичним делом практично целим људским групама (припадницима политичке, расне или верске групе) онемогућава или отежава живљење, како за време рата, тако и пре рата. То је било једино међународно кривич-

[81] P. Calvocaressi, Nuremberg: the facts and the consequneces, London, 1947. godine, str. 78–96.

[82] Нирнбершка пресуда, Београд, 1948. године, стр. 13–19.

[83] M. Merle, Le proces de Nuremberg et le chatiment des criminels de gurre, Paris, 1949. godine, str. 56–71.

[84] Љ. Прљета, Злочин против човечности и међународног права, Београд, 1992. године, стр. 35–46.

[85] W. M. A. Dijk, J. I. Hovens, Arresting war criminals, Hague, 2001. godine, str. 56–78.

[86] G. M. Gilbert, Nuremberg Diary, London, 1948. godine, str. 67–101.

[87] М. Марковић, Нирнбершко суђење – примена нових начела у међународном кривичном праву, Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, број 2/1973. године, стр. 176–180.

но дело из надлежности Међународног војног суда које се могло извршити независно од рата или оружаног сукоба.[88]

Иста међународна кривична дела познаје и Закон број 10. Контролног савета за кажњавање лица одговорних за ратне злочине, злочине против мира и злочине против човечности у члану 2, с тим што поред наведене три врсте злочина познаје и посебно дело које се састоји у самом чланству у злочиначкој групи или организацији које је Међународни војни суд прогласио злочиначким.[89] У ставу 2. овог члана Закон је изричито одредио да се за ове злочине могу казнити следећа лица: 1) свако лице без обзира на држављанство или својство у коме је делало ако је било главни учинилац или саучесник, 2) лице које је наредило или подстицало или се сагласило са извршењем неког од ових кривичних дела, 3) лице које је било повезано са плановима или радњама које су довеле до извршења неког дела, 4) лице које је било члан организације или групе за вршење ових кривичних дела, 5) лице које је имало високи политички, грађански или војни положај у Немачкој или у некој земљи која је била њен савезник или заједно са њом ратовала или је била њен сателит и 6) лице које је имало висок положај у финансијском, индустријском или привредном животу било које од тих земаља.

Учиниоцу неког од ових кривичних дела се, према одредби става 3. овог члана, могу изрећи следеће казне: 1) смртна казна, 2) доживотни затвор или затвор на одређени број година са принудним радом или без принудног рада, 3) новчана казна и затвор са или без принудног рада у случају неплаћања новчане казне, 4) конфискација имовине, 5) повраћај неправилно стечене имовине и 6) одузимање појединих или свих грађанских права.

Злочин против човечности према Статуту Хашког трибунала

Резолуцијом Савета безбедности Организације уједињених нација број 827 од 25. маја 1993. године усвојен је Статут Међународног трибунала за гоњење лица одговорних за озбиљне повреде међународног хуманитарног права извршене на територији бивше СФР Југославије, почев од 1991. године.[90] Овај статут (познат као Статут „Хашког трибунала“)[91] познаје четири врсте међународних кривичних дела.[92] То су: 1) тешке повреде Женевских конвенција из 1949. године, 2) кршење закона и обичаја ратовања, 3) геноцид и 4) злочини против човечности.[93]

[88] M. Colin, Le crime contre l' humanite, Eres, 1996. godine, str. 56–81.

[89] Љ. Прљета, Злочин против човечности и међународног права, оп. цит. стр. 47–53.

[90] J. E. Ackerman, E. O. Sullivan, Practice and Procedure of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia with selected Materials from International Criminal Tribunal for Rwanda, Hague, London, Boston, 2000. godine, str. 78–92.

[91] C. M. Bassiouni, A manual on international humanitarian law and arms control agreements, Ardsley, 2000. godine, str. 87–98.

[92] И. Јосиповић, Правни и политички аспекти настанка Међународног казненог суда за бившу Југославију, Зборник радова, Хрватска и Уједињени народи, Загреб, 1996. године, стр. 183–196.

[93] Д. Јовашевић, Коментар Кривичног закона СР Југославије, Београд, 2002. године, стр. 14 и даље; В. Ђурђић, Д. Јовашевић, Међународно кривично право, оп. цит. стр. 89–93.

Учиниоцу ових кривичних дела Трибунал може, према члану 24, изрећи само једну врсту казне и то казну затвора која се изриче у пракси судова у Југославији, при чему је судско веће обавезно да узме у обзир тежину извршеног кривичног дела (објективне околности) и лична својства оптуженог (субјективне околности). Уз казну се учиниоцу међународног кривичног дела могу изрећи и следеће санкције: 1) повраћај имовине њиховим правим власницима (реституција) и 2) одузимање добити која је прибављена криминалном делатношћу.

„Злочин против човечности" представља кривично дело предвиђено у члану 5. Статута Хашког трибунала.[94] У опису тог међународног кривичног дела изричито је наведено да се његова радња може предузети само за време оружаног сукоба (међународног или унутрашњег карактера) према цивилном становништву ако се састоји у: 1) убиству, 2) истребљењу, 3) заробљавању, 4) депортацији, 5) затварању, 6) мучењу, 7) силовању, 8) прогону на политичкој, расној и религијској основи и 9) предузимању друге нечовечне радње.

Да би се могло радити о злочину против човечности Статутом наведене делатности морају бити извршене под следећим условима:[95] 1) мора постојати напад – он постоји и када није употребљена оружана сила, али се он јавља у облику злостављања цивилног становништва или у поступцима којима се припремају такве радње, 2) дела оптуженог морају бити део тог напада, 3) напад мора бити усмерен против цивилног становништва било које категорије, 4) напад мора бити распрострањен или систематски. Напад је распрострањен када је по својој природи опсежан или када је управљен против великог броја лица, а систематски је када се односи на организовану природу аката насиља, при чему постоји мала вероватноћа да се то случајно догодило и 5) извршилац дела мора да зна (да је свестан) да његова дела улазе у оквир распрострањеног или систематског напада усмереног против цивилног становништва.

Злочин против човечности према Статуту Трибунала за Руанду

Иста међународна кривична дела,[96] као и Статут Хашког трибунала, са идентичним обележјима и карактеристикама познаје и Статут Међународног кривичног трибунала за Руанду.[97] Резолуцијом Савета безбедности Организације уједињених нација број 955 од 8. новембра 1994. године усвојен је Статут Међународног кривичног трибунала за Руанду.[98] Овај трибунал надлежан је за кажњавање лица која су одговорна за гено-

[94] M. Colin, Le crime contre l'humanite, Eres, 1996. godine, str. 56–81.

[95] Б. Иванишевић, Г. Илић, Т. Вишњић, В. Јањић, Водич кроз Хашки трибунал, Београд, 2007. године, стр. 83–108.

[96] J. E. Alvarez, Crimes of States /Crimes of Hate, Lessons from Rwanda, The Yale Journal of International Law, broj 24/1999. godine, str. 365–392.

[97] J. E. Ackerman, E. O. Sullivan, Practice and Procedure of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia with selected Materials from International Criminal Tribunal for Rwanda, op. cit. str. 89–112.

[98] В. Ђ. Деган, Злочин геноцида пред међународним судиштима, Зборник Правног факултета у Загребу, Загреб, број 1–2/2008. године, стр. 77–95.

цид и друга тешка кршења међународног хуманитарног права која су извршена на подручју Руанде, као и њених грађана који су извршили таква дела на подручју суседних држава у току 1994. године.[99] С обзиром на то да се према правној квалификацији Савета безбедности ОУН овде није радило о међународном оружаном сукобу, то овај трибунал и није надлежан за кривично дело које се састоји у „тешком кршењу Женевских конвенција из 1949. године", као ни за „кршење закона и обичаја рата".

Наиме, овај Статут (познат и као Статут Трибунала за Руанду) познаје три врсте међународних кривичних дела. То су: 1) геноцид (члан 2), 2) злочин против човечности (члан 3) и 3) злочин који се састоји у тешком кршењу члана 3. Женевских конвенција и Другог допунског протокола из 1977. године (члан 4.).[100] Учиниоцу ових кривичних дела Трибунал може изрећи само једну врсту кривичне санкције, и то казну затвора која се може јавити у два облика, као: 1) казна доживотног затвора и 2) казна затвора у одређеном трајању. При одмеравању казне учиниоцу међународног кривичног дела судско веће Трибунала за Руанду је обавезно да узме у обзир тежину извршеног кривичног дела (објективне околности) и лична својства оптуженог (субјективне околности). Уз казну се учиниоцу дела могу изрећи и две мере и то: 1) повраћај имовине њиховим правим власницима (реституција) и 2) одузимање добити која је прибављена криминалном делатношћу.

„Злочин против човечности" (или злочин против човечје породице) представља међународно кривично дело које је предвиђено у члану 3. Статута Трибунала за Руанду.[101] У опису овог кривичног дела изричито је наведено да се његова радња може предузети само за време оружаног сукоба према цивилном становништву ако се састоји у:[102] 1) убиству, 2) истребљењу, 3) заробљавању, 4) депортацији, 5) затварању, 6) мучењу, 7) силовању, 8) прогону на политичкој, расној и религијској основи и 9) предузимању друге нечовечне радње.[103]

Злочин против човечности према Римском статуту

Римски Статут сталног Међународног кривичног суда,[104] усвојен на Дипломатској конференцији ОУН у Риму 17. јула 1998. године, прописује да ће се пред овим судом водити кривични поступак, утврђивати кривична одговорност и изрицати кривична санкција лицима која су учинила најозбиљније злочине које је признала међународна заједница као целина. У члану 5. овог статута проглашена је надлежност суда за следећа међународна кривична дела:[105] 1) злочин геноцида, 2) злочин против човечности, 3) ратне злочине и 4) злочин агресије.

[99] С. Фабијанић Гагро, Заштита особа у немеђународном оружаном сукобу, Правни вјесник, Осијек, број 2/2008. године, стр. 115–135.

[100] D. L. Jonson, The International Tribunal for Rwanda, International Review of Penal Law, broj 1–2/1996. godine, str. 211–233.

[101] M. Colin, Le crime contre l' humanite, op. cit. str. 56–81.

[102] М. Симовић, М. Благојевић, Међународно кривично право, оп. цит, стр. 27–30.

[103] Дж. Џоунс, S. Pauls, Међународна кривична пракса, Београд, 2005. године, стр. 178–186.

[104] М. Сјекавица, Стални међународни казнени суд, Правник, Загреб, број 1/2002. године, стр. 73–87.

[105] М. Старчевић, Извори међународног хуманитарног права, Београд, 2002. године, стр. 590–608.

Према члану 77. учиниоцу неког од ових међународних кривичних дела суд може изрећи следеће казне: 1) затвор у одређеном трајању који не може да пређе максимум од 30 година, 2) доживотни затвор када је та казна оправдана екстремном тежином злочина и индивидуалним околностима везаним за учиниоца дела, 3) новчану казну према критеријуму који је одређен у Правилима доказивања и процедуре и 4) конфискацију прихода, власништва и добара који су директно или индиректно прибављени извршеним злочином.

У члану 7. Статута Међународног кривичног суда предвиђен је злочин против човечности. Римски Статут разликује ово кривично дело од дела геноцида, иако је у време када је оно било уведено у систем међународноправних инкриминација у делу теорије било мишљења да су ова два појма садржински идентична. Злочин против човечности представља делатности извршене као део распрострањеног или систематичног напада[106] упереног против било ког цивилног становништва.[107]

У смислу овог кривичног дела напад подразумева следеће радње извршења: 1) убиство, 2) уништавање, 3) поробљавање – вршење овлашћења која претпостављају власништво над неким лицем, 4) депортацију или намерно премештање становништва (протеривање) – насилно премештање становништва са подручја на коме законито борави, 5) затварање или друга строга лишавања слободе нарушавањем основних правила међународног права, 6) тортуру (мучење) – наношење физичких и психичких болова, патњи, нелагодности лицу коме је одузета слобода, 7) силовања, сексуално ропство, насилне трудноће, изазивање стерилитета или било који други облик сексуалног угрожавања, 8) прогон било које групе или колектива по политичкој, верској, расној, националној, етничкој, културној или полној основи или друга поступања која су недопуштена по међународном праву – овде се ради о одузимању међународно признатих права некој скупини, 9) изазивање нестанка лица (присилно нестајање лица) – свако одузимање слободе кретања које спроводи држава или нека друга организација, 10) злочин апартхејда – нечовечна поступања која су извршена у оквиру институционализованог режима и 11) остали нехумани поступци којима се намерно проузрокују тешке патње или озбиљно угрожавање физичког или менталног здравља.

Закључак

Међународно кривично право као систем правних прописа садржаних у актима међународне заједнице, али и у националном (интерном) кривичном законодавству појединих држава, предвиђа кривичну одговорност и кажњивост за већи број међународних кривичних дела. То су дела којима се крше ратни закони и обичаји рата (међународно хуманитарно право) и којима се повређује или угрожава мир међу народима и безбедност човечанства. За ова дела прописане су најтеже врсте и мере казни које познаје кривично законодавство данас.

[106] Сматра се да се овакав напад састоји у нападу у оквиру државне политике или остварења циљева неке друге организације. Тај напад не мора бити нужно и војне природе. Ово дело може бити извршено и за време рата и за време мира. Отуда следи да изоловани појединачни напади не долазе под удар ове инкриминације. (П. Новоселец, Општи дио казненог права, Београд, 2004. године, стр. 499–500).

[107] Код овог злочина жртва није појединац, него целокупно човечанство (В. Ђурђић, Д. Јовашевић, Кривично право, Посебни део, Београд, 2010. године, стр. 287–288).

За учиниоце ових дела у одређеним случајевима примарна је надлежност међународних судских (наднационалних) органа, као што су нпр. токијски и нирнбершки суд, Хашки трибунал, Римски суд, итд. Код ових кривичних дела у примени су два изузетка од иначе стандардних института општег дела кривичног дела. То су: 1) кривична одговорност и кажњивост учинилаца ових кривичних дела уопште не може да застари и 2) код ових кривичних дела на учиниоце се, под одређеним условима, примењују одступања од субјективне одговорности засноване на кривици – командна одговорност политички и војно надређених лица и заједнички злочиначки подухват.

Међу међународним кривичним делима се, по свом значају, природи и карактеру, издваја злочин над злочинима. То је злочин против човечности. Ово дело чини лице које, кршећи правила међународног права у оквиру ширег или систематског напада упереног против цивилног становништва, нареди вршење или непосредно изврши следеће радње: убиство, стављање становништва или једног његовог дела у такве животне услове који воде њиховом потпуном или делимичном истребљењу, поробљавање, принудно пресељавање становништва, мучење, силовање, принуђавање на проституцију, присиљавање на трудноћу или стерилисање ради промене етничког састава становништва, прогањање или протеривање на политичкој, верској, расној, националној, етничкој, културној, полној или каквој другој основи, затварање или отмицу лица без давања информација о томе како би им се ускратила правна заштита, угњетавање расне групе или успостављање доминације једне такве групе над другом или друге сличне нехумане поступке којима се намерно проузрокују тешке патње или озбиљно угрожава здравље људи.

За ово дело које је управљено против цивилног становништва прописана је казна затвора од најмање пет година или казна затвора од тридесет до четрдесет година у кривичном праву Републике Србије. И у међународном кривичном праву које познаје ово кривично дело, као и у упоредном кривичном законодавству, за ово дело су прописане најтеже врсте казни. С обзиром на то да се ради о новом кривичном делу у систему законских инкриминација које познаје тек новије законодавство с краја 20. века, на теорији и судској пракси је тежак, деликатан и одговоран задатак да разреши бројне дилеме и питања везана за правну квалификацију овог дела које је одређено веома сложеном, алтернативном диспозицијом, како би се пронашли адекватни критеријуми за разграничење овог кривичног дела од њему сличних дела.

Литература

1. Ambos, K.: Internationales Strafrecht, Munchen, 2006.

2. Ackerman, J. E., Sullivan, E. O.: Practice and Procedure of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia with selected Materials from International Criminal Tribunal for Rwanda, Hague, London, Boston, 2000.

3. Bassiouni, C. M.: A manual on international humanitarian law and arms control agreements, Ardsley, 2000.

4. Gilbert, G. M.: Nuremberg Diary, London, 1948.

5. Деган, В. Ђ., Павишић, Б.: Међународно казнено право, Ријека, 2005.

6. Dijk, W. M. A., Hovens, J. I.: Arresting war criminals, Hague, 2001.

7. Dinstein, Y., Tabory, M.: War Crimes in International Law, Dordrecht, 1996.

8. Ђорђевић, Ђ.: Кривично право, Посебни део, Београд, 2009.

9. Ђурђић, В., Јовашевић, Д.: Међународно кривично право, Београд, 2003.
10. Ђурђић, В., Јовашевић, Д.: Кривично право, Посебни део, Београд, 2010.
11. Живановић, Т.: Међународно кривично право, Правосуђе, Београд, број 3/1940.
12. Zahar, A., Sluiter, G.: International criminal law, Oxford, 2008.
13. Златарић, Б., Дамашка, М.: Рјечник кривичног права и поступка, Загреб, 1966.
14. Златарић, Б.: Међународно кривично право, Загреб, 1979.
15. Иванишевић, Б., Илић, Г., Вишњић, Т., Јањић, В.: Водич кроз Хашки трибунал, Београд, 2007.
16. Jescheck, H. H.: Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner teil, 2. Auflage, Berlin, 1972.
17. Јовановић, Љ.: Јовашевић, Д., Кривично право, Општи део, Београд, 2003.
18. Јовашевић, Д.: Коментар Кривичног закона СР Југославије, Београд, 2002.
19. Јовашевић, Д.: Међународна кривична дела – одговорност и кажњивост, Ниш, 2010.
20. Јовашевић, Д.: Лексикон кривичног права, Београд, 2011.
21. Јовашевић, Д.: Међународно кривично право, Ниш, 2011.
22. Касезе, А.: Међународно кривично право, Београд, 2005.
23. Kohler, J.: Internationales Strafrecht, Stuttgart, 1917.
24. Кривокапић, Б.: Лексикон међународног права, Београд, 1998.
25. La Rosa, A. M.: Dictionnaire de droit international penal, Paris, 1998.
26. Лазаревић, Љ., Вучковић, Б., Вучковић, В.: Коментар Кривичног законика Црне Горе, Цетиње, 2004.
27. Leon, F.: The Law of the War, New York, 1972.
28. Martens: Traite de droit international penal, Paris, 1887.
29. Meili: Lehrbuch des Internationalen Strafrecht und Strafprozessrecht, Berlin, 1910.
30. Merle, M.: Le proces de Nuremberg et le chatiment des criminels de gurre, Paris, 1949.
31. Нирнбершка пресуда, Београд, 1948.
32. Новоселец, П.: Опћи дио казненог права, Загреб, 2004.
33. Павишић, Б.: Казнено право Вијећа Европе, Загреб, 2006.
34. Павишић, Б., Грозданић, В., Веић, П.: Коментар Казненог закона, Загреб, 2007.
35. Петровић, Б., Јовашевић, Д.: Кривично (казнено) право, Посебни дио, Сарајево, 2006.
36. Петровић, Б., Јовашевић, Д.: Међународно кривично право, Сарајево, 2010.
37. Прљета, Љ.: Злочин против човечности и међународног права, Београд, 1992.
38. Радовановић, М.: Кривично право, Општи део, Београд, 1975.
39. Радуловић, Д.: Међународно кривично право, Подгорица, 1999.
40. Симовић, М., Благојевић, М.: Међународно кривично право, Бања Лука, 2007.
41. Старчевић, М.: Извори међународног хуманитарног права, Београд, 2002.
42. Schonke, H., Schroder, A.: Strafgesetzbuch, Kommentar, Munchen, 1997.
43. Хорватић, Ж.: Казнено право, Опћи дио, Загреб, 2003.
44. Calvocaressi, P.: Nuremberg: the facts and the consequneces, London, 1947.
45. Colin, M.: Le crime contre l' humanite, Eres, 1996.
46. Cortens, G.: Pradel, J., European Criminal Law, Hague, 2002.
47. Crime sans frontieres, Edinburgh, 1998.
48. Cryer, R.: An Introduction to international criminal law and procedure, Cambridge, 2007.
49. Чејовић, Б.: Кривично право, Општи део, Београд, 2002.
50. Džouns, Dž., Pauls, S.: Међународна кривична пракса, Београд, 2005.

УДК: 351.862/.863(497.11)

ИНФОРМАЦИОНА БЕЗБЕДНОСТ: СТАНДАРДИ ИЛИ ПРАВИЛА

Данијела Д. Протић[*]
Генералштаб Војске Србије,
Управа за телекомуникације и информатику (J-6)

У раду је приказано истраживање о примени стандарда и правила за заштиту информација и информационих система, у складу са ставом Владе Републике Србије о развоју информационог друштва до 2020. године. Посебно су проучавани стандарди из групе ISO/IEC 27k и NIST SP 800. Приказане су активности светских организација ОУН, ЕУ, НАТО и ОЕБС. Презентоване су и активности МО и ВС на пољу реформе система за заштиту информација, које су интегрални део трансформације система одбране, и одговарају захтевима за поштовање Повеље УН, улазак у ЕУ и сарадњу са НАТО и ОЕБС-ом. Дат је посебан осврт на јединице и установе МО и ВС чија је функција заштита информација и информационо-комуникационих система, као и начин за стандардизацију увођења мера заштите у МО и ВС.

Кључне речи: *информациона безбедност, стандардизација, ISO/IEC 27k, NIST SP 800*

Увод

Нагли развој система који су базирани на информационим технологијама утицао је на нов начин размене информација, што је изазвало промену регулативе и омогућило пословање организација различитих интереса, хијерархија и величине. Појава стандарда који регулишу права и обавезе заинтересованих страна довела је до усклађивања неопходних докумената, правила и процедура, што је омогућило транзицију пословања са традиционалног на електронско. Промене су захтевале добро осмишљен информациони систем са едукованим кадром, организованим пословним процесима и савременом технологијом, јер је неопходна брза обрада информација од значаја (финансијски извештаји, персонални подаци, пословне тајне). Свака промена целовитости или садржаја битних информација може да утиче на кредибилитет организације или изазове последице које могу да привремено или трајно зауставе њен рад. Због тога, елиминација или смањење потенцијалног ризика на минимум, и квалитетна организација информационог система, обезбеђују добар основ за борбу против људских и системских грешака или малициозних напада споља. Неопходно је да персонал буде едукован да препозна ситуацију која искаче из свакодневних оквира, да зна како да реагује и коме да се обрати у случа-

[*] e-mail: adanijela@ptt.rs

ју неочекиваних догађаја. Свака промена у информационим системима захтева добро координирану реакцију, што је посебно важно када су информације поверљиве. Један од начина заштите поверљивости, интегритета и доступности информацијама је стандардизација информационе безбедности. Савремени информациони системи захтевају стандарде који се првенствено односе на генерисање, обраду, пријем и складиштење података, као и на информационо-комуникационе системе. Примери оваквих стандарда ISO[1]/IEC[2] 27k и NIST[3] SP 800 биће приказани у тексту који следи.

Специфичност војних организација је могућност употребе војне силе, односно чињеница да су запослени обучени да користе оружје у мирнодопским условима или у рату, обезбеђујући тако извршење одбрамбене политике. Хијерархија војне организације је стриктна и постоји обавеза поштовања правила субординације. Запослени у оваквом систему у ствари су његови припадници, а правила понашања одређена су правилима службе. Светске цивилно-војне и економско-политичке организације такође имају потребу за заштитом информација или информационих система али, пошто су њихове активности базиране на ратификованим уговорима, не примењују се стандарди за информациону безбедност, већ важе правила која су унапред одређена потписивањем споразума. Оваква правила не важе за војне организације у којима је потреба за брзим дејством (велике силе) условила стриктност.

Влада Републике Србије (у даљем тексту: РС, Србија) смернице развоја информационе безбедности одредила је у оквиру Стратегије развоја информационог друштва до 2020. године (у даљем тексту: Стратегија), што је истовремено утицало на транзиције у оквиру деловања Министарства одбране (МО) и Војске Србије (ВС). Извршена је реформа система одбране у стратешко-доктринарној, правно-нормативној и организационо-функционалној сфери. У складу с реформом система одбране реформисани су постојећи информациони системи, кроз фазе иницијализације, успоставе, контроле, реализације и одржавања система, што се користи и у процесу стандардизације.

Рад је организован на следећи начин: следеће поглавље описује појам информационе безбедности, а затим су приказане карактеристике стандарда. Четврто поглавље описује стандарде за заштиту информација у најпознатијим светским организацијама, а пето у систему одбране РС. Последње поглавље је закључак рада.

Информациона безбедност

Појам *информација* описује инструкцију, знање, упутство или обавештење, у зависности од контекста у којем се користи. Информација указује на смислену поруку која садржи чињенице из којих је могуће извести закључак, а може бити вербална, писана, штампана или дигитално записана. Са становишта савремених информационих технологија, квалитет информационо-комуникационог система одређује на који начин ће подаци бити креирани, обрађивани, складиштени и преношени, али и на који ће начин бити изведена њихова заштита и како ће они бити уништавани.

[1] ISO – International Organization for Standards.

[2] IEC – International Electrotechnical Commission.

[3] NIST – National Institute of Standards and Technology.

Информациона безбедност[4] представља сваку активност која обезбеђује заштиту информација с циљем да буде омогућен континуитет у раду и минимизиран утицај ризика и претњи по информациони систем. Информациона безбедност подразумева заштиту поверљивости, интегритета и доступности података од неауторизованог приступа, промене или уништења, уз примену контролних механизама који треба да буду унапред одређени, уграђени, надгледани, проверавани и побољшавани у реалном времену. Овакав систем по ISO/IEC 27k стандарду познат је као CIA[5] триада, коју карактерише:

– *Поверљивост – осигурати да су информације доступне само ауторизованим особама. У* основи, поверљивост представља етичке принципе дискреције који су познати и општеприсутни у нпр. медицини или праву, али важе и за пословне тајне, персоналне податке и све друге податке који не смеју да постану доступни особама којима нису намењени. Поверљивост пословања данас је базирана на принципима о минимуму информација које је потребно знати, тј. пословне тајне које су доступне запосленима одређене су минимумом знања које им је потребно за обављање конкретног задатка.

– *Интегритет – заштитити тачност и целовитост информација и процеса.* У најширем смислу интегритет одређују целовитост, временски лимит, тачност и валидност информације, што подразумева да за задате услове информација неће бити измењена у односу на њен изворни облик. Интегритет је нарушен уколико је случајно или намерно дошло до нежељених промена на релевантним подацима или у информационим системима.

– *Доступност – осигурати да ауторизоване особе увек имају приступ информацијама.* Уколико информација није доступна крајњем кориснику постоји вероватноћа да ће доћи до угрожавања задатка за који је она неопходна. ISO/IEC 27k стандард дефинише низак степен угрожености информације уколико она није доступна до 7 дана, средњи ниво од највише 48h, а максимални ниво значи чување информације 24h дневно.

Стратегија Владе Републике Србије о развоју информационог друштва

У складу са постојећим светским, али примарно европским трендовима, на основу члана 45. став. 1, Закона о Влади [1], Влада РС (у даљем тексту: Влада) 8. јула 2010. године донела је Стратегију развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године [2], која је последица развоја информационо-комуникационих технологија и њиховог утицаја на трансформацију начина интеракције људи, предузећа и јавних институција у РС. Како је дефинисано Стратегијом, информациона безбедност подразумева заштиту система, података и инфра-

[4] Уместо појма информационе безбедности користе се и појмови информациона сигурност, заштита информација и безбедност информација (прим. аут.).

[5] CIA – Confidentiality (поверљивост) Integrity (интегритет) Availability (доступност).

структуре ради очувања поверљивости, интегритета и расположивости информација. Развојем информационе безбедности Влада, поред осталог, жели да постигне поверење у безбедно функционисање информационог система и заштићеност података о личности, ширење свести о неопходности спровођења мера информационе безбедности, заштиту података и информационо-комуникационих система, безбедност електронских трансакција и ефикасне механизме заштите у процесима електронске размене података. Унапређивање правног и институционалног оквира за информациону безбедност Влада је регулисала Законом о тајности података [3], Законом о заштити података о личности [4], Законом о електронском потпису [5], Законом о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехнолошког криминала [6], Законом о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији [7] и Кривичним закоником [8]. Наглашено је да је потребно донети прописе из области информационе безбедности којима ће додатно бити уређени стандарди информационе безбедности, као и надлежности и задаци појединих институција у овој области. Такође, потребно је формирати институцију која у области информационе безбедности треба да обавља послове верификације и сертификације метода, софтверских апликација, уређаја и система, као и истраживање и развој. Ова институција треба да надзире и примену стандарда информационе безбедности у државним органима. За подизање нивоа развоја информационе безбедности Влада је одредила још три приоритета: заштиту критичне инфраструктуре, борбу против високотехнолошког криминала и научноистраживачки рад. У вези с наведеним указно је на потребу за утврђивањем критеријума за одређивање критичне инфраструктуре, критеријума за карактеризацију напада применом информационих технологија на такву инфраструктуру и услове заштите у овој области. Такође, предвиђено је формирање посебних државних органа са функцијом борбе против високотехнолошког криминала, а значај научно-истраживачког рада огледа се у праћењу светских достигнућа, што се посебно односи на сигурност криптографских техника.

На основу наведених података из Стратегије, и званично доступних информација, осим указивања на потребу за увођењем информационе безбедности, нема тачних одредница за примарне задатке. Није указано на то шта су тачно критичне инфраструктуре, како их треба пописати, каква треба да буде координација између појединих инфраструктура, под чијом јурисдикцијом, на који начин, ко и колико често ће извештавати о резултатима рада. Такође, не постоји примењени стандард, уговор, или интерни договор за спровођење оваквих активности. Поред тога, није познато у ком временском року треба организовати институцију са задатком развоја информационог друштва до 2020. године, али је наведен низ институција и организација које треба да воде рачуна о усавршавању информационе безбедности у оквиру својих надлежности. Иако научноистраживачки тимови треба да воде рачуна о криптозаштити, указано је само на то да је промена малициозности брза и да је потребно пратити трендове. Није скренута пажња на чињеницу да малициозност прати цео информационо-комуникациони систем, што поред софтвера, хардвера, спојних путева, одговарајуће технологије и технолошких процеса подразумева и људе које учествују у ланцу заштите информација, одн. њихову едукацију и додатно обучавање.

Стандарди у области информационе безбедности

По дефиницији Института за стандардизацију Србије, стандард је „документ, утврђен консензусом и одобрен од признатог тела, којим се утврђују, за општу и вишекратну употребу, правила, смернице или карактеристике за активности или њихове резултате, ради постизања оптималног нивоа уређености у датом контексту". Стандард је, дакле, документ који настаје и развија се као резултат достигнућа у науци и техници, као и на основу искустава, односно најбољих решења из праксе, како би биле повећане ефикасност, ефективност, квалитет производа и услуга с једним циљем – изаћи у сусрет потребама корисника. Систем најбоље праксе[6] подразумева доступност, повезаност са стандардима, едукацију и сертификацију, поновљивост и рентабилност, ефективност, флексибилност, мониторинг, усаглашеност са регулативом и свеобухватност. Стандардизација у области информационе безбедности обезбеђује укључивање у међународно прихваћену праксу, управљање ризицима, смањење последица евентуалних инцидената, борбу против високотехнолошког криминала, континуитет пословања и усаглашеност правних норми. На изради српских стандарда раде стручна тела Института за стандардизацију Србије, комисије за стандарде и стручни савети, чији је основни задатак да припреме и реализују план и програм прописивања стандарда у одређеним областима, прате и учествују у раду одређених техничких радних тела међународних организација за стандардизацију, и обављају активности које су дефинисане Интерним правилима стандардизације. Поступак израде српских стандарда одвија се у фазама: (1) пројекта, (2) предлога, (3) преднацрта, (4) нацрта, (5) јавне расправе, (6) дефинитивног текста нацрта и (7) објављивања. Између бројних српских стандарда који се односе на банкарско и библиотечко пословање, заштиту животне средине, туризам, управљање енергијом, привреду и пољопривреду, рударство и нафтну технологију, металургију, геологију, дрвну индустрију, саобраћај или здравство, постоји шест стандарда који се односе на информације, комуникације или безбедност[7] Пет од тих стандарда односи се на сигурност уређаја, информационо-комуникационе технологије, повезивање и размену података и технике сигурности информационих технологија. Предмет шестог стандарда (II/32) јесте менаџмент, односно управљање подацима, што, истовремено, не подразумева и безбедност информација.

У светским размерама примат у области стандардизације имају Сједињене Америчке Државе (САД), али се стандарди примењују и у државама чланицама Европске уније (ЕУ), али и у свету.

Потребно је нагласити да је примена стандарда добровољна, а не обавезујућа, али указује другима да онај ко има лиценцу неког стандарда задовољава

[6] Best practice (енгл.)

[7] N108 – Безбедност електронских уређаја у области аудио, видео, информационе и комуникационе технологије, II/06 – Телекомуникације и размена информација међу системима, II/25 – Међусобно повезивање уређаја информационе технологије, II/27 – примена техника сигурности у информационој технологији, , II/32 – Информационе технологије – сервиси за менаџмент подацима.

критеријуме који су тачно дефинисани и познати јавности. Примена стандарда који се односе на информациону безбедност може обезбедити сигурност корисника у процес аутентификације (уколико је тестирана и доказана безбедност генерисаних кључева или криптографског алгоритма), интероперабилност, праву меру извршавања потребних операција како би информације остале заштићене, њихову доступност на захтев, проверу идентитета ауторизованих особа, ограничен приступ информацијама, и друго. За сваку од функција користе се различите технике од широко примењених криптографских метода до биометрије. Треба имати у виду да један стандард за информациону безбедност не покрива све области у којима је потребна заштита података, тако да постоји низ стандарда за функционално специфичне информационе системе, као што су нпр. ISO/IEC 15408 за интеграцију захтева за безбедност у софтверске процесе, спецификацију карактеристика производа и проверу испуњености захтева за информациону безбедност, ISO/IEC 113335 за управљање безбедношћу информационих технологија, ISO/IEC 17799 стандард за информациону безбедност који је еволуирао у стандарде ISO/IEC 27k и стандарди NIST SP 800 [9], који су описани у тексту који следи.

СтандардиISO/IEC 27k

С обзиром на то да је сваки стандард резултат отворене комуникације различитих релевантних страна, које системом глобалног приступа проблему размењују позитивна и негативна искуства из праксе, исто важи и за стандарде из групе ISO/IEC 27k [10], [11], за управљање системом заштите информација – ISMS.[8] Три стандарда ISO/IEC 27000,[9] ISO/IEC 27001[10] и ISO/IEC 27002[11] описују терминологију, начин увођења система за заштиту информација и сам систем заштите, респективно. Међутим, серија ISO/IEC 27k покрива широк спектар тема, не само приватност, поверљивост и доступност информацијама или техничка питања безбедности. Стандард је конципиран тако да свака организација, без обзира на величину и делатност, може да процени безбедносне ризике и спроведе адекватне мере у складу са својим потребама, користећи унапред задате смернице и препоруке. Концепт управљања безбедношћу информација обухвата правила која се односе на информациону безбедност, управљање ризицима, размену повратних информација о систему и унапређење активности менаџмента за реакцију на нежељене догађаје. Активности за увођење система за управљање безбедношћу информација изводе се у PDCA[12] циклусу, у фазама (1) планирај, (2) уради, (3) провери, (4) делуј, што је приказано на слици 1.

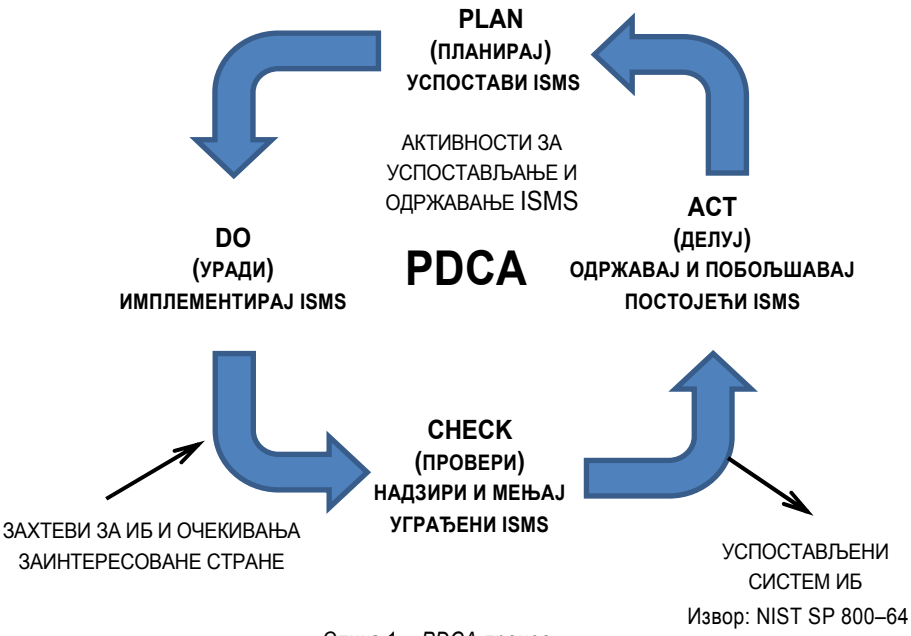
[8] ISMS - Information Security Management Systems (енгл.).

[9] ISO/IEC 27000 - ISMS – Преглед и речник.

[10] ISO/IEC 27001 - ISMS – Захтеви за систем управљања безбедношћу информација.

[11] ISO/IEC 27002 - ISMS – Начин примене.

[12] PDCA – Планирај–уради–провери–делуј.



Извор: NIST SP 800–64

Слика 1 – *PDCA процес*

Стандарди ISO/IEC 27k за управљање безбедношћу информација припадају једној од следећих група:

(1) *ISO/IEC 27000 – ISMS – Overview and vocabulary* – обезбеђује преглед и увид у фамилију ISO/IEC 27k стандарда. У овом стандарду прецизно је дефинисано шта који термин значи, које су скраћенице и шта терминолошки није дозвољено.

(2) *ISO/IEC 27001 – ISMS – Requirements* – даје формалну спецификацију система управљања, односно захтеве за добијање лиценце за ISO/IEC 27k стандард. За испуњене захтеве подразумевано је да организација може бити проверавана, у складу са стандардом који обезбеђује модел за успостављање, имплементацију, руковање, надзор, ревизију, одржавање и побољшање система за управљање информацијама. Дизајн и имплементацију система за сваку организацију одређују њени захтеви за безбедности, као и пословни процеси, величина и структура. Стандард дефинише примену процесних система унутар организације, укључујући и идентификацију и интеракцију ових процеса и управљање. Иако организације углавном имају контролу безбедности информација, без имплементираног система за управљање безбедношћу, контрола је често интерно успостављен систем или примена договорених конвенција, што указује на чињеницу да су аспекти информационе безбедности само делимично покривени, што не важи за стандарде. При увођењу стандарда ISO/IEC 27001 менаџмент треба:

1. да систематски процењује ризике по информациону безбедност,
2. осмисли свеобухватан пакет контрола информационе безбедности и
3. усвоји свеобухватан поступак управљања, како би осигурали континуитет у примени мера информационе безбедности.

(3) *ISO/IEC 27002 – Code of practice for ISMS* – стандард одређује опште принципе за планирање, имплементацију и побољшање система за управљање информацијама. Контроле наведене у стандарду намењене су за проверу специфичних захтева за информациону безбедност, што је одређено на основу процене ризика. Стандард, такође, обезбеђује упутства за ефективно управљање безбедношћу информација у пракси, као и помоћ менаџерима при успостављању односа поверења између организација. ISO/IEC 27002 се дели на 12 области:

1. процена ризика,
2. политика безбедности,
3. организовање система управљања безбедношћу информација,
4. управљање имовином – инвентар и класификација средстава везаних за информације,
5. људски ресурси (аспекти информационе безбедности који су одређени запошљавањем кадра, променом радног места или напуштања организације),
6. физичко обезбеђење објеката у којима се налази ИТ-базирана технологија,
7. комуникације и оперативни менаџмент, тј. управљање контролама техничке безбедности рачунарских система и мрежа,
8. контрола и ограничење права приступа рачунарским мрежама, системима, апликацијама, функцијама и подацима,
9. обнављање, развој и одржавање информационих система уграђивањем безбедоносних елемената и апликација,
10. управљање инцидентима везаним за информациону безбедност (предвиђање и адекватне реакције на нарушавање система информационе безбедности),
11. управљање пословним континуитетом и
12. усаглашеност политике информационе безбедности са стандардима и законима.

(4) *ISO/IEC 27004/5/6/7* – ова четири стандарда изведена су из претходна три, а значајни су због могућности примењене у реализацији захтева за информациону безбедност из Стратегије; обезбеђују метричке методе, тј. процену ефикасности имплементираног система за управљање информацијама (ISO/IEC 27004[13]), процену ризика (ISO/IEC 27005[14]), акредитацију организација које ће издавати лиценце (ISO/IEC 27006[15]) и ревизију система (ISO/IEC 27007[16]).

NIST SP 800

NIST[17] је национална институција САД, чија је основна функција да прописује стандарде и врши њихову ревизију. Циљ NIST-а је увођење стандарда за продуктивно коришћење информационих технологија, што укључује развој техничких, физичких, административних и управљачких стандарда, и смернице за безбедност

[13] ISO/IEC 27004 – Управљање информационом безбедношћу – мерења.

[14] ISO/IEC 27005 – Управљање ризицима по информациону безбедност.

[15] ISO/IEC 27006 – Захтеви за ревизорска и сертификациона тела.

[16] ISO/IEC 27007 – Упутство за ревизију система управљања безбедношћу информација.

[17] National Institute of Standards and Technology (енгл.) – Национални институт за стандарде и технологију.

осетљивих информација, примарно у државним информационим системима, али и у индустрији, владиним институцијама и академским организацијама. Серија NIST SP 800 је резултат истраживања који су резултирали упутствима за примену постојећих и развој нових мера безбедности информационих система у пракси [12]. Интеграција, која је позната као SDLC (System Development Life Cycle[18]), изводи се кроз фазе: (1) иницијације, (2) развоја/успоставе система, (3) имплементације/провере, (4) одржавања и (5) завршних активности (пуштање новог информационог система у рад). Специјална издања NIST-а која се директно односе на информациону безбедност су: NIST SP 800–30, NIST SP 800–53 и NIST SP 800–64.

(1) *NIST SP 800–30 – Computer Security – Risk Management Guide for Information Technology Systems*[19]

Управљање ризиком омогућује организацији да постигне задате циљеве на следећи начин: (1) квалитетним обезбеђењем система који су базирани на информационим технологијама у којима се складиште, обрађују или преносе информације везане за организацију, (2) потребно је омогућити менаџменту да доноси одлуке које су резултат добро процењених ризика (у складу са буџетом), и (3) треба да постоји подршка менаџменту при акредитацији система и ауторизацији, што подразумева и одговарајућу документацију. Стандард је намењен ауторитетима који доносе одлуке, програмерима, особама које су задужене за безбедност информација, консултантима и ревизорима, и особљу техничке подршке. Процена ризика базирана је на идентификацији претњи и рањивости одређеног система, контроли и анализи ризика, одређивању вероватноће да неочекивани или нежељени догађај наруши информациону безбедност, анализи могућег утицаја таквог догађаја на информациони систем, опису препорука за смањење ризика и резултирајућој документацији. Поред тога, стандардом се одређују мере и стратегије за смањење ризика и избегавање потенцијалних криза које могу нарушити информациону безбедност.

(2) *NIST SP 800–53 – Information Security - Recommended Security Controls for Federal Information Systems and Organizations*[20]

Стандард даје препоруке за контролу безбедности у државним информационим системима и организацијама. Контрола информационог система је неопходна, јер је конзистентност основа функционисања организације. У овом случају постоји неколико питања везаних за контролу на која менаџмент треба да одговори када успоставља заштиту информационих система: (1) Шта је потребно за адекватну процену ризика, који су везани за информације или информационе системе, а који би могли да наруше пословање или функције организације? (2) Да ли је уведена контрола безбедности и постоји ли реалан план за њено увођење? (3) Колики ниво безбедности (најнижи степен поверљивости) може бити постигнут, уколико се примењују изабрани контролни механизми? Додатно, одговоре на ова питања не треба посматрати изоловано, већ у контексту примене ефикасног система заштите ин-

[18] Животни циклус развоја система.

[19] *З*аштита рачунара – Водич за управљање ризицима за системе за заштиту информација.

[20] Безбедност информација – Препоруке за контролу безбедности за федералне информационе системе и организације.

формација који, поред замисли и договора на нивоу одговорних особа, треба да прати и документација. Стандард SP 800–53 даје смернице које помажу менаџменту да из понуђених механизама изабере онај начин контроле информационог система који одговара партикуларној организацији.

Контрола је организована у 17 фамилија, које описују функционалност система. Контроле се сврставају у четири групе: (1) управљање ризицима, (2) категоризација информационе безбедности у зависности од поверљивости, интегритета и доступности информацијама, (3) спецификација конкретних контролних механизама и (4) надзор. Поред наведеног, постоје и три класе контроле: (1) управљање (контрола приступа и ауторизације, планирање, процена ризика, надзор система, програм менаџмент), (2) операционална употреба (едукација и тренинг, управљање конфигурацијом, планирање реакције и одговор на инциденте, одржавање, физичка заштита, безбедност персонала, интегритет информација и система) и (3) технике (приступа, надзора, идентификације, аутентификације, заштита система и комуникација) [13].

(3) *NIST SP 800–64 – Information Security – Security Considerations in the System Development Life Cycle*[21]

Специјално издање NIST SP 800–64 служи федералним агенцијама да интегришу основне безбедносне активности у своје информационе системе. Ово издање служи као водич за имплементацију информационе безбедности: (1) лицима задуженим за управљање информационим системом, (2) званичницима организације, (3) лицима задуженим за развој информационог система и (4) лицима задуженим за имплементацију информационе безбедности [14]. SP 800–64 базиран је на управљању ризицима, што подразумева процену најосетљивијих/најслабијих тачака у систему, идентификацију критичних процеса или операција и процену рањивости ради смањења или избегавања утицаја малициозности, кварова и случајних или намерних грешака персонала. SDLC обезбеђује и да свака фаза у имплементацији мера заштите буде документована, што убрзава евентуалне промене у успостављеном систему. Свака фаза у стандарду описана је прецизно како би била обезбеђена разумљивост читаоцу. Наведене су њене почетне и крајње тачке, а описано је на који начин је дозвољен прелаз из једне фазе у другу и шта могу бити узроци евентуалног прекида SDLC-а. Свака од фаза треба да буде део флексибилног система који важи за одређену организацију. Прилагодљивост организацији омогућава постојање интерних правила заштите информационих система. Безбедност је примарна, па мора да постоји начин континуалне провере квалитета информационог система, а једном идентификовани ризици треба да буду потпуно познати свима. У иницијалној фази потребно је да постоји опис основних активности сваке од следећих фаза, с посебним осврtом на оно што је неопходно да се реализују постављени задаци. Потребно је поставити (очекиване) циљеве са сугестијама о томе како их реализовати или, уколико је неопходно, како променити правац деловања. У свакој фази мора да постоји повратна спрега у систему извештавања. Резултат активности мора бити познат менаџменту који имплементира мере безбедности, што повлачи информисаност и добру комуникацију између сарадника, тј. обезбеђује синхронизацију. На крају, неопходно је да нема колизије у реализацији задатака.

[21] Безбедност информација – Животни циклус развоја система са становишта безбедности.

Информациона безбедност као стандард светских унија

И поред стандарда који се примењују уколико је потребно заштитити информације или информационе системе, постоји низ организација и институција у свету које су, често и пре настанка ових стандарда, усвајале заједничка правила о информационој безбедности. Ове организације базиране су на кооперацији више заинтересованих страна, а основа њиховог постојања је споразум који важи за све. Често се у њиховим именима могу срести називи као што је унија, заједница, савез или друштво, нарочито код организација које делују на глобалном нивоу. Најпознатији примери оваквих савеза су Организација уједињених нација (ОУН), ЕУ, НАТО[22] и Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС). Занимљиво је, међутим, да велики број организација које делују на основу принципа потписивања заједничких споразума не прецизира начин на који ће штитити информације. Код војних организација, као што је НАТО, прецизирани су сви стандарди и правила деловања за заштиту информација или информационих система, без обзира на то да ли се ради о процесуирању података, процесима за одржавање система, степену тајности података или физичкој заштити. Код економско-политичких савеза, чак и кад они имају могућност војне интервенције, као што је нпр. ОУН, ови подаци изостају; споразуми указују на добровољност и поштовање принципа, али не и на обавезу заштите информација и информационих система. Безбедност се подразумева, па је, у општем случају, сваку информацију могуће учинити доступном појединцу или јавности. Из тог разлога свака држава-чланица организације треба тачно да одреди које информације могу, а које никако не смеју да постану широко доступне. Наиме, иако је приступ организацији добровољан, уговор о поштовању правила је обавезујући. И поред наведеног, свака добровољност ипак не подразумева и неаутономност државе чланице, већ напротив. Заједнички интереси су важни, али аутономност држава чланица, у ствари, потиче варијабилност, а самим тим и квалитет донетих одлука. У тексту који следи приказане су карактеристике четири најпознатије светске организације, које функционишу на овај начин.

Организација уједињених нација

Принципи савремене ОУН датирају још од 1942. године, а Повеља УН ратификована је у Сан Франциску 26. јуна 1945. године. Иако настала још у периоду Другог светског рата збуњује чињеница колико је ОУН модерна и призната данас, што је евидентно са становишта њене распрострањености и утицаја у свету. Главни органи ОУН су Генерална скупштина, Савет безбедности (у даљем тексту: Савет), Економски и социјални савет, Старатељски савет, Међународни суд и Секретаријат. Генерална скупштина разматра начела опште сарадње у очувању мира и безбедности и може, у погледу тих начела, да даје препоруке члановима ОУН или Савету. Савет је орган УН за брзе и ефикасне акције при одржавању међународног мира и безбедности. С обзиром на чињеницу да Савет ради уз помоћ Комитета војног штаба, за сваку

[22] НАТО – North Atlantic Treaty Organization.

акцију ОУН потребно је да гласа девет од 15 његових сталних чланица. Повеља ОУН обавезује сваку од држава чланица да стави на располагање Савету своје оружане снаге, одобре право проласка јединицама, пруже помоћ и дају олакшице.[23]

У складу са Повељом ОУН, термин *информациона безбедност* не налази се ни у једном члану оригиналне повеље, док се термин *безбедност* среће искључиво у оквиру оних чланова који се односе на очување међународног мира и безбедности.

Европска унија

Европска унија је економски и политички савез 27 држава чланица, које су потписнице Лисабонског споразума из 2009. године. Први споразум на којем је заснована данашња ЕУ потписан је педесетих година прошлог века и њиме је одређен основни принцип функционисања који важи и данас – саодлучивање. Оно подразумева постојање Европског парламента (у даљем текст: Парламент), поред којег делују још три институције и тела ЕУ: Европски савет, Европска комисија и Суд правде. Иако у основи монетарна унија, циљ ЕУ је остваривање владавине права и демократије, усвајање закона и контрола генералне економске политике држава чланица, предлагање и обезбеђивање примене нове политике и решавање спорова. Политика ЕУ утиче на бројне области живота, као што су спољна трговина и унутрашње тржиште, конкуренција, фондови, правосуђе, спољна политика, здравство, итд. Поред саодлучивања, ЕУ се такође придржава принципа субсидијарности, односно не меша се у области локалне политике, осим ако су мере ЕУ делотворније од мера на националном, регионалном или локалном нивоу. Због тога информациона безбедност није примарна у ЕУ, него је остављена државама чланицама.

НАТО

За велики систем, као што је НАТО, могло би се очекивати да информациону безбедност третира кроз оквир савремених технологија, што је у принципу тачно. Међутим, основе заштите информација и информационих система НАТО-а настале су првим потписивањем уговора између будућих чланица, у априлу 1949. године. У декларацији, поред осталог, пише да се потписнице уговора обавезују на: „међусобну заштиту поверљивих информација које морају бити размењиване између влада држава-чланица, а оквир деловања утврђен је кроз увођење стандарда за заштиту и, уколико је захтевано, одређених процедура“ [15]. По амандманима из 2002. године НАТО дели приоритете заштите на седам области: уговори о безбедности, основни принципи безбедности, заштита персонала, физичка заштита, информациона безбедност, INFOSEC и индустријска безбедност. Информација је дефинисана као: „свако знање којим се може комуницирати у било ком облику“, поверљива информација је: „информација или материјал за које је потребна заштита од неауторизоване промене, при чему реч ’материјал’ укључује документе, маши-

[23] Текст је преузет из Повеље Уједињених нација (прим. аут.).

не, пратећу опрему или оружје који су финални производ или се налазе у процесу производње, а реч 'документ' подразумева записану информацију без обзира на њену физичку форму или карактеристике што укључује писани или штампани материјал, податке који се налазе на картицама, тракама, мапама, графиконима, фотографијама, сликама, радним белешкама, као и звук, глас, магнетни, електронски, оптички или видео запис у било којој форми, преносива опрема и рачунари, итд.".

Основни принципи стандарда информационе безбедност за НАТО чланице односе се на цивилна и војна тела, а стандарди се користе за заштиту поверљивости, интегритета и доступности информацијама од значаја. Принципи се примењују на поверљиве податке који важе за НАТО, информације које НАТО прима од других извора и информације о НАТО-у до којих могу доћи особе од поверења (консултанти, сарадници из индустрије или са универзитета). Информациона безбедност подразумева примену општих мера и процедура безбедности ради превенције, детекције или реконструкције информација након њиховог губитка или компромитације, уколико се то десило у периоду када је информација била поверљива. Степен мера заштите зависи од важности информација, које су класификоване на: Cosmic – строго поверљиво, НАТО тајна, НАТО поверљиво, НАТО са ограниченим приступом и НАТО доступно без ограничења[24]. INFOSEC је примена мера информационе безбедности како би се заштитиле поверљиве информације у току обраде, преноса или складиштења да се спречи губитак поверљивости, интегритета и доступности, без обзира на то да ли се ради о малициозној намери или случајности.

У фебруару 2005. године НАТО је донео Директиву о безбедности информација, са допунама претходних директива о безбедности информација и информационих система, у којој су додати нови елементи информационе безбедности, у складу са променама на глобалном нивоу. Директивом се описују: класификација и означавање информација, контрола и рад са информацијама, репродуковање, пренос и екстраховање информација, ширење и пренос информација физичким путем, пријем и запис информација, њихово излагање и уништавање, кршење правила, закона, споразума и договора, и начин на који ће поверљиве информације постати доступне интернационалним организацијама или државама које нису чланице НАТО-а [16]. Поред тога, допуна је изведена и на пољу INFOSEC-а, у девет категорија: улога и одговорност INFOSEC-а, дозволе или акредитације за безбедност, управљање ризицима, документација везана за све аспекте безбедности, верификација имплементације свих захтеваних параметара пре издавања дозволе или акредитације, провера после добијања дозвола или акредитација, процена рањивости, дозволе или акредитације за интерконекције и генерални аспекти INFOSEC-а [17].

Партнерство за мир[25] је политичко-војни програм НАТО-а за билатералну сарадњу НАТО-а са евроатлантским државама. Програм омогућује да свака од држава, у складу са својим приоритетима, оствари сарадњу са НАТО-ом. Сврха овог програма је да се повећа стабилност, смање претње миру и ојачају безбедносне везе између партнерских земаља и НАТО-а. Сарадња се, поред осталог, усредсређује на комуникације и информационе системе, управљање кризама и планирање у случају ванредних ситуација. Србија је програму Партнерство за мир приступила у децембру 2006. године.

[24] Cosmic (Top Secret), НАТО Secret, НАТО Classified, НАТО Restricted, НАТО Unclassified, респективно.
[25] Partnership for Peace (PfP), (енгл.).

ОЕБС

Организација за европску безбедност и сарадњу[26] је унија 56 земаља Европе, Северне Америке и Азије, и представља највећу организацију за регионалну безбедност. Она нуди могућност за мирно решавање криза (рана упозорења, превенција конфликата, кризни менаџмент и помоћ након конфликата), обухватајући политичковојне и економске циљеве, као и деловање са аспеката људских права. Поред осталог, ОЕБС покрива области као што су: контрола наоружања, контрола границе, борба против тероризма, економске активности, избори, родна равноправност, заштита мањина, људска права, слобода медија, толеранција и едукација, државне реформе и реформе полиције. Међутим, није описан начин на који се изводи заштита информација, иако ове реформе подразумевају нпр. заштиту података о личности, заштиту поверљивих информација, степеновање докумената по тајности, итд. Због тога, у оним областима које подразумевају војне и државне тајне или персоналне податке, ОЕБС треба да буде посматран као саветодавна организација.

Мисија ОЕБС-а у Србији промовише демократске стандарде и принципе једнакости, а један од кључних приоритета је подршка развоју професионалних медија који грађанима, на објективан и тачан начин, треба да пруже информације од јавног значаја. Формирана је канцеларија Повереника за информације од јавног значаја која сарађује са мрежом невладиних организација како би била обезбеђена примена Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Са становишта информационе безбедности, циљ ове канцеларије је инсистирање на усвајању закона о заштити личних података и о класификованим информацијама.

Информациона безбедност и реформа система одбране

Визија система одбране заснива се на визији савремене и модерне Србије, чланице ЕУ, интегрисане у колективне системе безбедности, са војском која својом снагом може да гарантује мир и стабилност у региону и учествује са својим капацитетима у очувању регионалног и глобалног мира. Државе југоисточне Европе, следећи свој приоритетни заједнички интерес да испуне потребне услове за прикључење ЕУ, улажу узајамно поверење и преузимају свој део одговорности за безбедност заједничког простора и доприносе његовом укупном развоју. Регионална безбедност се у све већој мери заснива на заједничким и усаглашеним активностима у области безбедности, политике и економије, и у другим областима усмереним на очување стабилности и предупређивање криза у региону. У том смислу, циљеви политике одбране Србије су стварање ефикасног система одбране, мир и повољно безбедносно окружење, као и интеграција у европске и друге међународне безбедносне структуре. У остваривању тих циљева МО спроводи реформу ради изградње ефикасног система одбране, његовог стабилног функционисања и стварања усло-

[26] OSCE – Organization for Security and Co-operation in Europe (енгл.).

ва за интероперабилност са системима одбране држава укључених у европске безбедносне структуре и НАТО програм Партнерство за мир [18].

Реформа система одбране одвија се у три компатибилне сфере: стратешко-доктринарној, правно-нормативној и организационо-функционалној [19]. Стратешко-доктринарни основ чине Стратегија националне безбедности Републике Србије и Стратегија одбране Републике Србије из 2009. године. Стратегија националне безбедности Републике Србије одређује њена опредељења за поштовање Повеље УН, јачање улоге ОУН, ОЕБС-а и ЕУ, евроатлантске интеграције и учешће у НАТО програму Партнерство за мир [20]. Стратегија одбране Републике Србије представља основу за уређење система одбране и функције одбране државе. Основна начела функционисања система одбране су јединство, непрекидност, ефективност, поузданост, ефикасност, професионалност, прилагодљивост, свеобухватност, кооперативност, транспарентност и интероперабилност. Начела функционисања система одбране заснована су на основним уставним и законским одредбама, међународном праву, као и другим подзаконским актима [21]. Поред тога, Законом о тајности података уређен је јединствен систем заштите тајности података који су од интереса за националну и јавну безбедност, одбрану, унутрашње и спољне послове РС, заштите страних тајних података, приступ тајним подацима и престанак њихове тајности, надлежности органа и надзор над спровођењем овог закона, као и одговорност за неизвршавање обавеза из овог закона, и друга питања од значаја за заштиту тајности података. У уређивању система одбране, са становишта заштите информација, учествују како органи МО, тако и јединице ВС.

У оквиру МО ове задатке обављају Војнобезбедносна агенција (ВБА) и Војнообавештајна агенција (ВОА), чији је рад дефинисан Законом о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији и подзаконским актима за његово спровођење. ВБА обавља послове који се, поред осталог, односе и на заштиту тајности података, безбедност информационих система и рачунарских мрежа, телекомуникација и криптозаштите. Такође, ВОА је надлежна за обављање обавештајних послова од значаја за одбрану који се односе на прикупљање, анализу, процену, заштиту и достављање података и информација о потенцијалним и реалним опасностима, активностима, плановима или намерама страних држава и њихових оружаних снага, међународних организација, група и појединаца.

У оквиру ВС делују Бригада везе (у даљем тексту: Бригада) и 210. батаљон везе. Специфичност Бригаде огледа се у томе да свој најважнији задатак – обезбеђење и размену информација у МО и ВС, извршава на исти начин непрекидно и у рату и у миру. Своје задатке Бригада реализује на целој територији РС, извршава велики број комплексних задатака из области телекомуникационог и информационог обезбеђења, и заштите говорних и писаних информација за потребе МО и ВС. Најважнији задаци Бригаде су остваривање јединствене команде и непрекидности веза, заштита свих информација и интеграција система веза са другим телекомуникационим системима у земљи. Двесто десети батаљон везе намењен је да опслужује елементе стационарног центра везе Команде Ваздухопловства и противваздухопловне одбране (В и ПВО), поставља покретни центар везе и реализује телекомуникационо и информационо обезбеђење за потребе В и ПВО у миру, ванредним условима и рату, обезбеђујући непрекидност система и заштиту информација.

Велику улогу у развоју информационих система уопште, и система за заштиту података у ужем смислу, има и научноистраживачки рад. Због тога је МО извршило реформе и у организационо-функционалној структури нових научноистраживачких институција, што је приказано на слици 2.

Слика 2 – *Организациона структура војних научних институција у МО*
(Извор: Бела књига одбране Републике Србије)

У области истраживања и развоја система информационе безбедности делује Центар за примењену математику и електронику (ЦПМЕ), који је јединствена, специјализована истраживачко-развојна установа у области криптозаштите. ЦПМЕ је организационо и функционално везана за Управу за телекомуникације и информатику (УТИ) (J-6) Генералштаба ВС. ЦПМЕ се, за потребе МО, ВС и других функционалних система криптозаштите у Републици Србији, бави: (1) истраживањем, развојем и верификацијом криптолошких алгоритама, (2) развојем и имплементацијом криптолошких алгоритама у телекомуникационим и информационим системима домаће и стране производње, (3) истраживањем и развојем нових, одржавањем и модернизацијом постојећих хардверских и софтверских криптолошких решења, (4) пројектовањем решења и дефинисањем критеријума за заштиту од компромитујућег електромагнетног зрачења на уређајима и системима криптозаштите, (5) генерисањем, израдом и дистрибуцијом криптопараметара и специјалних докумената криптозаштите и (6) издавањем електронских сертификата и персонализацијом електронских идентификационих докумената.

Правила се, на пољу информационе безбедности, мењају у складу са променом правила и увођењем стандарда у светске војне организације, што је примењено и на реформу система одбране. Постојеће доктрине, и правна акта која их прате, део су иницијалне фазе – фазе планирања, док је реформа организационе структуре почетак фазе реализације. У наредном периоду, са становишта информационе безбедности, биће реализована и проверавана заштита информационо-комуникационих система, и одржаван у раду постављени систем. На овај начин и активности МО и ВС одговарају процесима стандардизације, што је, финално, у складу са Стратегијом Владе и задовољава циљеве за сарадњу са ОУН, ЕУ, НАТО и ОЕБС.

Закључак

Број стандарда који служе као смернице за постизање оптималног нивоа функционалности одређеног система расте из дана у дан. Овај раст условљен је активностима које су резултат развоја савремене технологије и технолошких процеса, као и глобализације у општем смислу. Основу стандарда чине добровољност, искуства из праксе, поштовање задатих услова и редовна ревизија, а постојање лиценце указује на чињеницу да организација задовољава критеријуме на које се стандард односи. На исти начин примењују се стандарди за информациону безбедност, као што су ISO/IEC 27k и NIST SP 800. Заштита информација у оквиру ових стандарда подразумева поверљивост, интегритет и доступност, а, осим на информације, стандарди се примењују и на информационо-комуникационе системе. Међутим, примена стандарда није увек добар основ за постизање захтева одређене организације, па је чест случај да се примењују интерна правила или, у случају сарадње више организација, правила која настају као резултат договора између заинтересованих страна. Велики број организација у свету настао је потписивањем конвенција о заједничкој сарадњи, у којима су прецизно дефинисана права и обавезе сваке чланице. У организацијама које у својој основи немају могућност примене силе, информациона безбедност није примарна и често је остављена локалним властима. Код организација које имају могућност примене војне силе стандарди и поштовање правила су обавезни.

Србија сарађује са ОУН, ЕУ, НАТО-ом и ОЕБС-ом, који имају своје стандарде и правила везана за информациону безбедност, па је, у складу са својим циљевима, донела стратегије развоја у различитим областима друштвеног живота. Поред осталих, промене су неопходне у институцијама и организацијама државе, цивилног и приватног сектора. На основу директива Владе, МО изводи реформу система одбране у стратешко-доктринарној, правно-нормативној и организационо-функционалној сфери, што је поткрепљено Стратегијом националне безбедности Републике Србије и Стратегијом одбране Републике Србије. Стратегијама су одређена опредељења Србије за поштовање Повеље УН, јачање улоге ОУН, ОЕБС-а и ЕУ, евроатлантске интеграције и учешће у програму Партнерство за мир.

Литература

[1] Закон о Влади, *Службени гласник Републике Србије* бр. 55/05, 71/05-исправка, 101/07, 65/8, 2008.

[2] Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године, *Службени гласник Републике Србије* бр. 5/2010, 2010.

[3] Закон о тајности података – Указ о проглашењу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 104/2009, 2009.

[4] Закон о заштити података о личности, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 97/08, 2008.

[5] Закон о електронском потпису, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 51/2009, 2009.

[6] Закон о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехнолошког криминала, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 61/2005, 104/2009, 2009.

[7] Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 88/2009, 2009.

[8] Кривични законик, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 105/2005 – испр. 72/2009 и 11/2009, 2009.

[9] Mellado D., E. Fernandez-Medina, M. Patini: A common criteria based security requirements engineering process for the development of secure information systems. *Computer Standards & Interfaces* 29 (2007) pp 244–253, 2007. Доступно на web сајту: www.sciencedirect. com

[10] ISO/IEC 27001:2005. Information technology – Security techniques – Information security management systems, 2005.

[11] ISO/IEC 27002:2005. Information technology – Security techniques – Code of practice for information security management, 2007.

[12] Stonenburner G., A. Goguen, and A. Feringa: Risk Management Guide for Information Technology Systems. Recommendation of the National Institute of Standards and Technolgy. *NIST Special Publication 800–30*, 2002.

[13] Information Security, Recommended Security Controls for Federal Information Systems and Organizations. *NIST Special Publication 800–53*. Revision 3, 2009.

[14] Information Security. Security Considerations in the System Development Life Cycle. *NIST Special Publication 800–64*. Revision 2, 2008.

[15] Security within the North Atlantic Treaty Organization (HATO). North Atlantic Council. HATO Unclassified Document C-M(2002)49, 2002.

[16] Directive on the Security of Information, AC/35-D/2002-REV2, HATO SECURITY COMMITTEE, 2005.

[17] INFOSEC Management Directive for CIS, AC/35-D/2005-REV1, 2006.

[18] Бела књига одбране Републике Србије. Медија центар „Одбрана“, 2010.

[19] Форца, Б.: Стратешки менаџмент у систему одбране, *Војно дело*, стр. 196–220. Министарство одбране Републике Србије. Медија центар „Одбрана“, зима/2011, година LXIII, 2011.

[20] Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009.

[21] Стратегија одбране Републике Србије, 2009.

УДК: 355.65(497.11) ; 613.2

ПРАВИЛНА ИСХРАНА – ОСНОВНИ ПРЕДУСЛОВ БЕЗБЕДНОГ ЗДРАВЉА

Радош Мијатовић и *Марјан* Мирчевски
Генералштаб Војске Србије,
Управа за логистику (J-4)

Наука о исхрани захтева да се храна обезбеди у складу са принципима савремене медицине, али, с друге стране, економске и друге прилике налажу да се исхрана прилагоди стварним могућностима производње и набавке хране. Треба, дакле, помирити ове две супротности. Упоредо са откривањем и проучавањем природних законитости исхране, потребно је стварати и материјалну основу без које се не може ни замислити њено побољшање. Међутим, ни научна сазнања о правилној исхрани, ни сви напори за обезбеђење довољних количина хране, нису сами по себи довољни. Потребан је системски приступ анализи постојећих навика и схватања о исхрани, које су често штетне по здравље и недопустиве са становишта интереса заједнице. Наука о исхрани не треба да интересује само стручњаке који се баве теоретским и практичним проблемима исхране, него и сваког појединца. Заједница је преузела на себе обавезу да омогући правилну и уредну исхрану појединца, а појединац је обавезан да прихвати принципе савремене и рационалне исхране, што у нашим условима углавном није случај. Упоредо са напорима да се обезбеде довољне количине хране и отклоне негативне последице неправилне исхране, треба отклањати и лоше навике у исхрани, јер су, пре свега, оне узрочник негативних последица.

Кључне речи: *наука о исхрани, безбедност здравља, правилна исхрана, рационална исхрана*

Увод

Гојазност и анорексија су све већи проблем данашњице. Сматра се да је поремећај исхране један од десет најбитнијих ризика по здравље човека, а уједно и најпревентабилнији. Зна се да гојазност представља значајан ризик за настанак дијабетеса, хипертензије, хиперхолестеролемије, коронарне болести срца, болести жучних путева, остеоартритиса, неких тумора...

До сада се сматрало да су поремећаји исхране искључиво последица поремећеног односа између унете и потрошене енергије. Међутим, скорашња истраживања указују на значајан утицај генетског статуса, психичког стања и понашања. На генетику за сада не можемо утицати, али на понашање можемо. Навике, односно понаша-

ње у вези са исхраном, врсте прехрамбених производа који се претежно користе, начин на који се храна припрема, број и обим оброка умногоме зависе од националне припадности и социо-економског статуса, пола, година, физичких могућности...

Исхрана мора бити адекватна – избалансирана у погледу енергије и у односу на групе прехрамбених производа. Оптимална исхрана треба да обезбеди унос нутритијената неопходних за одржавање организма, обнову ткива и раст, односно да садржи прехрамбене производе из свих група у препорученом односу и да се више базира на воћу и поврћу. Ако је могуће потребно је да буде прилагођена појединцу, његовим потребама, начину живота и могућностима, да садржи све прехрамбене производе у умереним количинама.

Човек је најважнији елеменат сваке војске. Физички и психички напори којима је изложен у току реализације задатака заиста су велики. Да би издржао те напоре он мора да буде здрав и снажан. Све то условљава потребу за добром и здравом исхраном која треба да буде заснована на научним принципима. Наиме, научне норме о енергетским и биолошким потребама младих морају бити постављене на бази стварног енергетског утрошка, који зависи од степена напрезања, услова живота и рада и физичких потреба организма, као и од низа других фактора – узраста, климатских услова, годишњег доба, општег здравственог стања и др. Поред тога, на морал и оперативну способност исхрана ће позитивно деловати ако буде уредна и потпуна, ако припремљена храна буде разноврсна и прилагођена позитивним навикама и обичајима у исхрани и ако се спроведе добра организација припремања и поделе јела, те изнађу могућности да се она унапреди што више.

Правилна исхрана

О правилној исхрани, која доноси здравље, побољшава менталне способности, продужава животни век, повећава снагу и издржљивост, одувек се говорило. У нашем времену, времену када многе болести које раније скоро да нису биле познате или су се јављале код веома ограниченог броја људи, попримају гигантске размере, нарочито у тзв. развијеним земљама, а болести које смо сматрали искорењеним сада се све чешће јављају у измењеном облику, тежем за лечење,. Све више људи схвата да њихово здравље највећим делом зависи од њихових животних навика.

Одређене навике у животу, а једна од најзначајнијих је исхрана, могу створити снажне предиспозиције ка различитим болестима, а такође имају моћ да их спрече, смање или отклоне. Због тога се у данашње време, пуно нових техничких достигнућа, темом исхране морамо бавити на различите начине, како би се становништво упознало са основним појмовима и како би прихватило корисне савете о правилној исхрани.

У свакодневном животу сусрећу се термини правилна исхрана, здрава исхрана, уравнотежена исхрана и скоро да се може рећи да то подразумева исту ствар. Али, исхрана није правилна нити здрава уколико испуњава унос одговарајуће количине енергије храном. Да би исхрана била правилна и здрава, треба да задовољи и унос потребних заштитних материја (витамина и минерала) и градивних материја (беланчевина, масти и угљених хидрата). Али, ни то није довољно.

Прехрамбене производе прво треба добро и паметно одабрати, добро међусобно искомбиновати, припремити их на прави начин и уносити у неколико обеда. Након свега тога онај ко их унесе у свој организам треба да се осећа добро.

То можда изгледа једноставно, али није. Жеља да се хранимо здраво обично није довољна, потребно је много труда и упорности, јер здравље и виталност организма немају цену.

Прехрамбени производи у функцији правилне исхране

Храну чине прехрамбени производи које је човек на основу вековног искуства одабрао из биљног и животињског света. Захваљујући напретку технологије данас се већ може говорити о коришћењу прехрамбених производа добијених синтетским путем. При одабирању прехрамбених производа човек се руководи њиховим органолептичким својствима (изглед, укус, мирис) и засићујућом моћи, тако да је временом и жеља за појединим прехрамбеним производима остала у тесној повезаности са низом условних рефлекса (лучење сокова, апетит).

Под појмом прехрамбених производа подразумева се све оно што се користи као храна и пиће, у прерађеном или непрерађеном облику, као и зачини, боје и друге материје које се додају ради конзервисања, побољшања изгледа, мириса или укуса, обогаћивања и слично.

Уобичајено је да се прехрамбени производи сврставају у групе, пошто то знатно олакшава рад при састављању оброка. За практичне потребе најбоље одговара подела на основу њихове биолошке вредности, пошто се у том случају прехрамбени производи сврстани у једну групу могу међусобно замењивати.

На основу овог критеријума прехрамбени производи се сврставају у 7 група. У неким групама постоје и подгрупе (група поврћа), а основно је правило да се у току дана мора узети макар једна врста из сваке групе.

Сврставање прехрамбених производа на основу сличности биолошких вредности у седам група омогућава слободнији избор при састављању оброка. Добро познавање биолошке вредности неопходно је при састављању оброка и због тога што пружа могућност да се уместо скупог употреби јефтинији прехрамбени производ, а да се то не одрази негативно на здравље и радну способност.

На основу биолошке вредности прехрамбени производи су сврстани у следеће групе:[1]

I. (цереалије, брашно, хлеб, пецива).
II. (месо сисара, птица, морских и речних риба, јаја домаћих и дивљих птица).
III. (млеко, кисело-млечни производи, сиреви).
IV. (масти и уља биљног и животињског порекла – свињска маст, маргарин, уља).
V. Поврће: 1) лиснато,
2) зељасто,
3) плодовито,
4) кртоласто,

[1] Извор: www.nutricionisti.org.

5) махунасто,
6) луковичасто.

VI. Воће: 1) јужно и тропско,
2) коштичаво,
3) бобичаво и јагодичасто,
4) језграсто,
5) шумско,
6) јабучасто.

VII. Шећер и шећерни концентрати (конзумни шећер, мед, џем).

Основни принципи правилне исхране

Исхрана је оптималан фактор раста и развоја организма и директно утиче на његову радну способност и дужину живота. Да би се спровела правилна исхрана неопходно је познавати основне принципе правилне исхране:

– *Рационална исхрана* представља однос између количине унете и количине утрошене хране у организму за одговарајуће процесе, а то су: терморегулација, рад унутрашњих органа, физичка активност итд. Одступање од ове равнотеже доводи до преобилне или недовољне исхране. Рационална исхрана истовремено значи узимање прехрамбених производа који су јефтинији али једнако вредни тако да се не умањује нутритивна вредност јела.

– *Уравнотежена или умерена исхрана* представља оптималну количину хранљивих састојака. Она не сме бити ни преобилна нити недовољна, не само у енергетском смислу, већ и у погледу других хранљивих састојака, посебно витамина и минерала. И преобилна и недовољна исхрана могу довести до различитих поремећаја у организму и слабљења његове виталне способности.

– *Разноврсна, мешовита исхрана* обухвата: групе прехрамбених производа и врсту јела. У току дневног јеловника потребно је узети прехрамбене производе из свих 7 група, односно 5 група ако се посматра пирамида исхране. Због богатства наше, а и страних кухиња, јела треба да буду разноврсна и без честих понављања, уколико је то могуће.

– *Равномерност обеда (дневни ритам обеда)* подразумева да је у току дана неопходно узети више обеда са мањом количином хране. Посебно је неправилно целокупну количину хране узети у облику једног обеда, при чему се оптерећују органи за варење, па и цео организам.

Да би се испунили ови принципи, неопходно је задовољити одређене факторе и критеријуме.

Фактори:

– потребе организма човека за којег се храна припрема,

– економске могућности,

– културни ниво и навике у исхрани.

Критеријуми:

– естетски, који подразумевају правилан начин сервирања и привлачан изглед јела, што повољно утиче на апетит и подстиче га,

– санитарни, који подразумева пре свега микробиолошку исправност прехрамбених производа, али треба обратити пажњу и на хемијску и радиолошку исправност.

Пирамиде исхране

Пирамиде исхране на сликовит начин приказују које врсте прехрамбених производа и у којој количини треба свакодневно јести, како би се организму обезбедиле оптималне количине свих врста прехрамбених производа.

Прву пирамиду исхране израдила је Светска здравствена организација (СЗО, WHO – World Health Organization) ради превенције и контроле незаразних болести, изазваних неправилном исхраном.

CINDI пирамида правилне исхране

Светска здравствена организација је, на основу свог дугогодишњег рада, 1992. године издала публикацију CINDI[2] водич за правилну исхрану у којој је дала приказ пирамиде исхране.

Прехрамбени производи су подељени у шест основних група и распоређени на четири спрата (нивоа). Виши спратови пирамиде имају мању површину, а храна приказана у њима узима се у мањим количинама. Код нижих спратова је обрнуто.

Базу пирамиде, односно основу свакодневне исхране, треба да чине житарице и производи од житарица, пиринач, кромпир, тестенина – до 45% дневних енергетских потреба, са кромпиром до 50%.

Предност имају интегралне житарице и њихови производи.

Препоручени дневни унос житарица:

просечан дневни унос од

– 6.276 kJ – 3 порције,

– 9.205 kJ – 4–5 порција,

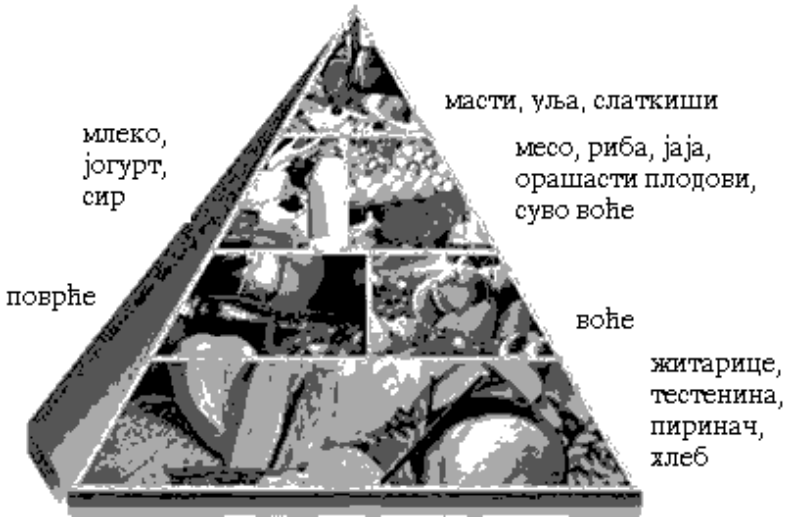
– 11.715 kJ – 6 порција.

Порција је кришка хлеба, 30 g кукурузних пахуљица, ½ шоље тестенина или куваног пиринча или мањи колач. То практично значи да је потребно узети 450 g хлеба (или замене за хлеб) уколико је дневно нормирана енергија око 8.500 kJ. Наведени прехрамбени производи, посебно у интегралном облику, одличан су извор сложених угљених хидрата, витамина, минерала, биљних влакана. Како садрже протеине мање биолошке вредности, треба их комбиновати са прехрамбеним производима животињског порекла или махунаркама.

Следећи ниво пирамиде чине поврће и воће.

Поврће – 15–20% дневних енергетских потреба, према CINDI пирамиди треба свакодневно уносити око 400 g (осим кромпира), што наравно зависи од енергетских потреба. Наравно битно је и у ком се облику конзумира. Увек дати предност сировом поврћу – свеже салате од више врста поврћа или свеже цеђени сокови од поврћа или у комбинацији са воћем.

[2] *CINDI* (Countrywide Integrated Non-communicable Diseases Intervention programme – Интегрисани програм за превенцију и контролу незаразних обољења). Извор: www.*apv-nauka.ns.ac.rs*.



Слика 1 – *CINDI пирамида исхране*
(Извор: аутор на основу: www.nutricionisti.org)

Препоручени дневни унос поврћа:
просечан дневни унос од
– 6.276 kJ 3 порције
– 9.205 kJ 4 порција
– 11.715 kJ 6 порција

Порција је нормирана на 100 g јестивог дела сировог прехрамбеног производа.

Воће треба да буде заступљено са 10–15% од укупних дневних енергетских потреба, што више у свежем облику. Као и поврће неопходно је због свог састава: обиље витамина, минералних материја, органских киселина, ензима и биљних влакана.

Препоручени дневни унос воћа:
просечан дневни унос од
– 6.276 kJ 2 порције
– 9.205 kJ 3 порције
– 11.715 kJ 5 порција

Порција је нормирана на 100 g јестивог дела сировог прехрамбеног производа. Просечна порција воћа је једна средња јабука, две мање крушке, једна банана или поморанџа, 2 кивија, 1 чаша сока 100% воће или пола шоље компота.

Поврће и воће је због своје велике нутритивне, а мале енергетске густине идеално и за исхрану гојазних. Треба га узимати што више као сирово, кад код је могуће неогуљено, исечено на веће комаде (уситњавањем се губи на вредности), а време термичке обраде свести на минимум. Кување у пари се посебно препоручује као начин припреме поврћа. Значајно је куповати воће и поврће контролисаног порекла и то што свежије, како би састојци остали потпуно сачувани. Сезонско воће и поврће нашег поднебља представља идеалан избор, а замрзавање је врло економично и препоручује се као метод конзервисања.

Према пирамиди исхране, из групе млека и млечних производа (садрже протеине, витамине и минерале, посебно калцијум и рибофлавин) треба користити прехрамбене производе са мањим процентом масти. Посебно су пожељни ферментисани производи од обраног млека (кисело и ацидофилно млеко, различите врсте јогурта – са додатком пребиотика и пробиотика, кефир) и сир.

Препоручени дневни унос ове групе је:

просечан дневни унос од

– 6.276 kJ 2 порције

– 9.205 kJ 2,5 порција

– 11.715 kJ 3 порције

Порцију представља 125 ml млека или млечног напитка или 30–50 g сира (зависно од врсте).

Прехрамбене производе из групе месо, риба и јаја треба узимати у малој количини. Предност дати немасном месу (пилетина, ћуретина, риба – за превенцију кардиоваскуларних болести најмање два пута недељно), одговарајућа замена су махунарке и понекад јаја. Месо је извор енергије и пуновредних протеина, минерала (магнезијума, калијума и фосфора) и елемената у траговима (гвожђа, цинка и селена). Рибе, посебно морске, и морски плодови богати су омега-3 масним киселинама. Јаја су извор пуновредних протеина, гвожђа, калцијума, фосфора и витамина A и D, као и витамина B групе. Количина јаја ограничава се на 2–3 јајета недељно због високог садржаја холестерола.

Препоручени дневни унос ове групе је:

просечан дневни унос од

– 6.276 kJ 1 порција

– 9.205 kJ 2 порције

– 11.715 kJ 3 порције

Порција је нормирана на 80 g јестивог сировог дела мршавог меса или једно јаје.

Масноће, слаткиши, со и алкохолна пића налазе се на врху пирамиде и треба их узимати пажљиво и ограничено. Ово је група производа са тзв. „празном хранљивом вредношћу“, велике енергетске, а мале нутритивне густине – малог протеинског, витаминског и минералног садржаја. Зато треба избегавати зашећерене производе и безалкохолна пића, а потребу за слаткишима задовољити конзумирањем свежег и сушеног воћа и медом.

Прехрамбене производе из ове групе конзумирати највише једном дневно или још боље неколико пута месечно. Ако се напред приказаном моделу дода 10–14 g уља које садржи витамин E тада укупне масти обезбеђују 24–25% од укупне дневне енергетске вредности, а допуњен је унос витамина E.

Количина уља према енергетским потребама:

просечан дневни унос од

– 6.276 kJ 10 g

– 9.205 kJ 11 g

– 11.715 kJ 14 g

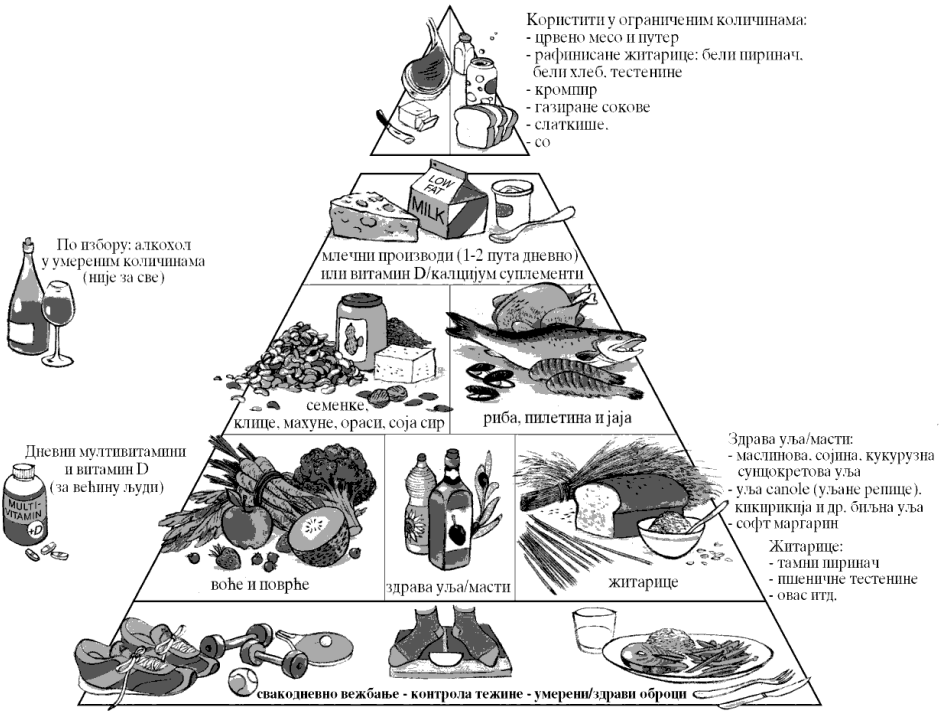
1 порција сервирања: 5 g – уље, маст, 3 g – маслац, 8 g – сува сланина.

Пирамида здраве исхране (The dietary Guidelines for Americans 2005)

На основу дугогодишњих испитивања Harvard School of Public Health (Харвардска школа јавног здравља) почетком 2005. године у оквиру нутритивног водича за Американце (Dietary Guidelines for Americans) даје се „'Пирамида здраве исхране", са тежиштем на здравим и нездравим мастима. Ова пирамида укључује највећи део CINDI препорука из претходне пирамиде и има сличности са њом. Одступања су у односу на положај биљних уља и рафинисаних житарица. Истиче се протективна улога легуминоза, коштуњавог воћа и семенки и морбогени значај црвеног меса, млечних масти, белог брашна и шећера.

У бази пирамиде налази се свакодневна физичка активност и редовна контрола телесне масе, што указује на њихов значај по здравље људи.

Уз базу пирамиде као основа исхране стављене су житарице, али се наглашава – ЦЕЛО ЗРНО.



Слика 2 – *Пирамида здраве исхране (The dietary Guidelines for Americans 2005)*
(Извор: аутор на основу: www.hsph.harvard.edu/nutritionsource/pyramids)

Употреба интегралних житарица у већини оброка обезбеђује енергију уз боље контролисан, равномернији ниво глукозе и инсулина у крви. Биљна уља се, изненађујуће, налазе близу базе пирамиде. Најновији Водич здраве исхране прави разлику између „добрих“ и „лоших“ масноћа.

Препоруке за унос масти су:

– елиминисати трансмасне киселине и заменити их полинезасићеним и мононезасићеним мастима,

– ограничити унос засићених масти.

Поврће у изобиљу и **воће** 2–3 пута дневно обезбеђује нам:

– угљене хидрате за свакодневне енергетске расходе,

– обиље витамина и минерала,

– бројне фитонутритијенте (флавоноиди, фитостероли, лигнани, терпени и др.),

– дијетна влакна.

Поврће и воће:

– смањује ризик од гојазности и коморбидитета (ниска енергетска вредност),

– смањује ризик од хроничних болести (висок садржај антиоксиданата),

– побољшава апсорпцију гвожђа (С витамин) и садржи гвожђе (броколи, кељ, спанаћ, коприва),

– смањује ризик од хипертензије (калијум, магнезијум и калцијум),

– превенира анемију и дефект неуралне тубе код новорођенчади (фолна киселина, витамини В групе),

– смањује ризик од кардиоваскуларних болести,

– снижава ниво холестерола у крви (биљни стероли),

– смањује ризик од настанка тромба (флавоноиди),

– превенирају опстипацију, дивертикулозу црева, хемороиде, болести срца и карцином дебелог црева.

Коштуњаво воће и легуминозе (1–3 пута дневно) јесу:

– изванредни извори протеина (есенцијалне амино киселине),

– добри извори гвожђа и калцијума (пасуљ, грашак, сочиво),

– извори дијетних влакана,

– извори липосолубилних витамина (А, D, Е и К),

– извори „добрих“ здравих масноћа (орах, лешник, бадем, кикирики, пистаћи).

Риба, живина и јаја (0–2 пута дневно) јесу:

– важни извори протеина,

– унос рибе смањује ризик од срчаних обољења,

– пилетина и ћуретина су месо сиромашно засићеним мастима,

– јаја нису у тој мери лоша колико се мислило, па су много бољи доручак од пржених крофни или пецива од белог брашна.

Млеко и млечни производи (1–2 пута дневно) јесу:

– традиционално главни извор калцијума,

– извор есенцијалних аминокиселина,

– млечне масти су носиоци засићених масних киселина, посебно миристинске масне киселине, која је високо атерогена,

– масне млечне производе (павлака, милерам, кајмак) максимално избегавати,

– полумасне и немасне млечне производе користити у ограниченим количинама,

– као извор калцијума могу послужити поврће, коштуњаво воће, житарице, морски плодови, а по потреби и суплементи.

На врху пирамиде су:

– црвено месо и путер које треба оскудно користити, јер садрже много засићених масних киселина,

– бели хлеб, бели пиринач, кромпир, тестенине, со и слаткиши су такође на врху пирамиде и треба их што мање користити, супротно навикама већине нашег становништва.

Ови прерађени – рафинисани производи условљавају:

– брзу постпрандијалну хипергликемију,

– додавање килограма (гојазност и пратеће компликације),

– развој шећерне болести, метаболичког синдрома, срчаних болести.

Истраживачи са Харварда[3] сматрају да дневно узимање суплемената доприноси здравственом статусу без претензија да замени природан начин уноса витамина и минерала.

Резултати испитивања сугеришу да умерена употреба алкохола (1–2 пића дневно) снижава ризик од срчаних обољења. Алкохол у већим количинама је штетан и опасан.

Научници Харвардске школе јавног здравља су кроз своје две велике студије на око 100.000 испитаника проверили своје препоруке приказане у Пирамиди здраве исхране и нашли следеће:

– особе које су се **значајно придржавале** изнетих препорука у исхрани смањиле су ризик од хроничних болести и то: мушкарци за 20%, а жене за 11%,

– особе које су се **у потпуности придржавале** изнетих препорука смањиле су ризик од кардиоваскуларних болести и то мушкарци за 40%, а жене за 30%.

Редизајнирана пирамида правилне исхране – „Моја пирамида“

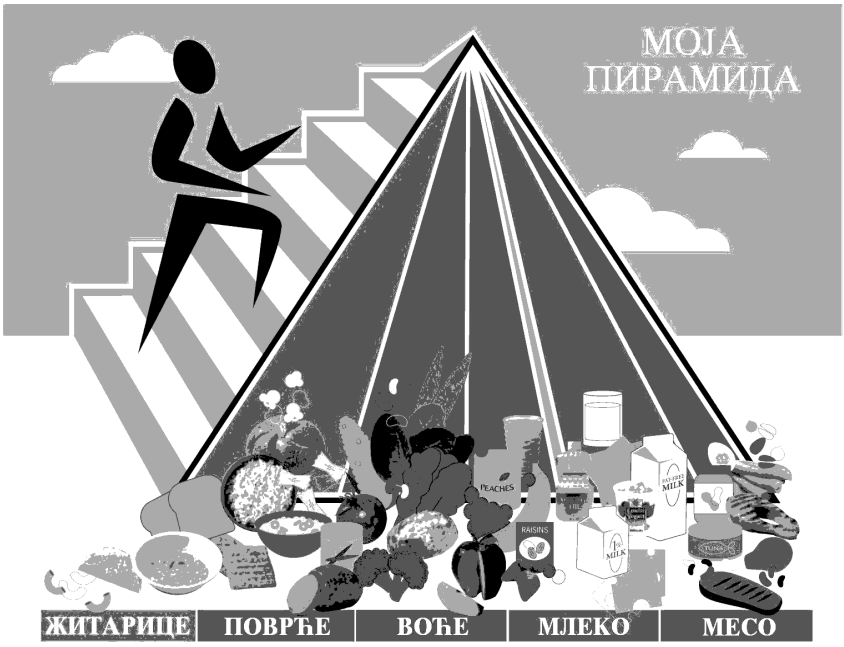
Разматрајући принципе правилне исхране, америчко министарство пољопривреде (USDA – United States Department of Agriculture) током 2005. године дошло је до закључка да класична пирамида исхране има своје недостатке. У њој није дефинисана величина порције, нема здравијих замена прехрамбених производа унутар самих група, нема савета о начину спремања хране, нема разлике између рафинираних угљених хидрата и оних од интегралних прехрамбених производа, а нису наглашене ни здравије врсте меса. Да би се умањили такви недостаци, америчко министарство пољопривреде је у сарадњи са стручњацима СЗО промовисало нову, знатно измењену пирамиду исхране названу „Моја пирамида“ (My Pyramid).[4]

Ова пирамида је тродимензионална и са једне њене стране су степенице, што треба да нагласи колики је значај физичке активности за здрав живот. Прехрамбени производи су распоређени у троуглове различитих ширина, што треба да означи пропорцију њиховог уноса. Наравно, ови троуглови се ка врху сужавају и то треба да покаже да свака промена у исхрани треба да буде постепена и балансирана.

[3] Извор: *www.hsph.harvard.edu/nutritionsource/pyramids*.

[4] Извор: *www.mypyramid.gov*.

Потребно је постепено смањивати унос хране до оног којим се одржава циљна телесна тежина, али не мењати однос прехрамбених производа у исхрани.



Слика 3 – *Редизајнирана пирамида здраве исхране – „Моја пирамида“ (MyPyramid)*
(Извор: аутор на основу: www.mypyramid.gov)

Базу или темељ ове пирамиде чине:
– свакодневна физичка активност и
– контрола телесне масе.

Сумиран огроман истраживачки напор даје право за тврдњу СЗО да оптимална физичка активност, оптимална телесна тежина и адекватна исхрана могу додати 9,6% година живота, али исто тако и неадекватна исхрана, гојазност и седентарни (седећи, непокретан...) начин живота могу одузети 9,6% година живота човека. На самој пирамиди приказана је силуета човека који се пење степеницама, што симболизује дневну физичку активност. Као што је речено у претходном поглављу овом пирамидом наглашава се значај равнотеже између стварања и утрошка енергије и препоручује се смањење унетих калорија, а више вежбања (најмање 30 минута дневно, па макар то била и шетња, а деца двоструко више).

У новој пирамиди прехрамбени производи су поређани у вертикалне линије дугиних боја, тако да наранџаста представља житарице, зелена поврће, црвена воће, жута масти и уља, плава млеко, а љубичаста месо и махунарке. Шест линија се попут клинова различите ширине протеже од базе до врха пирамиде, а ширина сваке линије симболизује колико би прехрамбених производа из поједине скупине требало конзумирати. Сама пирамида тражи и додатна објашњења, јер је на први поглед визуелна.

Уз нову пирамиду исхране наведени су савети за поједине групе производа.

Житарице

– нека бар половина унесених житарица буде од пуног зрна,

– јести најмање 3 сервирања житарица од пуног зрна, хлеба, пиринча или тестенине сваки дан,

– 1 сервирање (30 грама) одговара: једној шнити хлеба, једној шољици житарица за доручак, пола шољице куваног пиринча или тестенине.

Поврће

– јести више тамнозеленог поврћа, попут броколија, спанаћа и другог лиснатог поврћа, те наранџастог, попут мркве и слатког кромпира,

– укључити у исхрану више легуминоза, попут пасуља, бораније и сочива.

Воће

– бирати разнолико воће, било свеже, смрзнуто, конзервисано (у води, никако у сирупу) или сушено,

– избегавати заслађене воћне сокове,

– за десерт бирати воће, а не слаткиш.

Млеко

– из широког асортимана млечних производа бирати оне с нижим садржајем масти,

– бирати производе богате калцијумом,

– уколико се не подноси лактоза, калцијум уносити прехрамбеним производима и напицима који су њиме обогаћени.

Месо и махунарке

– бирати немасно месо и припремити га кувањем, печењем или на роштиљу,

– јести разнолике прехрамбене производе богате протеинима – више рибе, махунарки, језграстог воћа и семенки.

Масти и уља

– главни извор масти нека буде риба, језграсто воће и биљна уља,

– ограничити унос масти животињског порекла, као и прехрамбених производа који их садрже,

– приликом куповине пазити на састав прехрамбених производа – пожељан је што мањи део засићених и трансмасних киселина.

Новом пирамидом исхране по први пут се указује на важност физичких активности:

– пазити на унос хране и не уносити више од дневних потреба,

– бити физички активни бар 30 минута већину дана у недељи,

– око 60 минута физичких активности на дан може спречити пораст телесне масе,

– за одрживи губитак тежине потребно је 60 до 90 минута физичких активности на дан,

– деца и тинејџери требало би да буду физички активни 60 минута готово сваки дан.

Водич здраве исхране – „Мој тањир“

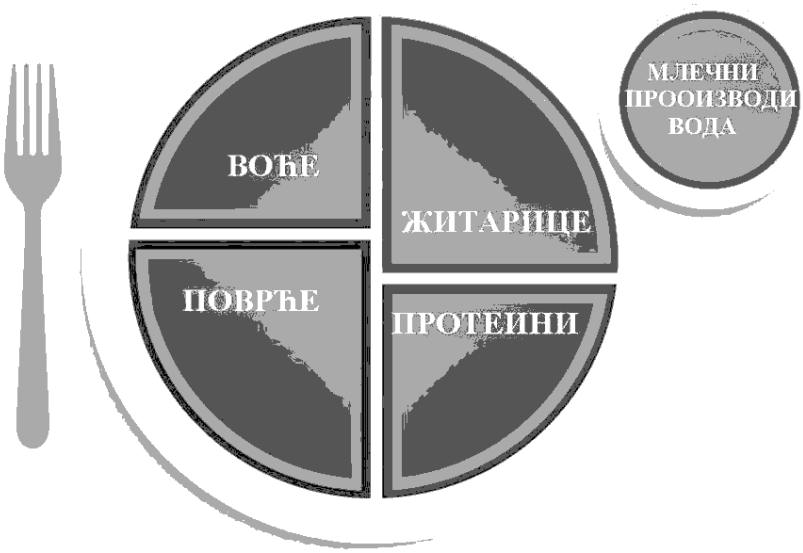
Популарна пирамида здраве исхране је у Америци, почетком јуна 2011. године, сврстана у историју, а нове смернице, како да живимо здраво, обједињене су у водичу „Мој тањир“, који је осмислило Министарство пољопривреде Америке.[5]

[5] Извор: *www.usda.gov* (United States Department of Agriculture – Министарство пољопривреде Америке).

Нови водич осмишљен је тако да свако на једноставан начин може да „скроји“ свој свакодневни јеловник и изабере прехрамбене производе који ће му помоћи да живи здравије, дуже и боље, без хроничних болести и вишка килограма.

На осмишљавање новог водича за здраву исхрану тим из Министарства пољопривреде потрошио је две године рада и два милиона долара. Поред стручњака, у његовом осмишљавању значајну улогу имала је и Мишел Обама, прва дама Америке. Она је у Вашингтону представила овај програм о којем се много шушкало, али су детаљи све до почетка јуна 2011. године били скривани, као да се ради о великој државној тајни.

„Мој тањир“ ослања се на најновије прехрамбене препоруке за Американце, објављене крајем 2010. године, у којима је наглашена важност исхране која обилује прехрамбеним производима биљног порекла, а оскудева засићеним масноћама.



Слика 4 – *Водич здраве исхране – „Мој тањир“*
(Извор: аутор на основу: www.usda.gov)

На „тањиру“ су различитим бојама означене количине хране из појединих група, као што су протеини, поврће, воће, житарице, а издвојени су млечни производи. Масноће и шећери, који су до сада били на врху пирамиде и заузимали најмање место, сада су потпуно избачени. На здравом тањиру, према процени стручњака, нема места за слатко, али ни за масну храну.

Судећи према реакцијама јавности, мало је оних који ће жалити за пирамидом здраве исхране, јер је за већину она компликована, недоречена, збуњујућа и превише апстрактна, односно непримењива у свакодневици. На промоцији новог водича, Мишел Обама је ставила акценат на исхрану деце, а уверена је да ће „Мој тањир“ помоћи да се заустави епидемија гојазности код малишана.

На промоцији новог водича исхране прва дама Америке је изјавила: „То је брз, једноставан подсетник за све да буду пажљивији приликом избора прехрамбених производа. Као мајка могу да видим да ће овај програм бити од велике помоћи родитељима. Када родитељи дођу с посла, морају да буду и кувар, домаћица, анимато... тешко је да поред свега тога још буду и нутриционисти. Ипак, морамо да нађемо времена да погледамо шта се налази у тањирима наше деце. Док је половина тањира пуна воћа и поврћа, уз немасне беланчевине, интегралне житарице и млечне производе с ниским садржајем масти, све је у реду са исхраном“.

У креирању „тањира“ научници су користили податке из фокус групе коју је чинило 4.500 људи. По свему судећи њихова идеја је била да осавремене „пирамиду“, али је суштинска порука остала иста – „једите мало, једите разноврсно и пазите шта једете“.

Препоруке за исхрану према водичу „Мој тањир“ су:

– уживајте у оброцима, али једите мање, избегавајте превелике порције,

– половина прехрамбених производа које унесете у току дана нека буду воће и поврће,

– искључите масти или изаберите прехрамбене производе са ниским садржајем масти (на пример млеко са 1% масноће),

– упоредите садржај соли у храни као што су супа, хлеб или смрзнути оброци и одаберите ону са најнижим садржајем,

– једите прехрамбене производе који садрже цела зрна житарица,

– избегавајте да досољавате храну,

– пијте воду уместо заслађених напитака.

Систем сигнала (избор здраве хране)

Систем сигнала развијен је у Индији и показао се као одличан метод дијететске едукације који охрабрује мање мотивисане особе да се здраво хране. Црвену зону представља храна богата мастима и рафинисаним угљеним хидратима. Она има висок гликемијски индекс (брзина којом расте ниво шећера у крви), а мало дијетних влакана и треба је узимати у врло ограниченим количинама. Жуту зону чини храна коју треба конзумирати умерено јер може имати висок гликемијски индекс, мали садржај дијетних влакана и умерену количину масноћа. Зелену зону чини храна која представља здрав избор јер је ниског гликемијског индекса, богата дијетним влакнима и садржи мало масноћа. Наравно, и храну зелене зоне треба јести у препорученим количинама.

Систем сигнала базира се на концепту семафора.

Црвена храна (узима се у малим количинама):

– богата мастима,

– шећери (рафинисани угљени хидрати),

– храна високог гликемијског индекса,

– храна са малом количином дијетних влакана.

Жута храна (узима се умерено):

– храна високог гликемијског индекса,

– храна са малом количином дијетних влакана.

Зелена храна (здрава храна):
– храна ниског гликемијског индекса,
– храна са великом количином дијетних влакана,
– храна са мало масноћа.

Систем сигнала има ту предност да препознаје премештање прехрамбених производа из једне у другу зону зависно од методе спремања хране. Ако кромпир скувамо он ће бити у зеленој зони, ако од њега направим кромпир пире (додамо млека и мало масноћа) биће жута зона али ако га испржимо биће у црвеној зони.

Табела 1 – *Избор између здраве и нездраве хране*

Прехрамбени производ	Зелена зона	Жута зона	Црвена зона
Пиринач	куван	рижото	пржен
Хлеб	хлеб од целог зрна	бели хлеб	кроасани и колачи
Тестенина	кувана	гратинирана	пржена у дубокој масноћи
Кромпир	печен	кромпир пире	пржен у дубокој масноћи
Поврће	кувано	спремљено са мало уља	пржено у дубокој масноћи
Салата	зелена салата	са мало уља (маслиновог)	салата са мајонезом
Риба	кувана	печена	пржена
Пилетина	на роштиљу	пржена	похована

(Извор: аутор на основу - www.diabetes.rs/ishrana)

У Табели 1 приказани су примери померања прехрамбених производа из једне у другу зону.

Недостаци „система сигнала“ су:
– нема инструкција о величини порције,
– нема информација како који прехрамбени производ утиче на ниво гликемије,
– потребно је претходно схватити који прехрамбени производ у коју групу спада.

Пожељна структура исхране

Просечном становнику потребно је 9.628 до 12.558 kJ[6] дневно, с тим да се та енергетска вредност остварује према структури учешћа хранљивих супстанци.

Изузетно је важно да се у исхрани трајно одржава оптималан однос енергетске вредности по изворима из којих они долазе, према изнетом количинском и процентуалном учешћу у дневној исхрани.

[6] Тешановић Б., Митровић С.: *Исхрана у ванредним околностима,* Београд, 2005, стр. 17.

Ако исхрана задовољава приказане нормативе, она ће углавном задовољити и нормативе у дневним потребама витамина и минерала, као и других супстанци (целулоза, хемицелулоза, ферменти, неутврђене супстанце). За пожељну структуру исхране веома је значајно да у подмиривању оптималних потреба у одговарајућим количинама у свакодневној исхрани учествују различите врсте прехрамбених производа и пресних и термички припремљених јела.

Табела 2 – *Пожељна структура исхране*

ЕНЕРГЕТСКИ ИЗВОРИ		9.628 kJ		12.558 kJ	
		Количина	%	Количина	%
Беланчевине	✓ животињске	210	7,5	241	8,0
	✓ биљне	210	7,5	210	7,0
Масти	✓ животињске	210	7,5	232	7,8
	✓ биљне	630	22,5	694	23,1
Угљени хидрати		1.540	55,0	1.623	54,1
УКУПНО		**2.800**	**100,0**	**3.000**	**100,0**

(Извор: Тешановић Б. – Исхрана војске у рату – логистички приступ, ВИЗ, Београд, 2009, стр. 17)

Иначе, структура исхране становништва Србије не одговара нутритивним нормама. Енергетске потребе задовољавају се, углавном, из жита и производа од жита. Потрошња млека је испод препоручљивих вредности, а потрошња меса веома неуједначена.

Слична ситуација је и када се ради о уносу поврћа и воћа. Структура исхране зависи од врсте домаћинстава и, свакако, расположивих и употребљених средстава.

Члан пољопривредног домаћинства уноси годишње највише: жита и производа од жита (173,1 kg), свежег и прерађеног поврћа (123,2 kg), свежег и прерађеног воћа (54,2 kg), свежег и прерађеног меса (56,0 kg), масноћа (20,2 kg), млека и млечних производа (132,9 l), јаја (181,6 ком.) и осталих прехрамбених производа (22,6 kg). На супротној страни налази се члан непољопривредног домаћинства: жито и производи од жита (151,7 kg), свеже и прерађено поврће (98,8 kg), свеже и прерађено воће (47,3 kg), свеже и прерађено месо (37,4 kg), масноће (14,7 kg), млеко и млечни производи (104,3 l), јаја (171,6 ком.) и остали прехрамбени производи (18,5 kg).

Правилна исхрана има примарни значај у добром квалитету живота. Светска здравствена организација убраја такву исхрану међу осам својих основних деловања у заштити здравља становништва. Ни таква настојања не доносе очекиване резултате на овим просторима због слабе економске моћи породице и оскудног нутриционистичког васпитања. Учешће трошкова исхране је наглашено високо, нарочито у породицама са најнижим дохоцима. У исхрани становништва нема довољно анималних протеина, калцијума, гвожђа, липосолубилних витамина (A, D) и витамина C (у зимским и раним пролећним месецима). Смањује се потрошња млека. Жита, и прерађевине од жита, учествују са 46,58% у енергетским изворима. Остаје нерешени проблем замене калорија из жита биолошки вреднијим прехрамбеним производима.

Последња анкета о потрошњи домаћинстава, 1997. године, Савезног завода за статистику (табела 3) односи се на 1.965 домаћинстава, односно пољопривредних –144, мешовитих – 349 и непољопривредних – 1.472.[7]

[7] Живић С., Голубовић Е., Живић М.: *Структура исхране становништва Србије,* Acta medica Medianae, Ниш, 2000, стр. 30.

Табела 3 – *Потрошња прехрамбених производа 1997. године према подацима Савезног завода за статистику (у kg-l)*

Врста прехрамбених производа	Пољ. дом.	Меш. дом.	Непољ. дом.
1	2	3	4
Жито и производи од жита			
Бели хлеб и пециво	9,3	17,6	51,1
Полубели хлеб	37,2	42,4	59,4
Црни и ражани хлеб	1,1	1,7	1,9
Остале врсте хлеба	0,0	0,0	0,2
Пшенично и ражано брашно	111,3	79,0	29,3
1	2	3	4
Кукурузно брашно и кукуруз	8,8	10,8	2,0
Производи од брашна, тестенине и сл.	2,3	2,4	4,0
Остале врсте жита (гершла, просо)	0,0	0,0	0,0
Пиринач	3,1	2,9	3,0
Укупно	**173,1**	**156,8**	**151,7**
Свеже и прерађено поврће			
Кромпир	42,2	39,2	33,5
Пасуљ, суви грашак, боб и сочиво	7,7	5,5	4,3
Црни и бели лук	10,7	9,8	7,9
Шаргарепа	4,7	4,9	4,3
Купус и кељ	21,6	17,5	16,5
Спанаћ (свежи и замрзнути)	0,7	0,9	1,6
Парадајз (свежи)	15,4	13,9	12,0
Паприка (свежа и замрзнута)	10,4	11,3	9,4
Зелена салата (мека, тврда, радич и др.)	0,9	0,7	0,8
Грашак и боранија (свежа и замрзнута)	3,9	3,7	2,9
Остало свеже поврће	4,7	4,7	3,9
Укисељено поврће	0,0	0,3	1,1
Конзервирано и прерађено поврће	0,5	0,5	0,6
Укупно	**123,2**	**112,9**	**98,8**
Свеже и прерађено воће			
Јабуке	18,3	16,4	13,7
Крушке	5,3	3,1	1,9
Трешње и вишње	3,3	2,6	1,7
Кајсије и бресквe	1,0	1,2	1,1
Шљиве	4,4	5,1	2,6
Лубенице и диње	8,9	9,3	10,0
Грожђе	3,1	3,2	2,3
Остало свеже воће	1,4	1,2	1,4
Агруми (поморанџа, лимун и др.)	2,6	4,1	4,9
Остало јужно воће (банана, ананас и др.)	2,4	3,1	4,2
Орах, лешник и бадем	1,3	1,4	0,8
Суво воће (шљива, смоква, грожђе)	0,1	0,1	0,1
Џем, компот, слатко и др.	0,5	0,4	0,8
Воћни сокови природни	1,6	1,8	1,8
Укупно	**54,2**	**53,0**	**47,3**

Свеже и прерађено месо			
Говеђе месо (са и без костију)	0,3	0,3	0,7
Јунеће месо (са и без костију)	2,6	2,6	5,1
Телеће месо (са и без костију)	1,7	1,1	1,3
Свињско месо (са и без костију)	17,0	16,1	10,1
Прасеће месо	6,3	7,1	2,1
Овчје и козје месо	1,0	0,8	0,1
Јагњеће и јареће месо	2,1	1,1	0,4
Живинско месо	15,3	12,9	10,3
Остало свеже месо и изнутрице	0,9	0,8	0,5
Сува и барена сланина	1,7	1,9	1,1
Суво месо без костију	1,4	1,5	0,5
Суво месо са костима	2,4	2,5	1,1
Саламе и кобасице свих врста	2,0	3,3	2,5
Виршле, дебрецинер, сафаладе и сл.	0,3	0,5	0,9
Остали кобасичарски производи	1,0	1,2	0,4
Конзервирано и прерађено месо	0,0	0,2	0,3
Укупно	**56,0**	**53,9**	**37,4**
1	2	3	4
Свежа и прерађена риба			
Свежа и замрзнута речна и језерска риба	3,3	3,6	2,8
Свежа и замрзнута морска риба	0,2	0,5	0,7
Производи и прерађевине од рибе	0,0	0,0	0,1
Укупно	**3,5**	**4,1**	**3,6**
Масноће			
Свињска маст, сало, лој, сирова сланина	11,0	9,6	4,7
Јестиво уље	8,5	7,1	9,2
Остале биљне масноће	0,7	1,1	1,1
Укупно	**20,2**	**17,8**	**14,7**
Млеко и млечни производи			
Слатко млеко	115,2	96,2	86,0
Кисело млеко и јогурт	1,0	2,6	7,8
Домаћи сир (све врсте)	15,4	10,4	8,9
Остале врсте сира (качкаваљ и др.)	0,0	0,2	0,3
Бутер	0,0	0,0	0,1
Кајмак, павлака и милерам	1,3	1,0	1,1
Остали млечни производи	0,0	0,0	0,1
Укупно	**132,9**	**110,4**	**104,3**
Јаја (кокошија и др.)	181,6	180,5	171,6
Остали прехрамбени производи			
Шећер (кристал, коцка, прах)	17,5	15,3	12,8
Мед	0,5	0,8	0,9
Чоколада свих врста	0,8	0,7	0,8
Кекс, бисквити (слани и слатки)	1,0	1,2	1,1
Кафа (сирова, пржена, млевена)	2,8	2,5	2,9
Храна за одојчад	0,0	0,0	0,0
Укупно	**22,6**	**20,5**	**18,5**

(Извор: Живић С., Голубовић Е., Живић М. – Структура исхране становништва Србије, Acta medica Medianae, Ниш, 2000, стр. 30 до 33)

Унос жита и производа од жита је различит. Просек по члану домаћинства током календарске године је највећи у пољопривредним домаћинствима (173,1 kg).

Потрошња свежег и прерађеног поврћа указује на истоветно понашање као у претходном случају, односно уочљиве су релативно велике разлике у зависности од врсте домаћинства. Највећа потрошња је у пољопривредним домаћинствима (123,2 kg), а постоји осетна разлика и у уносу појединих врста поврћа.

Унос свежег и прерађеног воћа је такође различит. Највећи просечни унос по члану је у пољопривредним домаћинствима (54,2 kg), мањи у мешовитим домаћинствима – 53,0 kg, а најмањи у непољопривредним домаћинствима – 47,3 kg.

Потрошња свежег и прерађеног меса је крајње неуједначена у различитим домаћинствима. Потрошња се креће од 56,0 kg по члану у пољопривредним домаћинствима до 37,4 kg по члану у непољопривредним домаћинствима.

Унос свеже и прерађене рибе је занемарљив. У свим врстама домаћинстава унос рибе и прерађевина од рибе је видно низак, што само говори о лошим навикама становништва.

Разлика у висини уноса и врсти масноћа је приметна, а карактеристичан је велики утрошак свињске масти у пољопривредним и мешовитим домаћинствима (тамо се и производи) и мали утрошак осталих биљних масноћа.

Потрошња млека и млечних производа такође не задовољава. Слатко млеко у недовољним количинама уноси члан непољопривредног домаћинства.

Утрошак осталих прехрамбених производа је доста различит, а посебно је карактеристично да највише шећера, по члану, уноси пољопривредно домаћинство.

Брза храна – да или не

Пратећи светске трендове у напретку науке и технологије који захтевају бржи темпо живота и рада, а уједно остављају мање времена за планирање исхране, често долази до замене здравог, хранљивог оброка брзом, мање квалитетном храном. Оно што карактерише брзу храну је висока енергетска вредност, а веома низак садржај квалитетних хранљивих материја.

Управо због тог недостатка хранљивих материја брза храна се никако не уклапа у препоруке за здраву исхрану. Сва брза храна углавном садржи велики број разних додатака – адитива, који јој дају примамљив укус и мирис, ради привлачења већег броја купаца. Веома важна ствар је и то што високе температуре представљају ризик за развој патогених микроорганизама у брзој храни. Ризик представљају и разни додаци главном јелу, нпр. мајонез и слично, који су идеална подлога за развој бактерија ако се храна не чува на прописан начин.

Доручак у пекари, ручак у „Меку“, ужина у пицерији и вечера на киоску у друштву масне лепиње, пуњене пљескавице и прилога који се крчкају на летњем сунцу, само је један од примера исхране, углавном млађе популације у Србији. То је исхрана тзв. брзом храном која се на Западу (у Америци) назива fast food (брза храна) или чак и junk food (џанк фуд – смеће од хране, храна смеће...).

Стручњаци тврде да је лакше јести брзу храну. Укусна је, кажу. У великим ланцима брзе хране у сваком тренутку знате какав ћете оброк добити. Не мења се ни

изглед, ни боја, ни величина, све је стандардизовано. Али, опасност је у томе што таква храна тера човека да једе више да би се заситио. Да не говоримо о штетним масноћама и оброцима потопљеним у уље, о болестима које неминовно следе уколико се човек храни брзо и с ногу.

Утицаји са Запада, брз живот и обавезе сврстале су и код нас кухињу у други план. Ко још једе код куће у три поподне (супу, главно јело и десерт), носи јабуку на посао или купује кувано јело које једе у време паузе? У центрима наших градова на сваком ћошку данас постоји неки објекат са брзом храном (у шта би, с обзиром на састојке и количину масноћа, начин припреме, требало уврстити и пекаре). И док нас у медијима све више обасипају информацијама како би требало да се хранимо, мало је оних који кажу шта бисмо радикално требали мењати. Није довољно навести само стручне називе, листе добрих и лоших масти, које опет просечан потрошач најчешће не разуме. Недостају кампање, упозорења, аларми да смо нација која има много конзумената дувана, живи под стресом, углавном на рубу егзистенције и храни се „смећем“ или „џанк фудом“.

Статистика каже да је стопа смртности од нездраве исхране приближна оној коју изазива дуван. Људи који конзумирају брзу храну уносе велике количине угљених хидрата, масноћа, простих (најштетнијих) шећера, а оваква исхрана, на дуге стазе, доводи до гојазности и слабљења имунитета. Fast food је један од основних кривaца повећања телесне тежине која води настанку гојазности. Најчешћи проблем гојазним људима представља естетски моменат, односно вишак килограма на стомаку, бутинама, задњици. Међутим, то је оно што треба најмање да их брине. Гојазност која настаје као последица прекомерног и учесталог коришћења брзе хране носи дупло већи ризик оболевања од дијабетеса, артериосклерозе, инфаркта миокарда, канцера...

Брза храна се најчешће припрема тако што се пржи у дубокој масноћи, па прехрамбени производи упијају велике количине уља, знатно повећавајући енергетску вредност. Још већу опасност по здравље представља пржење прехрамбених производа на истом уљу више пута, јер је у том случају повећан број канцерогених супстанци.

Брзу храну најчешће чине прехрамбени производи богати засићеним масним киселинама и холестеролом. Ту су млевено месо, мајонез, месне прерађевине, качкаваљи. Услед њихове конзумације долази до повећања холестерола и триглицерида, а то води артериосклерози и повећању ризика од инфаркта.

Превелика количина прерађених угљених хидрата, пре свега бело брашно као сировина разних пекарских производа уз додатак шећера, подиже ниво инсулина у крви оптерећујући панкреас и ствара поткожно масно ткиво (сало).

Адитиви су супстанце које се намерно додају храни ради побољшања њеног изгледа, укуса, мириса, боје, одрживости и конзистенције, тј. ради поправке органолептичких својстава прехрамбених производа и обезбеђења од кварења. Адитиви се намерно додају храни и, као такви, морају бити детаљно испитани да би могли да се користе без опасности по здравље конзумената. Прехрамбеним производима могу се додавати, у производњи и промету, адитиви који су дозвољени прописима о квалитету адитива и прописима о квалитету и здравственој исправности прехрамбених производа. У складу са важећим прописима, адитиви се могу користити ако су на позитивној листи, ако су у дозвољеним концентрацијама, ако су одговарајућег квалитета и ради очувања хранљивих вредности и побољшања органолептичких особина. Забрањена је употреба адитива ради прикривања неисправних сировина и лоших технолошких поступака – не сме

да мења природу, састав и квалитет прехрамбених производа. Данас се прехрамбена индустрија не може замислити без употребе адитива. Има их у воћним производима, пецивима, месним производима, разним напицима и сл. У брзој храни се могу наћи разни додаци који, ако се уносе у великим количинама дужи период, могу штетно деловати на организам. Све месне прерађевине садрже неке додатке који се морају користити да би се очувао квалитет производа, али иако је количина адитива дозвољена у одређеном производу, мора се водити рачуна о количини хране која се конзумира.

Основни додатак fast food оброка јесу разни сосови, мајонез, павлака, маргарин. Овакви додаци садрже велике количине засићених „лоших" масти, шећера, затим појачивача укуса, конзерванса... Ови састојци могу изазвати закречење крвних судова, оптеретити јетру, повисити крвни притисак, деловати као канцерогени фактор. Брза храна састоји се од прерађених прехрамбених производа који су осиромашени есенцијалним материјама потребним за организам. Витамина, минерала, влакана, незасићених масти практично нема, па се уносе практично само такозване празне материје у великој количини. Најчешће и преко 50 одсто дневних потреба задовољи се само једним fast food оброком, а ни пет одсто потреба за битним хранљивим материјама.

Уколико организам већ има вишак угљених хидрата депонованих у виду сала, овакве енергетске бомбе ће само додати још понеки килограм, а организму ће недостајати есенцијалне, хранљиве материје које чувају имунитет, убрзавају перистатику црева и чине превенцију од различитих болести.

Бурек и лисната теста састоје се од велике количине прерађеног белог брашна и превелике количине засићених масти. Лиснато тесто има практично скривену масноћу која се на први поглед не види. Порција бурека са сиром уз пуномасни јогурт садржи и до 5.000 kJ, што је дневна количина укупних енергетских вредности особе која је на редукционој дијети, а преко 50 одсто дневних енергетских потреба одраслог човека. Са два оваква оброка задовољавају се дневне енергетске потребе, а не задовољи се ни 20 одсто потреба за есенцијалним материјама (витаминима, минералима, влакнима, протеинима, незасићеним мастима).

Нешто мање калорија унеће се уколико се поједе једно до два парчета пице. Пица треба да се припрема са што мање качкаваља, са доста шампињона и поврћа. Таква порција ће садржати око 2.000 kJ, док маснија варијанта садржи и до 3.000 kJ. Уколико се поједе цела пица са кечапом, уз газирани напитак, скоро да се задовоље дневне енергетске потребе организма.

Хамбургер је омиљени fast food оброк с порцијом помфрита и газираним напитком и представља енергетску бомбу богату шећерима и мастима, допуњен сосовима препуним конзерванса и соли. Такав оброк никако не сме бити свакодневан, јер садржи и више од 4.000 kJ, па се вишак сигурно претвара у масти, односно сало, што погубно делује на здравље ремећи ниво триглицерида и холестерола, водећи ка артериосклерози, повишеном притиску и низу других озбиљних обољења.

Порција ћевапа, гурманска пљескавица састављена од масног меса комбинованог са кајмаком или мајонезом врхунац је предозирања засићеним мастима и солима. Ако организам има повишен холестерол и триглицериде, повишен притисак и сл., треба се клонити оваквог јела. Као и код друге брзе хране, оваква порција може да достигне вредност и до 6.000 kJ, а најчешће се у организам уноси у вечерњим сатима када, у тој количини и из тих извора, организму не треба.

Нација брзе хране

У Америци је објављена књига „Нација брзе хране“ Ерика Шлосера (*Fast Food Nation,* Eric Schlosser),[8] чија је тема, разуме се, нездрава исхрана у ресторанима брзе хране. Али, то није све. Овај аутор је заправо открио толико истина просечном конзументу о овој грани прехрамбене индустрије, да ће се свако добро преиспитати пре него што следећи пут уђе у ресторане који нуде ову храну. Брза храна је ушла у све пориве америчког друштва толико да нису ни свесни утицаја који има на њихов живот. Она је повукла оштру линију између сиромашних и богатих, подстакла епидемију гојазности (познато је како изгледа већи део америчке популације), и постала главни промотер америчке нације. То нису само речи. То су врло озбиљне и оправдане оптужбе које овај аутор износи са много аргумената.

Најподложнији штетном утицају ових великих ланаца ресторана свакако су млади: тинејџери, којима се храна сервира у велу популарне културе, и деца, коју овакви ресторани маме атрактивним поклонима, играчкама и најлепшим игралиштима.

Кока-кола и пепси машине могу се видети чак и у школама. А замрзнути помфрит и шећерна водица са кофеином постали су део образовања од најранијег доба. У Америци су ланци ресторана брзе хране нашли пут до младих потрошача чак и кроз разна спонзорисања школских секција и клубова.

Ако се на телевизији погледају рекламе ресторана брзе хране, видеће се да су актери у њима углавном деца. Огромна дечја игралишта у облику тобогана и подморница дело су маркетиншког генија. Али, као што се амерички империјализам шири по целом свету путем ових ресторана, тако се тај исти лажни национални дух користи за продају лоше хране и самим Американцима, тврди поменути аутор. У таквим ресторанима обично на улазу висе заставе и остала национална обележја. То је део политике тих компанија, злоупотреба деце, националног осећања, па чак и модерне културе персонификоване у облику холивудских ликова.

Млади људи у Америци нису само главне мете ових успешних ланаца ресторана, они су и њихове „пчеле радилице“. Јефтина радна снага је од виталног значаја за успешност компанија. То су, углавном, тинејџери и студенти са платом која им једва служи за џепарац. Ови ресторани у своју одбрану истичу да они пружају оброк за мале паре сиромашнијем слоју људи. Чињеница је да већина Американаца воли брзу храну, али и за то постоји разлог.

Замрзнути помфрит и уље за пржење садрже вештачке ароме. Вештачко додавање укуса је велики бизнис у САД. Чак у 90% америчке хране, од кифли до сладоледа, вештачки се додаје укус. Највећа светска компанија у овој области је у Њу Џерсију (International Flavors & Fragrances). Аутор књиге је упорним радом ипак ушао иза зидова ових компанија, иако су његове званичне посете много пута одбијане.

Радница, запослена у овој компанији, испричала му је како се процесирана храна обогаћује адитивима. Када се купи јогурт од бресквe, видеће се листа састојака која гарантује укус праве бресквe. Али, тај укус се прави у лабораторији. У такав јогурт произвођачи ставе пар комада осушеног воћа да би потврдили његов веродостојан укус. Проблем је у томе што људска чула не могу осетити разлику у укусу, јер она заправо и не постоји.

[8] Schlosser E., *Fast Food Nation (Нација брзе хране),* Houghton Mifflin Harcourt Publishers , Бостон, САД, 2001.

Све што овај аутор тврди лако је проверљиво и у нашој стварности. Ако пратимо његове аргументе, схватићемо да су експерименти ових компанија, који су успели у Америци, само пренесени у остале делове света. Такав начин пословања ушао је у политику ових компанија и широм света се примењује на исти начин.

Зависност од брзе хране

Једно озбиљно савремено истраживање открило је следеће: ако се пацовима допусти да конзумирају неограничене количине „џанк хране", они могу да постану толико зависни од те хране да ће радије изгладнети него се вратити на нормалну храну. Да ли се ово односи и на људе? Истраживачи сматрају да је способност тзв. „џанк хране" да изазива праву физиолошку зависност потцењена.

Можда неспособност многих да се одвикну од лоше хране и да скину сувишне килограме није уопште „слабост воље", већ има биохемијско-неуролошке корене. На то је указала серија истраживања која су спроведена током три године и објављена у часопису Nature Neuroscience.[9] У овој студији су научници Paull Johnson и Paull Kenny на неколико начина експериментално показали да је реакција пацова на неограничене количине „џанк хране" (под „џанк" или лошом храном подразумева се индустријски прерађена храна са пуно засићених масти, соли, рафинисаног шећера и разних адитива) веома блиска познатом обрасцу зависности од дроге, чак и у смислу да мења хемијске реакције мозга. У својој првој студији истраживачи су давали контролној групи пацова нормалну, уравнотежену храну, а експерименталној групи су понудили исте те намирнице, али су при том пацови из те групе имали неограничен приступ „џанк" намирницама купљеним у оближњој самоуслузи, укључујући месне прерађевине и слаткише. У кратком периоду пацови који су се хранили „џанк" храном почели су да једу компулзивно и брзо су постали дебели. По речима истраживача, „узимали су двапут више прехрамбених производа него контролна група".

Многе дроге које изазивају задовољство делују тако што директно стимулишу центре задовољства у мозгу, а посебно допаминске рецепторе, познате као D2. Претерана стимулација тих рецептора доводи до тога да тело почиње да производи мање допамина, што наводи зависника да то надокнађује узимањем све веће количине дроге. Истраживачи су претпоставили да и у овом случају пацови једу компулзивно зато што им је, као и зависницима од дрога, постајала недовољна мала количина хране и требало им је све више и више „џанк хране" да би постигли исту количину задовољства. Пошто се допамин такође може ослободити активностима које изазивају задовољство, као што су храњење и секс, Johnson и Kenny су претпоставили да се зависност од хране може створити на исти начин. Да би експериментално испитали да ли су пацови заиста постали „навучени" на допамин, истраживачи су пацове из прве групе (храњене „џанк храном") прикључили на апарате који могу директно да стимулишу њихове D2 рецепторе док окрећу точак.

[9] Johnson P., Kenny P., *Студија „Addicted to junk food"*, часопис Nature Neuroscience 13, Nature Publishing Group, Њујорк, САД, мај 2010.

Експеримент је показао да су животиње заиста постале зависне. Пацови који су конзумирали „џанк храну“ окретали су точак знатно дуже него пацови на нормалној исхрани, што указује да су њихови рецептори заиста постали преосетљиви. Та „дубока“ преосетљивост догодила се након само пет дана исхране „џанк храном“!

У још једном тестирању своје хипотезе о зависности, истраживачи су употребили вирус да блокирају D2 рецепторе здравих пацова. Сви ти пацови почели су компулзивно да једу, што је био најпотпунији доказ који је указивао да гојазност и зависност од дрога имају исте неуробиолошке основе.

Пошто су утврдили да су пацови храњени „џанк храном“ постали зависни, Johnson и Kenny су хтели да покажу колико далеко ће их та зависност одвести. Зато су узели и пацове зависне од те хране и пацове који је раније нису јели и изложили их електрошоковима кад год би је јели. Пацови којима је та храна дата први пут брзо су престали да је једу, док су зависни пацови игнорисали електрошокове и наставили да једу! Најшокантније било је откриће истраживача до којег је дошло када су зависним пацовима ускратили приступ „џанк храни“ и почели да их хране само здравом храном за пацове – истом оном коју су јели као младунци. Када нису имали „џанк храну“, пацови су буквално одбијали да једу током две недеље!

На основу овог експеримента истраживачи указују да многи људи данас такође пате од зависности на „џанк храну“. Али, за разлику од пацова, кажу они, не постају сви људи који једу ову храну гојазни. Научници ту разлику приписују утицају здравственог образовања и друштвеном притиску да се инстинктивне навике људи у јелу умере.

Идеја о зависности од „џанк хране“ није нова. Наиме, повезаност ове хране и допамина уочила је и Америчка управа за храну и лекове (Food and Drug Administration –- FDA). Слични, зависни обрасци јасно се могу видети и код људи. „Људи знају да не треба да се преједају, али то ипак чине.“

Планирање и програмирање исхране у Војсци Србије

Проблеми исхране одувек су били предмет комплексних изучавања. Све више су у центру пажње научних и стручних радника и институција различитих профила, јер храна у општој потрошњи постаје све значајнија.

Храна и исхрана имају фантастичну способност да управљају биохемијским процесима на ћелијском нивоу. Са исхраном почиње и завршава се све оно што је везано за здравље. Храна има моћ да подстиче ум и подиже расположење, да у људски мозак убризга енергију од које се брже мисли и брже ради. Смирује напетост успешније од седатива које преписује лекар.

Храна је „лек“ за спречавање болести и подстицање менталне и физичке енергије. Разне врсте прехрамбених производа садрже познате и непознате супстанце које су од виталне важности за здравље и квалитет живљења. Стога се наука о исхрани, здравствено исправни прехрамбени производи и савремена индустријска прехрамбена технологија припремања хране у колективним објектима исхране и породичним кухињама морају подићи на висок ниво стручности и организованости. Јер, сви успеси и неуспеси пољопривредне производње, индустријске и занатске

прераде хране, реалност планирања и програмирања хране и исхране финализују се и реализују у погонима колективне исхране и породичним кухињама.

Ови и други чиниоци указују на то да ће храна бити лек у 21. веку. Стога се научници све више окрећу прошлости, да би у наредним истраживањима храна и исхрана, поред задовољавања физиолошких потреба, више и ефикасније учествовале у профилакси и лечењу људи.

Насупрот овим стремљењима, све више нас забрињава загађеност ваздуха, воде и хране хемикалијама, отпадним индустријским продуктима, гасовима из фабрика и моторних возила, инсектицидима, ароматицима, хормонима, антибиотицима и бојама за храну и пиће, као и жестока алкохолна пића, дуван и дрога. Томе се прикључује и бука, преоптерећеност у раду и превелика журба.

Систем производње и прераде хране како колективне, тако и породичне исхране треба прихватити као међузависну интегралну целину у остваривању успешности, на научним основама засноване правилне, рационалне, економичне и квалитетне колективне и породичне исхране.

Савременим програмирањем и планирањем хране и исхране треба стварати услове да се води рачуна о узрасту, полу, врсти посла, интензитету, условима радне средине, енергетским потребама, градивним и заштитним супстанцама, имуним реакцијама на инфективне агенсе, отпорности организма на дејство токсичних и генотоксичних материја и јонизујућих зрачења. То се постиже погодним структурирањем дневних оброка и обеда на радном месту, чији је циљ подмирење физиолошких потреба, с једне стране, и допринос профилакси професионалних оштећења људског организма, с друге стране.

Област конвенционалне технологије и организације припремања јела у погонима исхране суочена је са многобројним неистраженим проблемима. Стога су циљеви у овој области вишеструки, а посебно се истичу: мерила и нормативи за механичку обраду и биохемијске припреме прехрамбених производа; термичка обрада и кулинарска вештина, транспорт и сервирање јела; квалификованост и мотивисаност запослених у погонима исхране. Оптимизацијом и остваривањем тих циљева могуће је смањити растур и губитке, а побољшати економичност и квалитет исхране.

Да би се постигла потпуна, разноврсна и уједначена исхрана и правилно припремање дневних оброка у Војсци Србије израђени су *План исхране* и *Рецептуре за припремање јела (Кулинарство и здрава исхрана)*.

Планом исхране одређене су врсте прехрамбених производа које треба утрошити за поједине оброке у одређеном периоду, циклус примене јеловника – јела по обедима и оброцима и минимални просечни састав хранљивих и заштитних материја, по месецима и годишње, који се у пракси мора остварити.

На основу елемената *Плана исхране,* раде се планови обезбеђења прехрамбених производа који се састоје од:

– *потреба прехрамбених производа за планирани период,*

– *прегледа залиха прехрамбених производа на почетку и на крају периода,*

– *прегледа прилива прехрамбених производа.*

На основу овако утврђених показатеља израђује се финансијски план. Не треба посебно доказивати да је за израду поменутих планова у савременим условима неопходан перманентан развојно-истраживачки рад у који је укључена екипа стручњака различитих специјалности.

Рецептурама за припремање јела прописана је технологија припремања. Свака рецептура садржи нормативе прехрамбених производа, њихову енергетску вредност, хранљиве и заштитне састојке и технолошко упутство за припремање и поделу јела.

Поред основних прехрамбених производа предвиђених *Планом исхране,* за исхрану се могу користити и производи предвиђени *Нормом замене прехрамбених производа.*

План дневних јеловника израђује се за месец дана унапред, на прописаном обрасцу, а саставља га интендантски орган јединице у чијем је саставу погон исхране, уз учешће санитетског и наставног органа, управника погона исхране и главног кувара.

Приликом састављања јеловника неопходно је водити рачуна да сваки обед који се служи за доручак, ручак, вечеру и допуну мора бити што разноврснији, а прехрамбени производи из структуре дневних оброка оптимално повољно распоређени, тако да се преко целог дана у организам уносе све потребне енергетске, градивне и заштитне материје, а јеловник мора да буде тако компонован да се из исте групе прехрамбених производа користе разноврсни производи.

Дневни оброк распоређује се у четири обеда са следећим просечним процентним учешћем у енергетској вредности оброка:[10] доручак –25%, допуна VI –10%, ручак –40% и вечера –25%.

Дакле, ручак представља главни обед и његово припремање захтева посебне напоре.

Доручак мора да обезбеди количинску и квалитативну вредност, која ће заштитити организам од преморености и физичке исцрпљености, јер се после њега одлази на задатак.

Ручак и вечера заснивају се на истим принципима као и доручак, с тим што је ручак обилнији и има више компоненти. Он је главни обед у дневној исхрани.

Планирање и програмирање исхране је изузетно значајна активност, а када се томе додају и квалитетно припремљена јела, онда се ради о потпуном успеху у овој области.

У табели 4 приказан је однос, по групама прехрамбених производа, количински и процентуално, по једном потрошачу из *Плана исхране за оброк бр. 1* (из 2003. године, по којем су се хранили војници), *Плана исхране за оброк бр. 2* (из 2004. године, по којем су се хранили ученици, кадети и припадници специјалних јединица) и *Плана исхране у Војсци Србије* (из 2009. године, по којем се сада хране сви припадници Војске).

[10] Јокић Н.: *Правилна исхрана и припремање хране,* ВИЗ, Београд, 1998, стр. 19.

Табела 4 – *Упоредни преглед, по групама прехрамбених производа, количински и према проценту учешћа у укупној количини из Плана исхране за оброк бр. 1, Плана исхране за оброк бр. 2* и *Плана исхране у Војсци Србије.*

Ред. број	Група производа	Јед. мере	План исхране у ВСЦГ за обр. бр. 1 (2003)		План исхране у ВСЦГ за обр. бр. 2 (2004)		План исхране у Војсци Србије (2009)	
			кол. нам.	%	кол. нам.	%	кол. нам.	%
1.	Житарице	kg	230,55	29,51	255,09	24,73	231,61	24,94
2.	Поврће	kg	198,41	25,40	246,47	23,89	236,15	25,43
3.	Воће и производи од воћа	kg, l	84,31	10,79	91,82	8,90	165,06	17,78
4.	Месо свеже	kg	39,13	5,01	57,53	5,58	37,06	3,99
5.	Производи од меса	kg	42,32	5,42	44,99	4,36	34,45	3,71
6.	Риба свежа	kg	3,27	0,42	2,38	0,23	14,76	1,59
7.	Производи од рибе	kg	4,44	0,57	8,00	0,78	6,70	0,72
8.	Јаја*	kom (kg)*	262,06 (15,72)*	2,01	488,14 (29,29)*	2,84	266,00 (15,96)*	1,72
9.	Млеко свеже	l	55,80	7,14	129,15	12,52	58,05	6,25
10.	Производи од млека	kg, l	56,39	7,22	110,62	10,72	87,94	9,47
11.	Масноће	kg, l	17,35	2,22	20,87	2,02	18,52	1,99
12.	Шећер	kg	25,24	3,23	26,30	2,55	13,71	1,48
13.	Остало	kg, l	8,24	1,06	9,09	0,88	8,55	0,92
УКУПНО		kg, l	765,47 (781,19)*	100	1.002,32 (1.031,61)*	100	912,586 (928,546)*	100

*јаја рачуната: 1 јаје = 0,06 kg.
(Извор: аутор на основу наведених Планова исхране.)

Уколико упоредимо укупне количине у табели 4 видимо да се по једном потрошачу за годину дана троши(ло):

– *План исхране за оброк бр. 1 (2003*) ..... 765,471 kg + 262,064 kom. јаја.
– *План исхране за оброк бр. 2 (2004)* ..... 1.002,324 kg + 488,140 kom. јаја.
– *План исхране у ВС (2009)* ..... 912,586 kg + 266,000 kom. јаја.

Односно, када ове збирне количине поделимо са укупним бројем дана у једној години, за који је планирана исхрана (353 дана јер је за 12 дана – једном месечно предвиђен утрошак сувог оброка), добићемо просечни дневни утрошак по једном потрошачу по следећем:

– *План исхране за оброк бр. 1 (2003)* ..... 2,168 kg + 0,742 kom. јаја.
– *План исхране за оброк бр. 2 (2004)* ..... 2,839 kg + 1,383 kom. јаја.
– *План исхране у ВС (2009)* ..... 2,585 kg + 0,754 kom. јаја.

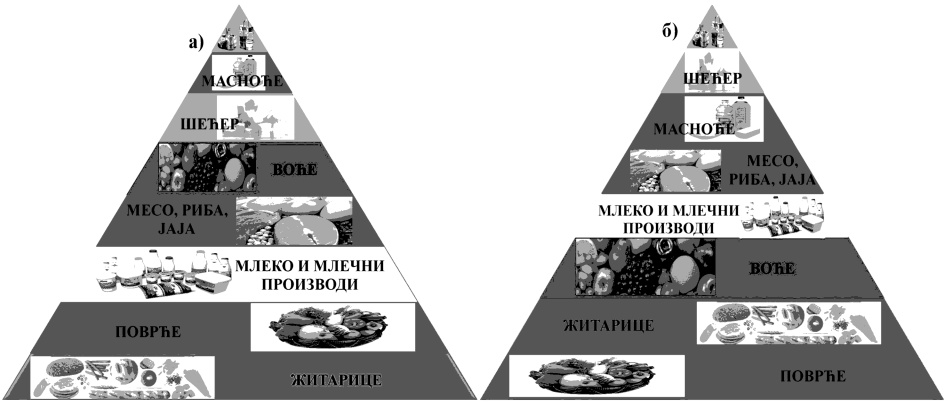
Уочавамо велике разлике у утрошку прехрамбених производа у ова три плана исхране, па тако имамо да је према *Плану исхране за оброк бр. 2 (2004)* годишње трошено 89,738 kg + 222,14 kom. јаја више у односу на *План исхране у ВС (2009)* односно за 236,853 kg + 226,08 kom. јаја у односу на *План исхране за оброк бр. 1 (2003)*.

Такође, посматрано на дневном нивоу, имамо да је према *Плану исхране за оброк бр. 2 (2004)* дневни утрошак већи за 0,254 kg + 0,63 kom. јаја у односу на *План исхране у ВС (2009)* односно за 0,671 kg + 0,64 kom. јаја у односу на *План исхране за оброк бр. 1 (2003)*.

Из наведене табеле уочавамо повећан утрошак поврћа, воћа, производа од воћа и млечних производа и смањени утрошак меса, производа од меса и шећера у *Плану исхране у Војсци Србије (2009)* у односу на *План исхране за оброк бр. 1 (2003)*.

Пирамиде исхране припадника Војске Србије

У складу са извршеним анализама у претходном поглављу, а на основу *Планова утрошка прехрамбених производа* из *Планова исхране*, могу се сачинити пирамиде исхране припадника Војске. У наведеним пирамидама сликовито је приказано учешће и утрошак група прехрамбених производа у исхрани.



Слика 5 – *Пирамиде исхране припадника Војске Србије: а) према Плану исхране за оброк бр. 1 (2003) и б) према Плану исхране у ВС (2009)*
(Извор: аутор – на основу Планова утрошка прехрамбених производа из Планова исхране)

У пирамиди исхране израђеној према *Плану исхране за оброк бр. 1 (2003)* у исхрани припадника Војске највише су биле заступљене житарице и поврће (што чини основу пирамиде), а затим млеко и млечни производи, месо, риба и јаја, воће, шећер, масноће. На врху пирамиде су со и зачини. Проценат учешћа појединих група прехрамбених производа у исхрани је следећи: житарице – 29,51; поврће – 25,40; млеко и млечни производи – 14,36; месо, риба и јаја (рачунато 1 јаје – 0,06 kg) –13,43; воће –10,79; шећер – 3,23; масноће – 2,22 и остало (со, зачини, концентрати) –1,06.

Код пирамиде исхране израђене према *Плану исхране у ВС (2009)*, који је тренутно у употреби, базу пирамиде такође чине житарице и поврће, с тим што је дошло до промене места ове две групе прехрамбених производа, тако да је поврће више заступљено у исхрани припадника Војске. Воће је добило примат у односу на млеко и млечне производе и месо, рибу и јаја, а масноће и шећер су заменили места, тако да се масноће више употребљавају од шећера, што је и логично с обзиром на то да се оне користе приликом припреме готово свих врста јела. Проценат учешћа појединих група прехрамбених производа у исхрани је следећи: поврће – 25,43; житарице – 24,94; воће – 17,78; млеко и млечни производи – 15,72; месо, риба и јаја (рачунато 1 јаје – 0,06 kg) – 11,73; масноће – 1,99; шећер – 1,48 и остало (со, зачини, концентрати) – 0,92.

Уколико наведене пирамиде упоредимо са најновијом Пирамидом исхране СЗО (Моја пирамида – MyPyramid), код које су групе прехрамбених производа заступљене редоследом: житарице, поврће, млеко и млечни производи, воће, месо, риба и јаја, долазимо до закључка да обе пирамиде имају сличности, сродности са Пирамидом СЗО, али да прехрамбени производи из појединих група нису заступљени у исхрани припадника Војске у складу са принципима правилне исхране и препорукама СЗО. Наиме, у исхрани припадника Војске нису заступљени и не користе се или се мало користе: житарице од пуног зрна, тамне врсте хлеба и пиринча, интегралне тестенине, тамнозелено поврће, млечни производи са ниским садржајем масти, немасно месо, здраве масноће и др. Такође, у исхрани припадника Војске и даље су, у одређеној мери, присутне масноће и слаткиши, а према најновијим истраживањима Министарства пољопривреде Америке, што је објављено у водичу здраве исхране („Мој тањир“) из јуна 2011. године, они су означени као потпуно неподобни за исхрану људи.

Исхрана професионалних припадника Војске

Одавно је познато да је равномерна, природна и здрава исхрана основни услов здравља и виталности сваког човека. Оно чега нисмо свесни јесте да је храна само део исхране. Да би били витални и здрави није важно само „јести“, већ је много важније шта и када јести, као и да храна коју једемо буде брзо и правилно пробављена, апсорбована и, што је најважније, асимилирана, тј. прихваћена од организма.

Према подацима Института за јавно здравље Србије,[11] на основу извршених истраживања у 2000. и 2006. години, сва три обеда током 2006. године дневно је конзумирало 56,6% становништва Србије, док је 2000. године то чинило 71,9%, а тенденција пада процента становништва које не конзумира сва три обеда наставља се и даље. Према истим подацима, најчешће се не конзумира доручак, а ручак и вечера се конзумирају у касним сатима, што представља оптерећење за људски организам и у највећем броју случајева доводи до болести чији је узрок нередовна исхрана.

[11] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“.: *Здравље становника Србије – аналитичка студија 1997–2007,* Београд, 2008, стр. 48.

Нутриционисти су открили да је доручак најважнији обед у току дана. Људско тело је састављено од приближно 100.000 милијарди ћелија,[12] којима је неопходно око 100 различитих нутритијената уједначеног квалитета у току дана. Захваљујући метаболизму, током читавог дана ћелије апсорбују потребне нутритијенте и помоћу воде елиминишу штетна материје. Доручак је најважнији дневни обед и због тога што након ноћног сна организам већ улази у први стадијум гладовања. Конзумирањем доручка телу се осигурава потребна енергија и оно ће бити много активније и продуктивније у обављању дневних задатака. Истина је да је доручак важан и зато што одређује оно што ће се јести током остатка дана, односно колико ће се јести, јер уколико се доручак прескочи, за ручак ће се појести много више. Такође, за доручак се начелно конзумирају прехрамбени производи који се не конзумирају за ручак и вечеру, а који су веома битни за организам.

Према ставу American Dietetic Association[13] (америчко удружење дијететичара), добар доручак укључује млеко или млечне производе, као добар извор протеина и калцијума, те интегрална пецива или пахуљице, као извор комплексних угљених хидрата, и воће или воћни сок као извор прехрамбених влакана, неких витамина и минерала.

У часопису *„У здравом телу“*[14] аутор *Живановић С.* истиче резултате научних истраживања у вези са конзумирањем доручка:

– лица која редовно и правилно доручкују – ређе пате од мањка гвожђа и калцијума, па самим тим имају мањи ризик од анемије, остеопорозе, болести зуба и десни;

– према студији спроведеној на Оксфорду, они који за доручак једу сложене угљене хидрате имају мањи апетит током дана, па ређе пате од гојазности;

– шкотски истраживачи су доказали позитиван утицај сложених угљених хидрата из доручка на краткорочну меморију;

– у прилогу часописа American Journal of Clinical Nutrition (амерички часопис о клиничкој исхрани) објављен је преглед истраживања која су се бавила утицајем доручка на менталне способности. Према добијеним резултатима, они који не доручкују редовно слабије функционишу ујутру и имају мање успеха у извршавању свакодневних задатака. Прескакање доручка имало је сличан утицај и на вербалне способности, креативност и самоиницијативу;

– нека научна истраживања доказала су позитиван утицај доручка на превенцију грипа и јачање имунитета.

Ручак је такође важан обед. Човек је у првом делу дана био и остао најактивнији, те и најприлагођенији да нутритијенте метаболички искоришћава, а ручком ће их надоместити. Време од 13 до 14 часова начелно представља право време за ручак, тако да у развијеним земљама и компаниjама према томе и одређују радно време. Ручак треба искористити за потпуно задовољење потреба организма, а посебно за занављање метаболички искоришћених нутритијената.

Вечера је време за лаке протеине, а то значи бело месо, риба, млади сир... и то у мањим количинама, али – обавезно. Вечеру треба завршити три-четири сата пре спавања. Затим долази ноћна пауза... коју ујутро треба прекинути доручком.

[12] Извор: *www.zdrava-ishrana.net*

[13] Извор: *www.eatright.org*

[14] *У здравом телу*, Life media, мај 2010, бр 25.

Исхрана професионалних припадника Војске Србије у току рада тренутно је нерегулисана област исхране. Професионални припадници Војске Србије, по садашњим прописима, нису у могућности да се хране у складу са научним принципима о исхрани. Познато је да би доручак требало да учествује са 25%, а ручак са 40% укупне енергетске вредности у целодневном оброку, а многи аутори, који су се бавили истраживањима о исхрани, доручак истичу као најважнији обед, јер се њиме обезбеђују потребе организма које омогућавају успешно извршавање свакодневних задатака.

Данас се професионални припадници Војске, у току рада, хране на различите начине. Најчешће доносе храну од куће (сендвичи) или је купују при доласку на посао (разне врсте пекарских производа, јела са роштиља и сл.). Мањи део користи услуге кантина које још увек постоје у појединим касарнама, али чија је понуда све слабија и не толико прихватљива са аспекта цена и квалитета услуга. Део припадника Војске уопште не обедује у току рада већ, практично, први пут у току дана обедују при доласку кући, по завршетку посла, односно у периоду од 16 до 19 часова, што је потпуно неприхватљиво са здравственог аспекта и захтева научних принципа о исхрани.

Припадници Војске, према садашњим прописима, могу користити услуге исхране у погонима исхране, а у складу са чланом 45. *Правилника о општим логистичким потребама у МО и ВС (СВЛ бр. 48/08, 24/09 и 20/11)* и према ценама које су прописане *Решењем о ценама дневних оброка и допуна у храни (СВЛ бр. 05/09)*. Наведене цене, иако нису високе (доручак – 91,00 динар, ручак – 227,00 динара, вечера – 137,00 динара), ипак су неприхватљиве за највећи део професионалних припадника Војске.

Чланом 46. *Правилника о општим логистичким потребама у МО и ВС (СВЛ бр. 48/08, 24/09, 20/11)* предвиђена је могућност организовања исхране у току рада, након стицања техничко-технолошких могућности и прописивања одговарајућег стручног упутства.

Исхрана у складу са чланом 46. *Правилника* задовољила би потребе професионалних припадника Војске уколико би се организовала на начин како се организује и у другим државним институцијама, односно по набавним ценама прехрамбених производа. У овом случају неопходно је прописивање посебног стручног упутства којим би се, пре свега, дефинисало следеће:

– планирање потреба и начин обезбеђења – набавки прехрамбених производа,

– врсте јела које би се припремале за заинтересоване професионале припаднике,

– време обедовања,

– начин израде прорачуна прехрамбених производа и начин правдања – њиховог раздужења у материјалном књиговодству,

– цене јела и начин наплате извршених услуга,

– начин исхране професионалних припадника који су ангажовани на раду у објектима Војске у којима нема војних ресторана и др.

Основне препоруке за правилну исхрану

Да би постигли унапређење здравља и превенирали болести које су последица неправилне исхране код становништва, СЗО је у приручнику *CINDI водич за исхрану*, дала основне смернице – препоруке за исхрану које је неопходно знати због појединачног приступа планирању исхране.

• *Користити разноврсну храну претежно биљног порекла. Прехрамбене производе животињског порекла користити у ограниченим количинама.*

Неопходно је да се дневно користи разноврсна храна, јер само један прехрамбени производ не може надокнадити све потребне нутритијенте (са изузетком мајчиног млека за одојче). На пример, кромпир садржи витамин С, али не садржи гвожђе; тамни хлеб и пасуљ обезбеђују гвожђе, али не обезбеђују витамин С. Дакле, здрава исхрана треба да садржи разноврсну храну.

• *Јести хлеб, разне врсте житарица, тестенине, пиринач или кромпир више пута дневно.*

Хлеб, разне врсте житарица, тестенине, пиринач или кромпир, како је показано у бази CINDI пирамиде, треба да чине основу оброка. Светска здравствена организација (СЗО) препоручује да више од половине дневне енергије треба до потиче из те групе прехрамбених производа, јер су сиромашне мастима и богате нутритијентима. Поред тога што обезбеђују енергију, храна из ове групе знатно доприноси уносу протеина.

Зрна житарица и кромпир садрже разне врсте биљних влакана. Биљна влакна превенирају опстипацију, дивертикулозу црева и хемороиде, а смањују ризик од болести срца и карцинома дебелог црева.

• *Јести разноврсно поврће и воће, претежно свеже и из локалних извора, више пута дневно (најмање 400 g дневно).*

Поврће и воће богато је и витаминима и минералима. Такође, садржи и велике количине антиоксиданаса, чији висок дневни унос може да неутралише довољно слободних радикала, чиме се смањује оштећење ћелија.

• *Одржавати телесну масу у препорученим границама (Body mass index[15] – BMI између 18,5 и 25).*

Здрава телесна маса постиже се и одржава правилним избором хране и адекватним количинама прехрамбених производа, како то показује пирамида правилне исхране, као и свакодневним физичким активностима.

• *Контролисати унос масти (не више од 30% укупне дневне енергије) и заменити већину засићених масти незасићеним биљним уљима и „софт" маргаринима.*

Масти обезбеђују енергију и есенцијалне масне киселине, а неке од њих обезбеђују и/или олакшавају апсорпцију липосолубилних витамина. Унос великих количина, посебно неких врста масти, везан је за ризик од незаразних болести (гојазност, дијабетес, кардиоваскуларне болести). Унос већих количина било које врсте масти повећава телесну масу.

• *Заменити масна меса и месне прерађевине пасуљем, сочивом, другим махунаркама, рибом, живинским и мршавим месом.*

Пасуљ, сочиво и друге махунарке, орах, лешник и зрнаста храна, као и месо, риба и јаја важни су извори протеина и гвожђа. Махунарке су добар извор гвожђа, али апсорпција гвожђа из њих није тако добра као из меса, риба и јаја. Проклијали и ферментисани пасуљ побољшава апсорпцију гвожђа.

[15] **Индекс телесне масе** (енглески *Body mass index* – **BMI**) јесте висинско-тежински показатељ ухрањености појединца и валидан је за све особе старије од 20 година. Рачуна се тако што се телесна маса особе у килограмима подели са квадратом висине у метрима (границе: <18,5 – неухрањен, 18,5 до 25 – нормална тежина, 25 до 30 – преухрањен и > 30 – гојазан).

Месо и месни производи, заједно са млеком и млечним производима повећавају унос засићених масних киселина. Потрошња меса треба да буде мала, у избору треба дати предност мршавим деловима, а све видљиве масти треба одстранити.

• Користити млеко и млечне производе (кефир, јогурт, кисело млеко и сир) са што мањим садржајем масти и соли.

Препоручује се да се свакодневно уносе умерене количине млека и млечних производа. Различите врсте млечне масти (као што су павлака, милерам, кајмак и слично) треба да буду и могу да буду успешно искључене, будући да садрже много засићених масти, а веома мало протеина и других есенцијалних састојака.

Обрано млеко и млечни производи обезбеђују много различитих нутритијената, посебно протеина и калцијума. Жене, деца, адолесценти, посебно девојке треба да узимају храну богату калцијумом, те је за њих посебно важно дневно уношење млека и млечних производа.

• Бирати храну са мало шећера и јести рафинисани шећер што ређе.

Према препорукама исказаним у пирамиди исхране, прости и рафинисани шећери, сви слаткиши и видљиве масти заједно, треба да обезбеде највише око 5% дневне енергије. Шећер и слаткише треба максимално избегавати. Препоручује се само 10–14 g уља, које садржи витамин Е.

С обзиром на то да прости и рафинисани шећери обезбеђују само енергију, те припадају групи прехрамбених производа које немају материја значајних за организам, треба их што више смањити у исхрани. Посебно су ризични за настанак зубног каријеса.

• Бирати храну са мало соли. Укупан дневни унос соли треба ограничити на 1 кафену кашичицу (6 g), укључујући со у хлебу, индустријски произведеној и конзервисаној храни (користити јодирану со тамо где је недостатак јода ендемичан).

Смањење соли може се постићи следећим поступцима:

– производе са много соли користити ретко и у малим количинама (сољене, димљене, сушене, мариниране и друге производе),

– на декларацијама индустријски произведених прехрамбених производа проверавати садржај соли и других адитива који садрже натријум – натријум-бензоат, натријум-глутаминат (састојак „Вегете“ и других зачина), натријум-бикарбонат и др., а користити их умерено,

– повећати потрошњу прехрамбених производа који садрже мало соли, тј. поврћа и воћа,

– при кувању у домаћинству треба смањити употребу соли, а за столом не досољавати храну.

• Ако се користи алкохол не треба узимати више од 2 пића (свако са по 10 g алкохола) дневно.

Штетни ефекти високе конзумације алкохола на здравље виде се у оштећењу мозга, јетре, срчаног мишића, крви, црева, периферног нервног система, гуштераче (проузрокујући панкреатитис – запаљење гуштераче и шећерну болест). Зависност од алкохола условљава различите недостатке, недостатак витамина А, В1, В2, В6, С, ниацина, фолне киселине, цинка и магнезијума. Ова патолошка стања настају из више разлога:

– алкохоличари најчешће не узимају довољно разноврсне хране,

– због оштећења дигестивних органа настаје лоша апсорпција у танком цреву, условљавајући смањено искоришћавање састојака хране,

– настају поремећаји метаболизма, који ремете нормалан метаболизам хранљивих састојака.

• Припремати храну на безбедан и хигијенски исправан начин. Кувати на пари, у сопственом соку, барити или кувати, како би се смањиле количине додате масти и уља, а смањити и додавање соли и шећера.

– чешће користити пресну храну, кад год је то могуће и ако је безбедно,

– при кувању или другој термичкој обради треба да се достигне одговарајућа температура и у дубини производа да би се уништили штетни организми,

– кувану храну појести убрзо после припреме,

– храну чувати на безбедан начин, а ако се чува дуже од 4 сата, треба да буде у расхладним уређајима на највише 10°,

– избегавати пржење, печење, поховање и све друге начине који подразумевају додавање масноће,

– избегавати додир сирове са куваном храном у току припреме,

– прати руке редовно, а све кухињске површине, посуђе и прибор држати беспрекорно чисте,

– заштитити храну од додира инсеката, глодара и других животиња,

– увек користити чисту и хигијенски исправну воду у издашним количинама,

– прехрамбене производе прати у великим количинама текуће воде.

Закључак

Савремена наука о исхрани и бројна научна сазнања указују на то да је исхрана један од најзначајнијих фактора животне средине који утиче на здравље и квалитет живота сваког човека. Улога и значај правилне исхране нарочито долази до изражаја у млађем узрасту, када долази до најинтензивнијег раста и развоја. Сматра се да представља основу здравља за читав живот. Стога је основни и најважнији задатак правилне исхране да младом организму обезбеди оптималне количине свих хранљивих састојака, а тиме и правилан физички, интелектуални, емотивни и социјални раст и развој. Конзумирање што разноврснијих прехрамбених производа, али правилно комбинованих и „здраво“ произведених (без употребе пестицида и разних хемијских супстанци), има суштински значај за правилну исхрану.

Новим *Планом исхране у Војсци Србије* учињен је велики искорак у поштовању савремених научних принципа о исхрани, посебно када се ради о утрошку различитих прехрамбених производа и повећању утрошка воћа и поврћа. Свакако да се исхрана може још више унапредити, нарочито када је у питању обезбеђење адекватних прехрамбених производа, одговарајућег квалитета, али и организовање исхране професионалних припадника у току рада.

Литература

1. Живић С., Голубовић Е., Живић М.: *Структура исхране становништва Србије,* Acta medica Medianae – тематски часопис из области медицинских наука, Ниш, 2000.

2. Јокић Н.: *Кулинарство и здрава исхрана,* ВИЗ Београд, 2004.

3. Јокић Н.: *Правилна исхрана и припремање хране*, ВИЗ Београд, 1998.

4. Johnson P., Kenny P.: *Студија „Addicted to junk food“*, часопис Nature Neuroscience 13, Nature Publishing Group, Њујорк, САД, мај 2010.

5. Закон о безбедности хране *(Сл. гласник РС број 41/2009).*

6. *Здравље становника Србије – аналитичка студија 1997–2007,* Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, Београд, 2008.

7. Мијатовић Р.: *Допринос побољшању квалитета исхране припадника Војске Србије,* магистарски рад, ВА УО МО, 2011.

8. *План исхране у ВС,* УОЛ СМР МО, Београд, 2009.

9. *План исхране за оброк број 1, 2 и 3,* ГШ ВЈ, СПо, ИнУ, Београд, 1997.

10. Schlosser E.: *Fast Food Nation (Нација брзе хране),* Houghton Mifflin Harcourt Publishers, Бостон, САД, 2001.

11. Тешановић Б.: *Исхрана Војске у рату - логистички приступ,* ВИЗ, Београд 2009.

12. Тешановић Б., Митровић С.: *Исхрана у ванредним околностима,* Београд, 2005.

13. *У здравом телу*, часопис бр. 25, Life media, мај 2010.

14. Campbell C.: *Моћ исхране (China Study -ориг.),* Metaphisica, Београд, 2008.

15. web sajtovi:

www.nutricionisti.org.

www.apv-nauka.ns.ac.rs.

www.hsph.harvard.edu/nutritionsource/pyramids

www.mypyramid.gov

www.usda.gov

www.diabetes.rs/ishrana

www.zdrava-ishrana.net

www.eatright.org

УДК: 355.01

НЕКИ АСПЕКТИ СТАЊА, ПРОБЛЕМИ И МОГУЋА РЕШЕЊА У СИСТЕМУ НАУКА ОДБРАНЕ

Спасоје Мучибабић[*]
Милан Бјелица[**]
Генералштаб Војске Србије
Стеван Сикимић[***]
Министарство одбране Републике Србије,
Војномедицинска академија

У научним и стручним круговима у Војсци постоје различита мишљења о системности војне науке и критеријумима класификације, као и о њеном месту у научним областима и наукама у друштву.

У првом делу рада приказан је развој наука одбране кроз историју, са тежиштем на одређењу њеног садржаја, класификацији и основним обележјима.

Садашње место наука одбране у друштву, усклађено са најновијим законским одредбама у високошколском образовању у друштву, презентовано је у другом делу.

Трећи део обрађује основне садржаје наука одбране и указује на могућност побољшања.

Предлози за ново одређење наука одбране у систему наука у друштву, као и комплексније одређење садржаја, дати су у четвртом делу, а закључак и предлози у петом делу.

Кључне речи: *систем, науке одбране, војне науке, проблеми, решења*

Увод

Интензиван развој војних наука кроз историју најбоље одсликава живот на овим просторима кроз векове. Ратна вештина може се пратити у Србији врло конкретно, од владавине цара Душана, па до почетка 19. века са извесним прекидима, а после тога до данас у континуитету.

[*] Проф. др Спасоје Мучибабић је генерал у пензији и професор Универзитета одбране у Београду и Универзитета у Београду.

[**] Генерал-потпуковник Милан Бјелица, milan.bjelica@mod.gov.rs

[***] Пуковник др Стеван Сикимић је пнеумофизиолог у ВМА.

Желећи да обезбеде потребан број стручног кадра за своју војску, а тиме и виши ниво војних знања, српски војни и државни врх од почетка 19. века предузимао је велики број мера, међу којима значајно место заузима војно школство у земљи, усавршавање, односно школовање српских официра у иностранству, ради сагледавања утицаја стране војне мисли на праксе и на војну мисао модерне српске државе и повезаност војне мисли са научним и школским установама у земљи.

У том периоду Србија је у иностранству школовала 55 својих официра, а како су међу њима и тројица који су се школовали у две државе (генерал Димитрије Ђурић у Немачкој и Русији, генерал Петар Топаловић у Немачкој и Француској), ради потпуне статистике прихваћен је број од 58 официра. Од Срба који су школовани у страним војним школама један је постао краљ, двојица војводе, тридесетдеветорица генерали, дванаесторица пуковници и један потпуковник.

У периоду модерне српске државе српски официри су се школовали у пет држава: Немачкој, Аустрији, Француској, Русији и Белгији. Уколико се посматра целокупан период, у Белгији су се школовала четири официра, у Немачкој 13, Аустрији 12, Француској 15 и у Русији 14 официра.

Посматрано по периодима развоја српске државе, до српско-турских ратова у иностранству су школована 33 официра, од тих ратова до мајског преврата 19, а после преврата шест официра. До ратова 1876/78. године највише српских официра школовано је у Немачкој – 12, а следе Аустрија и Француска где се школовало по седам, у Русији четири и у Белгији три српска официра. После српско-турских ратова, до преврата 1903, српски официри упућивани су на школовање, најчешће у Русију (десет), а затим у Аустрију (пет), Француску (два) и у Немачку и Белгију (по један официр). После смене династија на српском престолу, 1903. године, на школовање је упућено шест српских официра – сви и Француску.

Дакле, може се закључити да је највећи број српских официра школован у иностранству у периоду до ратова 1876/78. године (33, односно један годишње), а временом је тај број опадао (од ратова до Мајског преврата 19 официра, односно 0,8 годишње, и после преврата шест официра, односно 0,7 годишње). Основни разлог сигурно треба тражити у развоју војних школа у Србији (Артиљеријска школа[1] основана је 1850, а Војна академија 1880. године).

Број српских официра школованих у иностранству релативно је уједначен у односу на државе у којима су се усавршавали. При томе је до српско-турских ратова највише официра школовано на немачком говорном подручју, те је стога и присутан утицај војне мисли Немачке и Аустрије. Релативно захладнели односи са Аустријом после 1878, због одлука Берлинског конгреса, узроковали су да се крајем 19. века више српских официра школује у Русији. Утицај француске културе и начи-

[1] Из историје ратне вештине, период 1920–2000, Београд, 2000.

на мишљења који је овладао Србијом после 1903. године довео је до тога да су и српски официри школовани искључиво у Француској, па су и они у српску војну мисао уносили француску ратну вештину. Може се закључити да до српско-турских ратова доминира аустро-немачки, затим до преврата 1903. године руски, а после тога француски утицај.

Српски официри који су школовани у иностранству достигли су своју пуну афирмацију после повратка у земљу, као ствараоци војне мисли или обављајући најодговорније дужности у српској војсци.

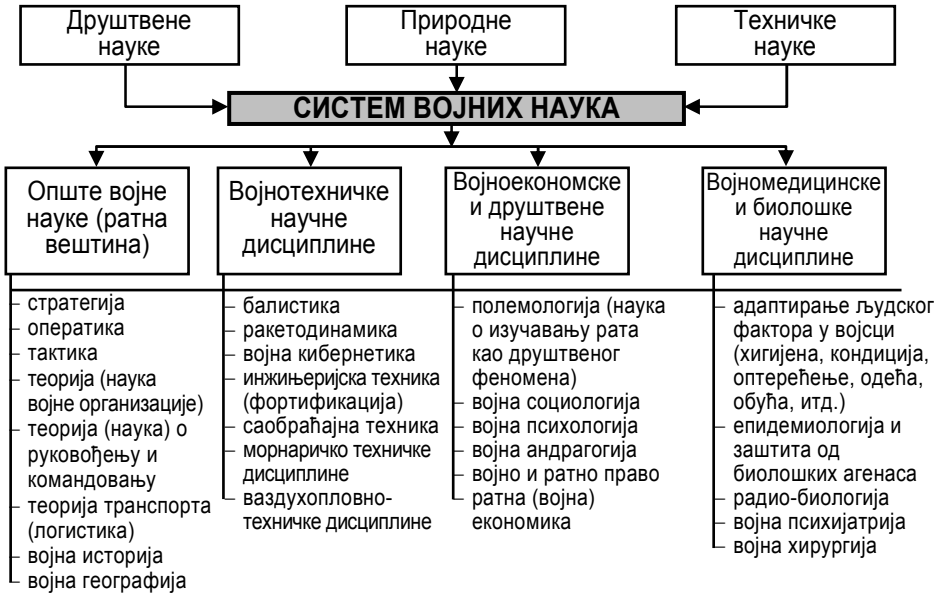
Колико је српско војно школство било квалитетно говори чињеница да се велики број најистакнутијих српских војних мислилаца (Јован Драгашевић, Јован Мишковић, Јован Анђелковић, Петар Пешић, Радован Милетић, Живко Павловић...) није школовао у иностранству, али је њихов утицај на ратну вештину значајан.

Први озбиљнији покушаји да се војне науке класификују учињени су на Првом симпозијуму о војној науци код нас, који је одржан 1970. године коме је присуствовао први аутор овог рада генерал Мучибабић, јер су позвана прва тројица у рангу 23. класе која је те године завршила ВА КоВ (Мучибабић Спасоје, Терзић Златоје и Перовић Божидар). На њему је учествовао велики број научних радника (академика, професора, доктора наука и истакнутих руководилаца) из разних научних области. Они су, са око 60 реферата, расправљали о три општа проблема војне науке. Први се односио на појам, предмет и метод војне науке; други на класификацију и трећи на поделу и садржај ратне вештине као науке.

На Симпозијуму је, без сумње, изнето низ идеја за ваљану анализу, дефинитивну експликацију и законску регулативу даљег развоја војне науке. Први симпозијум има историјску вредност, али је показао и „дечије болести" почетка новог схватања које су се огледале у немогућности усаглашавања ставова по три општа проблема о којима се дискутовало. Узроци тога били су бројни, али је основни узрок произлазио из тога што су се научни радници на Симпозијуму залагали за афирмацију своје научне области. У односу на научне области, учесници симпозијума груписали су се око три идеје. Прву идеју заступали су представници окупљени око ратне вештине, другу – представници других војно оријентисаних научних дисциплина и трећу – представници наука у друштву ван војске. Између прве две групе појавила су се очигледна неслагања. Представници прве идеје су, углавном, глорификовали ратну вештину, а све друге научне дисциплине које се баве проблемом рата и оружане борбе сматрали су за саставни део својих матичних наука. Представници друге групе су фаворизовали војно оријентисане научне дисциплине као равноправне науке у систему војних наука који је, према њиховом мишљењу, требало неоспорно формирати. Представници наука из система ван војске чинили су неутралну групу која је била по ставовима блиска ратној вештини, аргументовано указујући на чињеницу да нема других војних наука сем ратне вештине, односно њених научних дисциплина – стратегије, оперативе и тактике. Све друге војно оријентисане научне

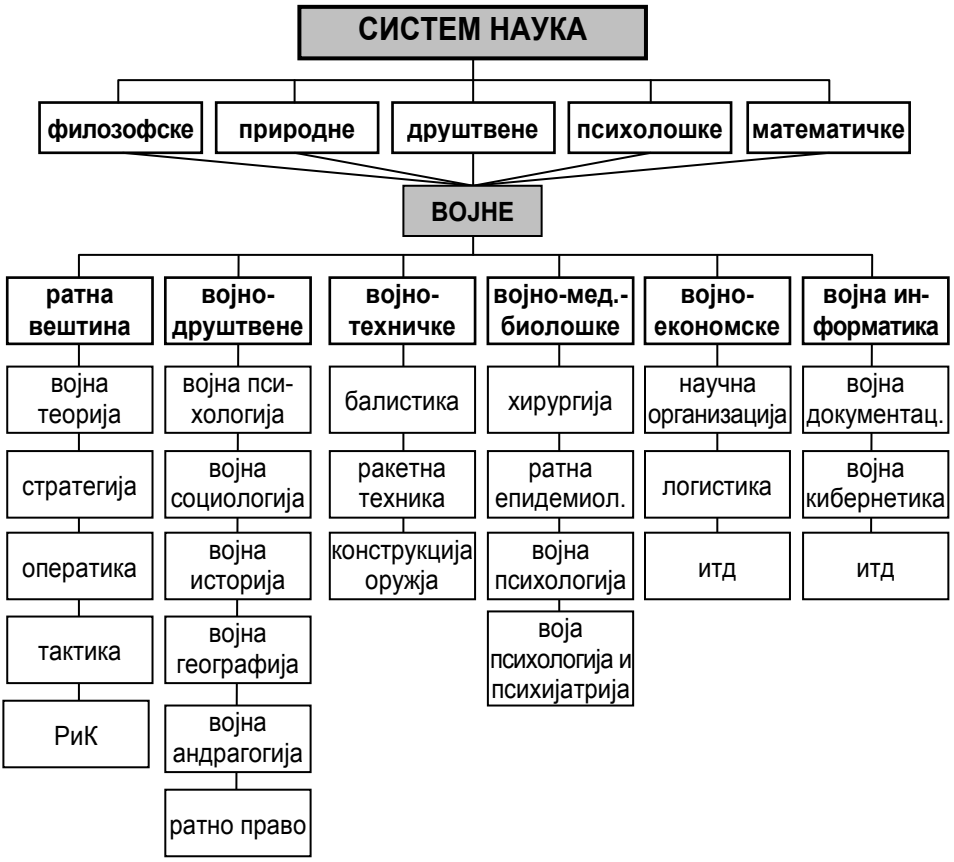
дисциплине, према њиховом мишљењу, саставни су део матичних наука у друштву, па их је због тога потребно прикључити другим наукама. Са методолошког становишта ти ставови имају највећу вредност управо због тога што су непристрасни, односно што се иза њихових ставова не налазе интереси појединаца и одређених група. Потпунија анализа може се извршити анализом реферата појединих учесника Симпозијума, представника наведених група – односно научних области.

Као један од резултата произашла је класификација војних наука (слика 1). Њеном анализом овде се не можемо бавити, али истичемо њен велики значај, што је први пут на једном месту дат систем војних наука.



Слика 1 – *Класификација војних наука на Првом симпозијуму о војној науци*

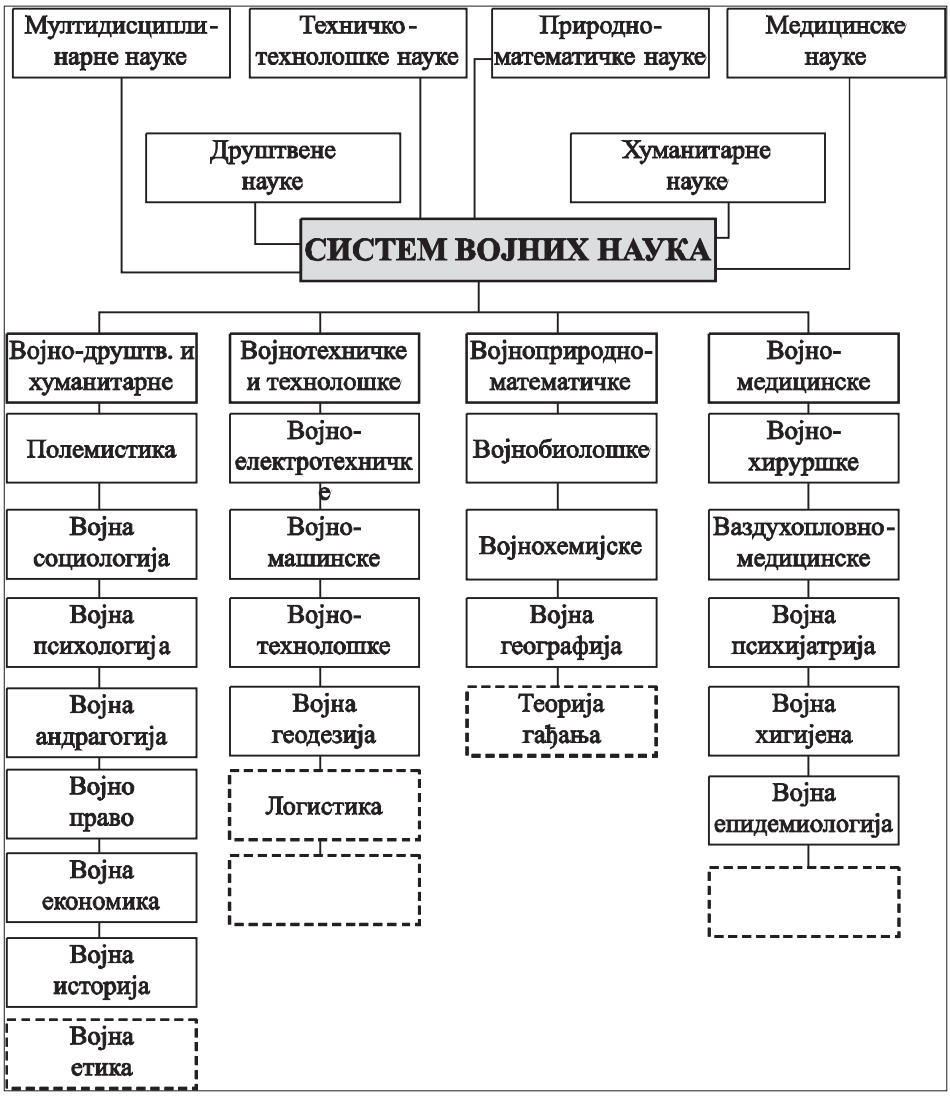
Између два симпозијума било је више покушаја изградње система војних наука, од којих наводимо (слика 2) резултат генерал-мајора Стеве Илића.



Слика 2 – *Једна варијанта класификације система војних наука између два симпозијума (резултат генерал-мајора Стеве Илића)*

У том периоду ратна вештина је само прва међу једнакима, што би могло бити предмет неког детаљнијег истраживања. Један од важних проблема, који није довољно анализиран, јесте велика децентрализација која је кочила даља квалитетна и брза кретања.

На Симпозијуму војних наука 1997. године (СИМВОН 97), чији је организатор био Институт ратне вештине, предложена је класификација приказана на слици 3.



Слика 3 – *Класификација војних наука на Другом симпозијуму о војној науци*

Класификација Сектора за школство и научну делатност, коју је предложила Прва управа, у том периоду и све до 2001. године учинила је пуно на разрешењу насталих проблема у домену класификације и повезаности са науком у друштву. Резултат једног великог пројекта истраживања даљег развоја школства била је студија која војну науку види тако да ратна вештина мора бити централна (сл. 4). Та кла-

сификација операционализована је и формацијом, а катедре стратегије, оперативе и тактике биле су у жижи надлежности и одговорности у домену наставе и НИР-а и формације. Начелници су били генерали – проф. др. Милинко Стишовић на Катедри стратегије, проф. др. Спасоје Мучибабић, дипл. инж., на Катедри оперативе и генерал Иван Барлов на Катедри тактике.

Основни носиоци НИР-а постале су катедре и почеле да интензивније раде на том задатку. Катедра оперативе организовала је Симпозијум 2004. године под називом „Теоријски и практични аспекти савремених операција".

Слика 4 – *Класификација војних наука по Студији о развоју школства*

Институт ратне вештине 2001. године организује Симпозијум на тему „Научна изграђеност и чиниоци војне стратегије". Истовремено се прате и актуелна збивања у свету и код нас. Институт ратне вештине 2001. године организује расправу – конференцију „Цивилна контрола ОС", под руководством начелника, пуковника проф. др Радована Илића.

Успоставља се непосредна и плодна сарадња са високообразовним установама, универзитетима СРЈ, где се посебно истиче сарадња са Београдским универзитетом. После 100 година покреће се питање чвршће сарадње са Српском академијом наука и уметности (САНУ) и успоставља директна сарадња за коју је била одговорна Школа националне одбране. Као резултат тога, 2004. године припрема се, организује и изводи, заједно САНУ и ШНО – Војна академија, Симпозијум „Мисао и дело ђенерала – академика Јована Мишковића", после чега је публикован Зборник радова. Председник програмског одбора био је академик Никола Хајдин, председник САНУ, а председник организационог одбора био је генерал-мајор проф. др Спасоје Мучибабић, начелник Школе националне одбране.

Садашње место наука одбране у систему наука у друштву

После опредељења Републике Србије да потпише Болоњску декларацију и приступи акредитацији високошколских установа, усвајањем Закона о високом образовању, одређена су три главна одговорна субјекта за примену тог закона: Национални савет за војно образовање, Комисија за акредитацију и проверу квалитета и Министарство просвете. Конституисана је Конференција универзитета Србије (КОНУС) и Конференција виших (касније високих) школа на чије предлоге је Народна скупштина Републике Србије изабрала Национални савет, који је по предлогу КОНУС-а изабрао чланове Комисије за акредитацију и проверу квалитета.

Све науке су сврстане у пет поља и групу интердисциплинарних научних области или ИМТ (интердисциплинарне, мултидисциплинарне и трансдисциплинарне), којој припадају науке одбране (слика 5).

Слика 5 – *Класификација наука у Србији усклађена са акредитацијом у високом образовању*

Катедра Руковођења и командовања добија знатно на значају, јер се у њену надлежност укључује методологија и право у оквиру којег се посебно развија хуманитарно право.

Катедра логистике је носилац образовања и НИР-а у области војнотехничких, војно-економских наука, војне информатике и геодезије. Образовање санитетског и ветеринарског кадра и кадра грађевинске службе врши се на цивилним факултетима, а санитетски кадар се усавршава (специјалистичко школовање и докторати) на ВМА.

Основни садржаји система наука одбране

Науке одбране чине (слика 6): стратегија, оператика, тактика, менаџмент и логистика у одбрани.

Слика 6 – *Науке одбране – садашње стање*

Највише промена било је у менаџменту и логистици. Сматрамо да менаџмент и бизнис, као научна област, није најбоље решење и зато ће бити посебно образложено функционисање менаџмента у одбрани и командовању.

Акредитацијом Војне академије, као високошколске установе, уведени су нови називи студијских програма: војномашинско инжењерство, војноелектронско инжењерство и војнохемијско инжењерство, који се обједињавају у називу одбрамбене технологије.

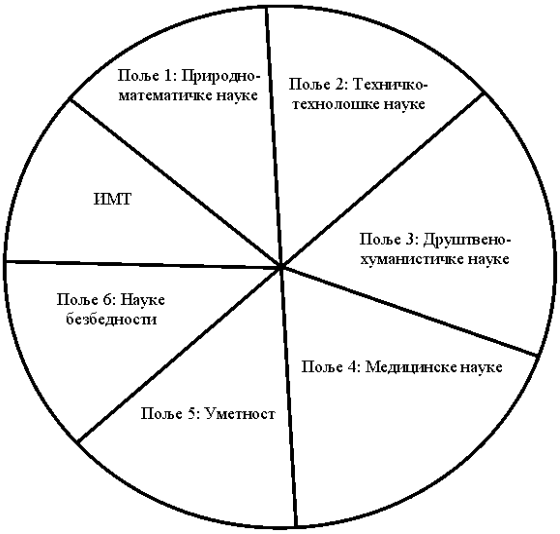
Област војномедицинских наука задржава статус инхерентних наука које су везане за науке одбране искључиво према објекту истраживања (слика 7), а у свему другом се ослањају на своју матичну науку – медицинске науке.

Слика 7 – *Војномедицинске науке*

У овом периоду војномедицинске науке добијају на значају, па Управа за здравство постаје самостална у оквиру Министарства одбране, а логистичке функције су дефинисане, и то: општа логистика, снабдевање, одржавање, транспорт, здравство и инфраструктура.

Предлог новог одређења наука одбране у систему наука у друштву и његовог садржаја

Имајући у виду буран развој наука у области безбедности, као и њихову актуелност, предлажемо увођење новог – шестог поља у оквиру наука у друштву – науке безбедности (слика 8).



Слика 8 – *Предлог нове класификације наука у друштву*

Садржај поља наука безбедности (слика 9) јесу:
– науке одбране,
– полицијске науке (унутрашња безбедност),
– науке људске безбедности (појединачна и социјална) и
– науке еколошке безбедности.

Слика 9 – *Садржај наука безбедности*

Науке одбране (слика 10) јесу:
– стратегија,
– оператика,
– тактика,
– менаџмент у одбрани и командовање,
– логистика одбране и
– војномедицинске (здравствене) науке.

Слика 10 – *Науке одбране*

Пошто је највећа промена настала у области менаџмента, где се предлаже да менаџмент и бизнис буду менаџмент у одбрани, сматрамо за потребно да се то и посебно обради, полазећи од:

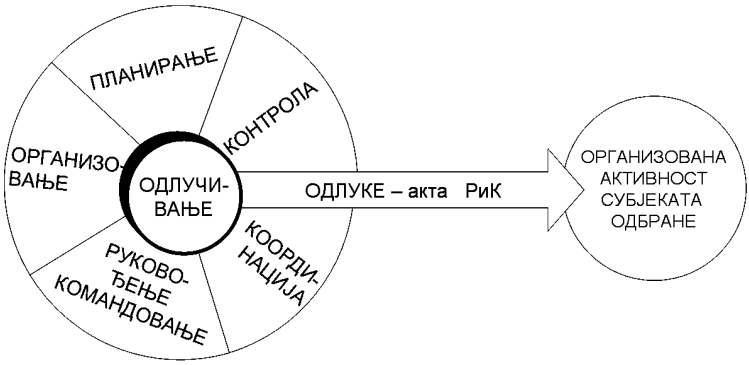
– мисија Војске (одбрана републике Србије од војних изазова, ризика и претњи безбедности; учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету и подршка цивилним властима у супротстављању невојним претњама безбедности);

– задатака (одвраћање од оружаног угрожавања, одбрана територије, одбрана ваздушног простора, учешће у међународној војној сарадњи, учешће у мировним операцијама, учешће у систему колективне одбране, подршка цивилним властима у супротстављању тероризму и организованом криминалу и подршка цивилним властима у случају природних непогода, индустријских и других несрећа и епидемија) и

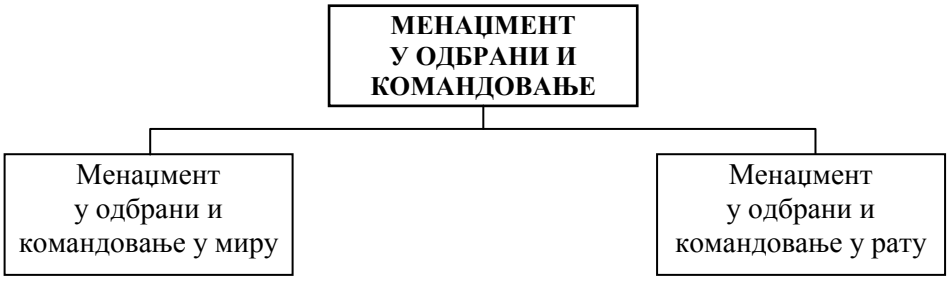
– активности кризног менаџмента, може се доћи до јасног дефинисања менаџмента у одбрани и његовог садржаја.

Менаџмент у одбрани и командовање

Менаџмент у одбрани и командовање је теорија и пракса (наука и вештина), овлашћена група људи и процес у којем се припремају, организују и изводе активности ради ефективног остваривања циљева система одбране.



Слика 11 – *Основни процеси у менаџменту у одбрани*



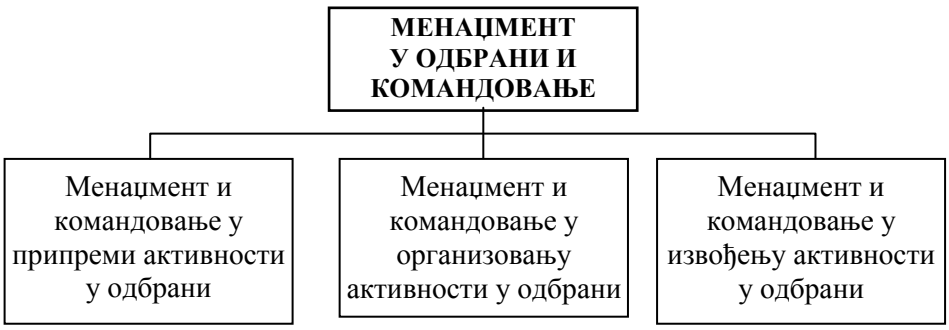
Слика 12 – *Класификација*

Менаџмент у одбрани и командовање у миру је део МуО који чини теорија и пракса (наука и вештина), овлашћена група људи и процес у којем се припремају, организују и изводе активности ради ефективне изградње поузданог партнерства и сарадње у обликовању повољног безбедносног окружења и одвраћања системом одбране у миру и рату.

Менаџмент у одбрани и командовање у рату је део МуО који чини теорија и пракса (наука и вештина), овлашћена група људи и процес у којем се припремају, организују и изводе активности ради ефективног одговора одлучном одбраном свих субјеката одбране државе сопственим снагама и уз помоћ партнера, савезника и пријатељских држава.

Слика 13 – *Подела менаџмента у одбрани према хијерархијском принципу из домена вештине*

Слика 14 – *Функционалне области менаџмента у одбрани*



Слика 15 – *Подела менаџмента у одбрани и командовања према критеријуму времена реализације активности*

Међусобни односи управљања, руковођења и командовања

За све три врсте усмеравања организационих система (управљање, руковођење и командовање) заједничко је одлучивање.

Разлике у начину одлучивања представљају основне разлике између те три организацијске функције. Постоје управљачке, руководилачке и командантске одлуке. Управљачке одлуке доносе тела за управљање – управљачки подсистеми, и оне су претежно системског значаја. Одлуке доносе представнички органи гласањем (јавним или тајним), простом већином, апсолутном већином или консензусом. Одлуке од виталног значаја за цео систем доносе се непосредним гласањем свих чланова организационог система и референдумом. Управљачка тела за одлучивање у организационим системима су скупштине, парламенти, конгреси, савети, већа и други органи. Управљачке одлуке спроводи руковођење. Оно доноси руководилачке одлуке. Циљ руководилачких одлука је да се спроведу управљачке одлуке. Руководилачка овлашћења у доношењу одлука лимитирана су управљачким одлукама. За свој рад руковођење полаже рачуне управљању и у његовој је служби.

Управљање и руковођење су у тесној интеракцији. Често, решења за управљачке одлуке припрема и предлаже руковођење. Понекад управљање може да даје толика овлашћења руковођењу да и само управљање буде угрожено. Када руковођење преузме прерогативе управљања, оно поприма карактеристике командовања. Да би доносила квалитетне одлуке управљачка тела за одлучивање морају да располажу валидним информацијама. У доношењу тих одлука у државним управљачким подсистемима велику улогу имају: партијска већина, лоби, разне ложе и други начини борбе за гласове. При доношењу управљачких одлука у државним управљачким подсистемима у међународној заједници велику улогу имају економска и технолошка зависност, притисци, уцене, медијско представљање и стварање међународног јавног мњења. У командовању, као специфичном начину усмеравања војноорганизационих подсистема у борбеним дејствима, карактеристичан је начин доношења и спровођења одлука.

У командовању се руководилац подређеног система, према руководилачкој одлуци, односи као према управљачкој одлуци. Руководилац подређеног система доноси одлуку са циљем да оствари циљ руководилачке одлуке надређеног система. За свој рад на реализацији циља руководилачке одлуке надређеног система, руководилац подређеног система одговара руководиоцу надређеног система. Као организациона функција усмеравања система ка остварењу циља командовање је најстарије и датира од почетка стварања првих војних формација. Када би се командовање, као специфичан начин усмеравања војноорганизационих подсистема у борбеним дејствима, користило само у борбеним дејствима, тада би многе дилеме биле отклоњене. Међутим, није тако. Командовања има и ван борбених дејстава, али не свуда. У свим војноорганизационим подсистемима, на чијем се челу налазе начелници, директори, управници и они који имају тела за управљање, као што су савети, већа и др., не командује се већ управља и руководи.

Закључак и предлози

У раду је приказан хронолошки развој наука одбране кроз историју и приказан је њихов континуитет.

Од последњег симпозијума начињен је квалитетно нови искорак, јер је први пут одређено место наука одбране у систему наука у друштву, који има пет поља (природно-математичко, техничко-технолошко, друштвено-хуманистичко, медицинско и уметност) и научну област ИМТ, којој припадају науке одбране и тако су акредитоване. За то су најзаслужнији професори и научници ВА, ВМА и Национални савет за високо образовање, на челу са председницом проф. др Вером Дондур, што мора бити записано у историји наука одбране.

Формирањем универзитета и централизацијом војног школства у садржајном и организацијском начињен је велики напредак, посебно у домену ортодоксних наука одбране (војне науке – ратне вештине). На унутрашњем плану извршена је централизација у високим школама, а на спољном – универзитетском отпочеле су припреме за интеграцију у високошколски образовни и научни систем – до САНУ.

Због важности Санитетске службе уочава се потреба за већом повезаношћу и интеграцијом у едукацији између ВА и ВМА.

Ауториовог рада предлажу да се:

1. од научника који су присуствовали симпозијуму о наукама одбране формира петочлани тим који би дефинисао закључке и задатке, са тежиштем на одређењу садржаја наука одбране и предлогу адекватног места у систему наука у друштву;

2. размотри могућност формирања шестог поља – науке безбедности које би чиниле: науке одбране (спољна безбедност), полицијске науке (унутрашња безбедност), науке људске безбедности (појединачна и социјална) и науке еколошке безбедности и тај предлог упутити Националном савету за високо образовање.

3. систем наука одбране садржајно прошири, како би га чиниле следеће матичне науке:

– стратегија,

– оператика,

– тактика,
– менаџмент у одбрани и командовање,
– логистика у одбрани и
– медицинске науке у одбрани (војномедицинске науке).

4. формира предлог да се науке одбране укључе у САНУ, размотри га и усвоји Научно-наставно веће Војне академије и упутити Председништву САНУ.

Литература

1. Сакан, М.: *Војне науке*, Београд, 2003.

2. Ковач, М., Форца, Б.: *Историја ратне вештине, период 1920–2000*, Београд, 2000.

3. Логин, В.: *Диалектика военно-исторического исследования*, Москва, 1979.

4. Михалев, С.: *Военная стратегия: подготовки и ведение войн нового и новейшего времени,* Москва, 2003.

5. Криворов, И.: „Гранични карактер војноисторијске науке“, *Војноисторијски гласник*, 1–2/1996.

6. Киари, Б.: „Војна историја: сазнање и пракса једне научне дисциплине у Немачкој“, *Војноисторијски гласник*, 1–2/2004.

7. Ферстер, С.: „О војној историји данас“, приредили Венцеслав Глишић и Далибор Денда, *Војноисторијски гласник*, 1–2/2007.

8. Стојковић, А.: „Прилог шематизацији класификације наше војне науке“, *Војна наука*, Зборник радова са симпозијума одржаног 1970. године, Београд 1971.

9. Самоловчев, Б.: *Теоријске основе војног васпитања и образовања,* Београд, 1972.

10. Мучибабић, С.**:** *Одлучивање у конфликтним ситуацијама*, ВИЗ, Београд, 2003.

11. Група аутора: *Менаџмент (Handbook of Management)*, ФОН, Београд, 1996.

12. Јовановић, П., Живковић, Д., Јовановић, Ф.: *Менаџмент и пројектни менаџмент*, Висока школа за пројектни менаџмент, Београд, 2008.

13. Мучибабић, С., Субошић, Д.: *Систематизација менаџмента у безбедности и одбрани*, VII скуп привредника и научника, Београд, 2009.

УДК: 336.152:355.1(497.11)

АНАЛИТИЧКИ ПРИСТУП ИЗДАЦИМА И РАСХОДИМА СИСТЕМА ОДБРАНЕ

Предраг Младеновић
Генералштаб Војске Србије, Копнена војска

Актуелна трансформација система одбране, структурне и функционалне промене, наметнуле су потребу ефикасног режима, планирања, програмирања, буџетирања и извршења, као и материјално-финансијску контролу.

Рестриктивнија буџетска средства додељена систему одбране афирмишу потребу за успостављањем ефикасне економске размене са прометним окружењем. Исправна усмерења расположивих ресурса и потенцијала наменске индустрије, доходовних и услужних предузећа, али и свих других организацијских делова Војске Србије и Министарства одбране у данашње време је веома битна категорија, јер ће од тога зависити укупна ефикасност сваког организационог система. На тај начин значај изучавања трошкова, тј. издатака и расхода, све више добија на значају у систему одбране, јер модерна војска подразумева и ефикасно пословање засновано на тржишним принципима. У том смислу и основна сврха увођења система ППБИ у систем одбране јесте обезбеђење рационалног управљања ресурсима ради одржавања и изградње способности система одбране за остваривање циљева одбране Републике Србије.

Кључне речи: *трошкови, доходак, промет, цена*

Увод

У теорији и пракси у систему одбране као појмовно одређење трошкова дефинисани су издаци и расходи, економска теорија и пракса има прецизну дефиницију поменутих категорија. Овакво појмовно одређење је производ неких прошлих времена када је систем одбране био под кишобраном велике и моћне државе и овакав појам просто није био примерен, и више је био идеолошка конструкција и потребно га је мењати. Доходовне организације, али и унутрашње организацијске јединице Војске Србије и Министарства одбране, које на себе преузимају прометне функције, имају прометне трошкове. Данас је неозбиљно и неодговорно порицати трошкове, посебно у оквиру система планирања, програмирања, буџетирања и извршења, где сваки пројекат и активност имају своју цену и где је сваки доносилац одлуке у могућности да види последице својих одлука у будућности и да оцењује напредовање организације ка утврђеним циљевима. „ТРЗ Чачак“ и наменска инду-

стрија, нпр. „Црвена Застава“, имају доминантно у структури трошкова, производне трошкове или маркетиншке трошкове које имају војна одмаралишта „Бели бор“, „Бреза“, „Оморика“, „Јавор“, „Копаоник“, војни хотели, ресторани, војни базени (ВПБ „Врежина“). Војска Србије и Министарство одбране располажу огромним капиталом, у покретној и непокретној имовини и људским ресурсима, вредностима који у овом тренутку могу створити нову вредност. Приходи који се остварују на нивоу Министарства одбране износе 10% годишњег буџета Министарства одбране у 2011. години. Увећавање прихода утиче на смањење трошкова. Мерама управљачке контроле могуће је снизити трошкове сваког организационог система, па и доходовних организација, али и унутрашњих организацијске јединице Војске Србије и Министарства одбране, које на себе преузимају прометне функције. Идентификацијом и квантификовањем свих трошкова могуће их је снизити, како по носиоцима, пројектима, активностима и задацима, тако и по производима и услугама

У једном дужем периоду трошкови производње, промета и услужним делатностима у производњи бележе тенденцију константног, апсолутног и релативног пораста. Трошкови промета учествују са око 60% у структури укупних трошкова репродукције већег броја производа.

Најамнина представља најзначајнију ставку и учествује са око 30% у структури укупних трошкова промета. Овај износ је прилично висок, без обзира на то што су најамнине у терцијалним делатностима просечно ниже него у производњи.

Под трошковима подразумевамо ценовно изражени утрошак живог и опредмећеног рада и туђих услуга у вези обављања пословне (било које) делатности, што значи да се могу квантификовати.

Обављањем привредне делатности долази до коришћења основних фактора радног процеса. При томе се ови фактори троше и по тој основи настају трошкови. Од њих зависи егзистенција привредних субјеката (али и свих других, укључујући и војне, а посебно доходовне), па су због тога значајни за изучавање.

Индустријски развој праћен је сталним процесима специјализације, како технике и производње, тако и самих производа. Насупрот томе, испољавао се евидентан процес диверзификације маркетинг активности на различитим нивоима организовања. Стално су се продужавали канали дистрибуције и мултипликовале везе између појединих институција у систему маркетинга. Као последица тражње за маркетинг услугама расла је брже од укупне у националној економији. У исто време, регистрован је знатно мањи пораст продуктивности рада при обављању маркетинг активности у прометном сектору[1] у односу на интензиван раст у процесу производње. Све је то доприносило расту трошкова маркетинга и дистрибуције у структури укупних трошкова репродукције.

Свест потрошача о потреби за здравом и еколошки чистом животном средином, и здравим и природним производима, намеће прометном сектору ново, додатно повећање трошкова. Квалитет производа, услуга и квалитет услова рада, као комбинација, обезбеђују поверење тржишта. Атмосфера у продајним објектима спољашњи и унутрашњи изглед продајног објекта, локација и љубазност продаваца све

[1] Мисли се на све терцијалне делатности, као што су услужне делатности, (војна одмаралишта, војни базени), трговина и др.

више су захтев потрошача. Наведени разлози, као и стално растуће трговинске марже, све више узрокују раст трошкова. Веће учешће трошкова терцијалних делатности у односу на трошкове производње у структури трошкова репродукције, намеће важност и потребу изучавања трошкова прометног сектора.

Трошкови прометног сектора изучавају се по узору на трошкове у производњи. Познато је да су трошкови производње у великој мери изучени, али да се код њих јавља проблем идентификовања реалне цене коштања производа. Слични проблеми рефлектују се и при квантификовању трговинске цене коштања одређене врсте робе.

Да бисмо овај проблем сагледали у целини, потребно је да извршимо поделу и устројавање трошкова, као што су:

1. варијабилни и фиксни трошкови,
2. директни и индиректни трошкови,
3. трошкови према функцији,
4. нормални трошкови пласмана и трошкови ради унапређења пласмана,
5. неизбежни трошкови и трошкови који се могу избећи.

Овом приликом, због саме димензије и композиције рада, задржаћемо се на варијабилним и фиксним трошковима.

Ове трошкове делимо на фиксне и варијабилне с обзиром на то како реагују на обим робног промета. Због велике концентрације, значи великих улагања у средствима за рад и потребе да се средства амортизују, овој класификацији придајемо највећи значај.

Општа разматрања

Са све присутнијим тенденцијама да организациони системи концентришу на своје главне делатности, неминовно се поставља питање положаја које треба да заузме економија у систему одбране.

Дакле, где је место економији у систему одбране и шта она представља?

Економија је научна дисциплина која проучава основна правила понашања и економске законитости у економским активностима. У свакој епохи развоја, економија проучава економске активности – како друштво користи оскудне ресурсе ради производње добара и услуга и врши њихову расподелу међу члановима друштва. Економија је повезана и са другим наукама: социологијом, демографијом, политиком и другим.

Предмет изучавања економије подељен је на две главне области: микроекономију која проучава привредне субјекте (домаћинства и предузећа) са становишта трошкова производње и макроекономију која се бави изучавањем појава и процеса као што су: инфлација, незапосленост, индустријска производња и економија државе.

Рационално коришћење ресурса у производно-услужним делатностима ствара многе производе и услуге. У развијеним земљама света пољопривреда ствара 2% домаћег аутпута, индустрија око 30%, а остатак су услуге, које укључују: банкарство, транспорт, забаву и културу, комуникације и информације, туризам и јавне услуге (одбрана, полиција, образовање и здравље). Услуге у овим земљама бележе најбржи раст аутпута и извоза. С једне стране, у неразвијеним земљама света

пољопривреда ствара најзначајнији део домаћег аутпута, са највећим бројем становника и са најнижим приходима. Тако услуге у овим земљама бележе веома спор раст аутпута и извоза.

С друге стране, доминирајућа улога малопродаје у земљама развијене тржишне привреде заснива се на информацијама и процесу сељења капитала из сфере производње и банкарства у сферу малопродаје. Данас се све релевантне економске активности одвијају у сфери малопродаје, док су истовремено у индустрији и финансијама у застоју. Трговину на мало захватио је интензивни процес интеграције, кооперације и концентрације у свим фазама промета. Бурне активности, везане за структурно, организационе и послове промене, бројни аутори називају још и својеврсном малопродајном револуцијом. Она се креће у правцу смањења броја субјеката, продајних и складишних објеката у промету, затим у порасту тржишног учешћа већих трговинских предузећа и њиховом интензивнијем инвестиционом улагању у промету робе и капитала. Франшизинг, као концепт и савремена дистрибутивна техника, врши трансфер технологије, савремених техника маркетинга и ефикасних система управљања. Трговина на мало суочава се са додатним порастом свих врста трошкова пословања, као и пада стопе приноса на сопствене изворе ангажованих средстава.

У развијеним економијама кључна тачка процеса репродукције представља дистрибуција робе, па је у складу с тим и тежиште економске науке фокусирано на истраживање све сложенијих функција субјеката у промету робе.

Може се закључити да економија проучава многе области и проблеме, развијајући теорије људског понашања у доношењу кључних одлука у коришћењу ограничених ресурса ради производње и расподеле вредних материјалних добара и услуга међу људима.

Економија као наука бави се разоткривањем, анализом и продубљивањем сазнања о економским законитостима и појавама у друштвеној производњи са становишта анализе односа производње (класична економска теорија), односно рационалности употребе ограничених ресурса и неограничених људских потреба.

Цена робе и цена коштања

У систему одбране плате запослених су највећи издатак. Теорија радне вредности плату радника дефинише као цену радне снаге. Плата је новчани израз вредности радне снаге. Она не може бити цена рада без обзира на то што се приликом обрачуна плате радника води рачуна о раду који је обавио, зато што би изједначавање плате са радом који је радник уложио нестало вишка вредности који радник ствара делом свог рада. Плата радника је, са гледишта предузећа, трошак производње, а за радника је доходак извор егзистенције. Док предузеће тежи да свој издатак минимизира, радник тежи да свој доходак максимизира. Ова два интереса су мотор прогреса и ако нису уткани у привредни систем таква се привреда спорије развија или стагнира.

Као што радна снага има цену употребе, тако и капитал има цену употребе. Предузеће из произведене нове вредности исплаћује радницима плате које су јед-

наке вредности њихове радне снаге, а остатак представља профит који се може рачунати на два начина:

до = цр - (сп + пл),

тј. као разлика између тржишне цене робе и трошкова производње у које улазе материјални издаци и издаци за плате радника;

до = нп - пл,

где нето производ представља разлику цене робе и материјалних издатака за средства за рад и предмете рада.

Већу добит остварује произвођач који има мање трошкове производње по јединици производа. Ови трошкови производње другачије се називају цена коштања производа (цк), што се своди на утрошени капитал по јединици производа:

цк = сп + пл

Смањивање трошкова производње остварује се повећањем продуктивности рада. Да би се добит повећала, потребно је:

1) применити што боља средства за рад,

2) економисати на предметима рада,

3) смањити издатке за радну снагу (повећањем продуктивности њиховог рада) Правило о повећању добити са смањењем трошкова производње (цене коштања) важи само ако је тржишна цена производа дата величина.

Треба разумети да и свака активност, која се не тиче материјалне производње и нематеријалне је природе, има такође своју цену коштања.

Трошкови промета робе

Трошкови представљају вредносно изражено трошење економских добара, односно производних чинилаца ради производње и продаје учинака предузећа и остваривања добитка по том основу.

Главна обележја:

• У њиховој основи мора да стоји количински изражена потрошња економских добара или количинска компонента трошкова.

• Потрошња економских добара мора да буде у вези с учинцима, односно учинцима условљена.

• Утрошене количине добара морају бити вредносно изражене или вредноване по одговарајућим ценама (ценовна компонента трошкова).

Количинска компонента трошкова

Појам трошкова обавезно садржи количинску компоненту, односно количински одређену потрошњу економских добара, коју најчешће називамо *утрошком.* Трошкови су производ (умножак) утрошка и одговарајућих цена.

Под економским добрима овде се подразумевају добра у ширем смислу речи, (материјална добра, права, услуге итд.). Због тога количинска компонента, односно утрошак, није једнако препознатљив код свих трошкова.

У пословима куповине и продаје робе, транспортовања и чувања робе нпр. „ТРЗ Чачак“ и други системи имају издатке који се називају трошкови промета, и има их три врсте:

1) Чисти прометни трошкови – сума која је потребна за плаћање издатака око купопродаје робе; ови трошкови нису производни, морају се надокнадити из разлике између набавне и продајне цене производа. Део разлике садржи чисте прометне трошкове који се трговцу враћају са сваким обртом капитала, а остатак разлике у цени чини профит трговачког предузећа. Рабат (маржа) јесте попуст у цени који произвођач одобрава трговцу.

2) Транспортни трошкови – превоз роба из места њихове производње у места њихове потрошње (издаци за утрошак транспортних средстава и за радну снагу која се бави пословима превоза робе). Они су производни део прометних трошкова зато што је рад ангажован у овом послу производан, односно онај који ствара вредност. Транспорт је продужена производња, па зато потрошач мора да призна, преко повећане цене, тај утрошак рада и средстава.

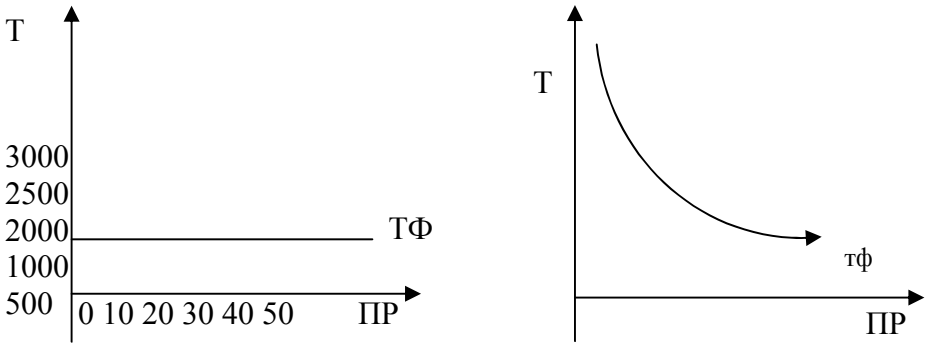
3) Трошкови чувања робе – трошкови који су учињени за очување употребне вредности роба. И ови трошкови су производни и чине продужену производњу, мада се у овом продужетку не ствара никаква нова употребна вредност.

Економска категорија амортизација недовољно је примењена у целом систему одбране, а представља трошак.

Фиксни трошкови

Фиксни или стални трошкови су ои који у укупном износу остају исти независно од обима промета. Фиксни трошкови производње не повећавају се у њиховом укупном износу када се повећава обим промета, нити се смањују када се обим промета смањује. Они остају исти чак и када се обустави комплетан промет. Овде се убраја: закупнина пословних простора, амортизација, осигурање основних средстава и стални доприноси заједници.

Фиксни трошкови у укупном износу остају неотклоњиви, што значи да ће се њихова висина по робним јединицама мењати у обрнутој пропорцији са променама укупног робног промета.



Укупни фиксни трошкови промета Фиксни трошкови по јединици промета

Где су:

Т – трошкови,

ПР – промет робе,

ТФ – фиксни трошкови,

тф – фиксни трошкови по јединици промета.

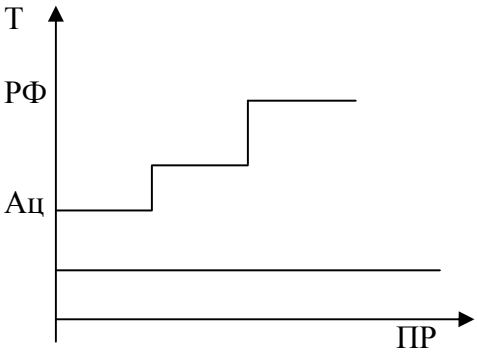
Истраживањем је утврђено да је сталност и непромењивост фиксних трошкова кратког рока и да се ограничава на поједине зоне запослености, јер прелазак у вишу зону запослености захтева и додатна улагања, па по тој основи и измену физиономије и тенденције кретања фиксних трошкова.

По тој основи разликујемо, поред апсолутно фиксних, и релативно фиксне трошкове.

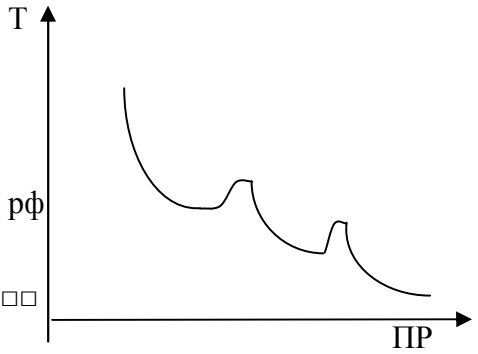
Релативно фиксни трошкови

Релативно фиксни трошкови у предузећима настају када се уводи тзв. нон-стоп радно време. Тада се указује потреба за ангажовањем нових радника, са сталним радним односом или као испомоћ на одређено време.

У сразмери са продужењем радног времена повећавају се трошкови осветљења, огрева, као и по основу интензивног коришћења прометних капацитета (вода, ПТТ трошкови) и додатни трошкови у допремању робе из централних складишта, камате на вредност повећаних залиха, проширење магацинског простора, итд.



Укупни релативно фиксни трошкови промета



Релативно фиксни трошкови по јединици промета

Где су:

РФ – релативно фиксни трошкови,

рф – релативно фиксни трошкови по јединици промета.

Из графикона се уочава да преласком из ниже у вишу зону запослености долази до наглог и скоковитог пораста релативно фиксних трошкова у апсолутном износу. То је нешто ниже на почетном степену нове запослености и повећава се са сваком наредном зоном запослености.

Релативно фиксни трошкови по јединици промета на последњем степену претходне зоне запослености нижи су него на почетном степену нове запослености, али, укупно гледано, они се по јединици промета смањују.

Велика маса опредмећеног рада, изворно настала ширењем мреже и модернизацијом производних капацитета, може покрити своје трошкове само масовним прометом (што се види из понуђених шема) и кооперацијом и интеграцијом и стварањем крупних организација.

Варијабилни трошкови

Варијабилни трошкови у њиховој укупности повећавају се са повећањем обима промета и смањују са његовим смањењем. Према начину реаговања на повећање и смањење обима промета деле се на прогресивне, дегресивне и пропорционалне.

Пропорционални трошкови

Пропорционални су они трошкови који се повећавају или смањују у директној сразмери са повећањем и смањењем обима промета.

Кретање ових трошкова могло би се илустровати следећим нумеричким прилогом:

Количина ПР	Укупни пропорционални трошкови ТВ	Просечни пропорционални трошкови ТВ
0	-	-
10	1000	100
20	2000	100
30	3000	100
40	4000	100
50	5000	100

Можемо видети да нема пропорционалних трошкова кад нема промета. У ову категорију трошкова убрајамо: трошкове радне снаге у директној продаји, материјал за паковање робе, утрошак електричне енергије за погон машина за паковање, пржионица и млеваоница кафе, трошкове амбалаже, сортирања робе, губитке на роби, итд.

У пракси, међутим, тешко бисмо могли наћи примере апсолутне пропорционалности. На пример, код материјала за паковање могућ је евентуално већи утрошак од пропорционалног, при већем обиму промета, због запошљавања мање стручног или неуходаног особља. Могуће је, наравно, и снижење трошкова. То се дешава, на пример, због промена у цени рада. Апсолутна пропорционалност не постоји, међутим незнатна одступања треба апстраховати.

Повећање механизације утиче на смањење пропорционалних трошкова у корист других категорија трошкова. Значајна механизација у прометном сектору у догледно време се не може увести (то се посебно односи на доходовне организације Војске Србије и МО), па људски рад и даље остаје незамењив и носи врло значајне трошкове.

Прогресивни трошкови

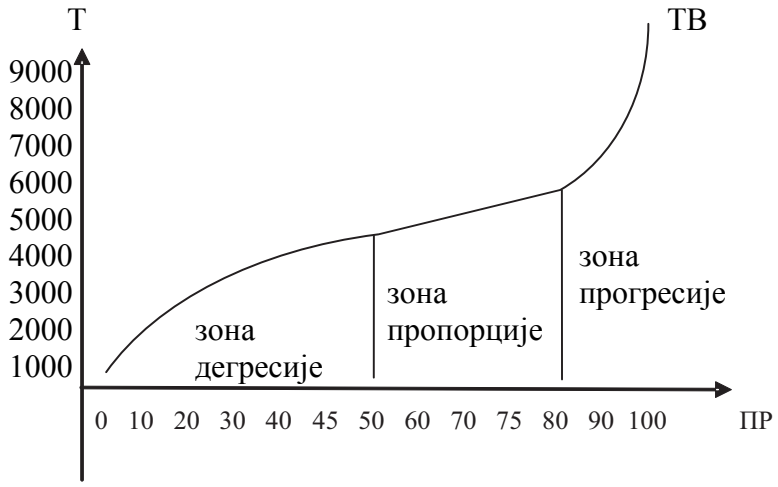
Прогресивни трошкови карактеришу се већим порастом у односу према порасту обима промета. Пораст обима промета од 30% имаће за последицу повећање прогресивних трошкова за 40%. У ову категорију трошкова можемо, у извесним случајевима, убројити и трошкове прековременог рада, ноћног рада и рада за време државних празника.

Дегресивни трошкови

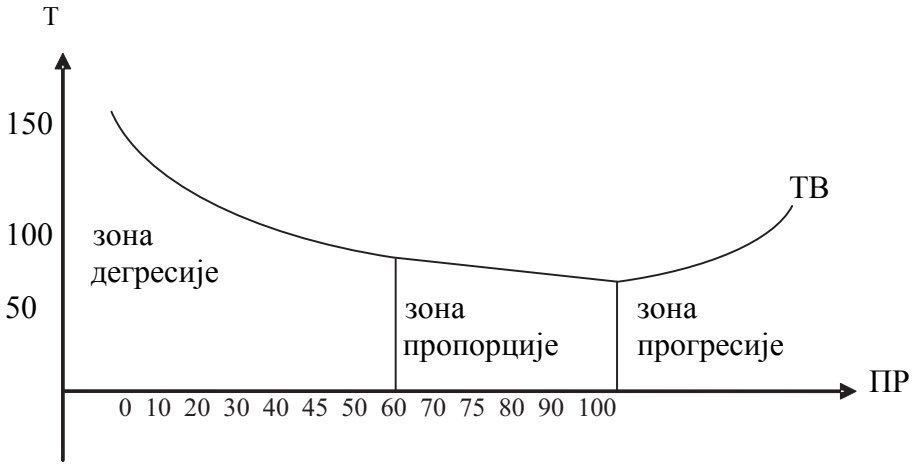
Дегресивни трошкови су варијабилни трошкови који расту према повећању обима промета, али у мањој мери него што се увећава обим промета. На пример, повећање обима промета за 80% утицаће да се дегресивни трошкови такође увећају али само за 50%.

Под дегресивним трошковима најчешће се подразумева опадање темпа пораста неких врста трошкова или укупних трошкова у односу на пораст степена запослености, и то након одређене тачке пораста. Да би се повећао промет уводи се непрекидно радно време, када се повећавају и транспортни трошкови, али се не повећавају у истој сразмери са повећањем обима промета. Такође, након одређене тачке степена запослености, трошкови који су пре тога имали пропорционалне или друге карактеристике почињу да испољавају дегресивни карактер и постају дегресивни трошкови.

Графикони приказују кретање дегресивних трошкова. И дегресивни и прогресивни трошкови су сложеног карактера. Састављени су од више сегмената трошкова, од којих се неки понашају као фиксни, а други као пропорционални.



Кретање укупних варијабилних трошкова



Кретање просечних варијабилних трошкова

На свим дијаграмима кривуља варијабилних трошкова обележена је са ТВ, јер су прогресивни, дегресивни и пропорционални трошкови само тенденције кретања варијабилних трошкова. Можемо забележити најпре зону дегресије, затим зону пропорционалности и, на крају, зону прогресије. Након одређеног обимног промета видимо да трошкови након дегресије попримају константан карактер.

Оптимална зона

То је зона где су просечни трошкови најнижи, па се због тога назива оптимална зона. Након ове зоне просечни трошкови почињу да бележе тенденцију прогресије, изнад чега није исплативо повећавати обим промета.

Ова сазнања служе за идентификовање трошкова и ефикасно пословање у прометном сектору, што можемо представити преко формуле:

$$ПРо = \frac{Ф x 100}{Ф\%}$$

где су:

ПРо – оптимални промет,

Ф – фиксни трошкови у укупном износу,

Ф% – учешће фиксних трошкова у укупним трошковима.

Пример

Организациони систем остварује разлику у цени 20% и промет од 100 милиона динара. Разлика у цени је 20 милиона динара, коју користи за подмиривање трошкова промета, 10% су фиксни трошкови и износе 10 милиона, 10% су варијабилни трошкови и износе такође 10 милиона.

Видимо да разлику у цени предузеће користи за подмиривање трошкова. Потребно је да остварује и уштеде, али да то не остварује повећањем разлике у цени.

У пракси је то могуће остварити смањењем учешћа фиксних трошкова по јединици робног промета. Проверићемо утицај смањивања учешћа фиксних трошкова од 10% на 5% од промета преко формуле:

$$ПРо = \frac{10.000.000x100}{5} = 200.000.000$$

Можемо закључити да је у том случају промет повећан за 100%. Вероватно је тада присиљен да за тај обим промета организацију рада знатно унапређује или да уводи непрекидно радно време. Остварује разлику у цени од 40 милиона динара. Варијабилни трошкови се сада увећавају на 20 милиона динара, али у укупном износу они су и даље 10%.

Фиксни трошкови су остали непромењени –10 милиона, али се процентуално смањују на 5%. Укупни трошкови сада су 30 милиона, а разлика у цени је 40 милиона. Вишак од 10 милиона остварује се на фиксним трошковима услед повећања промета. Овим модалитетом можемо даље експериментисати и доћи до закључка о висини трошкова који пројектују оптимални промет робе.

Сагледавање могућности за снижавање трошкова промета и квалитетно спровођење реализације снижавања трошкова промета кључно је питање егзистенције и развоја субјеката Војске Србије који се баве производњом и прометом роба и услуга, а проблематика настала бављењем недовољно је изучена, а примена савремених научних сазнања у овој области код нас је слабо заступљена. Трошкови производње, промета и услуга покривају се из продајне цене.

Цене заједно са трошковима не делују само на висину добити предузећа, већ укључењем и обима продаје у трајној кооперативној вези цене повратно делују на снижење трошкова промета, али такође и неконтролисан пораст цена може да повећа трошкове промета. Перцепција дејства цене, као могућности за снижење трошкова, према томе, ограниченог је карактера и примењива је само у конкретним случајевима.

За праћење кретања трошкова промета развијене су различите концепције, као што су концепција маргиналних трошкова, концепција просечних трошкова, укупних трошкова и др.

Концепција маргиналних трошкова

Концепција маргиналних трошкова превасходно је развијена и производно оријентисана за потребе управљачке контроле, ради утврђивања најнижих трошкова по јединици производа према параметрима запослености и коришћења капацитета, и њихов однос оптималности као циљ те концепције. У производњи је, с обзиром на број параметара, то могуће утврдити. У прометном сектору број параметара се повећава, а ту су и други фактори, попут асортимана продаје, система продаје, лока-

ције и др., и тиме се битно усложњава ова концепција. Такође, и основни параметри – коришћење капацитета и продајна цена су променљивог карактера.

Посебно је тешко пратити величину искоришћености капацитета због велике осцилације тражње и сезонског карактера робе и услуга уопште. Верујемо да ће технолошка достигнућа прометног сектора и све већа попримања производног карактера, као употпуњавање „празног простора", адекватним услужним програмом, учинити кретање активности стабилнијим, а тиме и мерљивијим, чиме би се учинио значајан искорак у правцу оживотворења ове концепције.

Концепција просечних трошкова

С обзиром на ограничену примењивост концепције маргиналних трошкова чини се да је са аспекта промета најприхватљивија концепција просечних трошкова. Пошто се примењује за поједине артикле, за линију производа, за укупан асортиман, применљива је за поједина одељења, продајне објекте и за само предузеће.

Погодује многофилијалним предузећима с обзиром на сложеност њихове организационе структуре. Анализом просечних трошкова дисперзованих малопродајних објеката у њиховом саставу могуће је утврдити и њихову рентабилност. Концепција укупних трошкова корисна је за формирање продајне цене и дугорочно планирање.

Значајно је сагледавање коришћења капацитета и коришћење дегресије фиксних и релативно фиксних трошкова, јер фиксни трошкови износе, зависно од индустријализације, од 60 до 70% укупних трошкова.

„Нижи трошкови по јединици продаје повратно делују на обим продаје и добит предузећа. Уколико је обим продаје по 1 m^2 већи утолико ће трошкови по јединици продаје бити мањи, и обрнуто. Истраживање Едне Даглас су показала да је коефицијент корелације између посматраних категорија негативан и да износи 0,85".[2] Продуктивност рада опредељујуће утиче на снижавање трошкова рада.

Развој великих дистрибутивних центра утиче на рационализацију токова физичке дистрибуције, а тиме се смањују трошкови дистрибуције. Концентрација капацитета опредељујуће утиче на снижавање трошкова по јединици промета, јер се по тој основи рационалније користе ангажована средства и људски рад, брже и квалитетније се пружају услуге, прилагођавање на променљивост околине и у целини могућност примене савремених научних сазнања из ове области.

Надаље, на могућност снижавања трошкова и разлике међу прометним субјектима знатно ће утицати фактори на које организација може у извесној мери утицати, а то су: увођење савремених метода продаје и димензије асортимана, трговински капацитети, органски састав, организационо устројство и организација рада и др., утврђујући притом оптимални *mix* произвођача, кроз ширину, дужину, дубину и конзистентност производа.

На основу просечних трошкова доносе се одлуке о попуњавању линије производа, особитом истицању, модернизацији линије, протезању линије, као и другима значајним питањима попут марке, паковања, услуга и др.

[2] Група аутора, Маркетинг у трговини, Београд, 1991, стр. 162.

Асортиман и профитабилност

Актуелна криза у нашој земљи, посебно пад стандарда становништва, дефинише потребе становништва и промене у финалној тражњи која се помера ка егзистенционалним потребама. Тако прехрамбени производи у структури промета производима крајње потрошње имају доминантно место.

Два су основна правца везана за асортиман производа. Један је конкурентски оријентисан, истрајаваће на дужим линијама и настојаће да искористи вишак прометних капацитета. Њих посебно не занима ако неки артикл има веће просечне трошкове, тежећи тако високом тржишном учешћу и расту тржишта.

Други је профитабилно оријентисан. Преиспитујући трошкове промета сваког производа и обим продаје, искључују се непрофитни артикли и тада се сажима линија производа. С обзиром на велику неизвесност пословања највећи број привредних субјеката практикује сажимање линије производа, чиме анализа трошкова добија на значају.

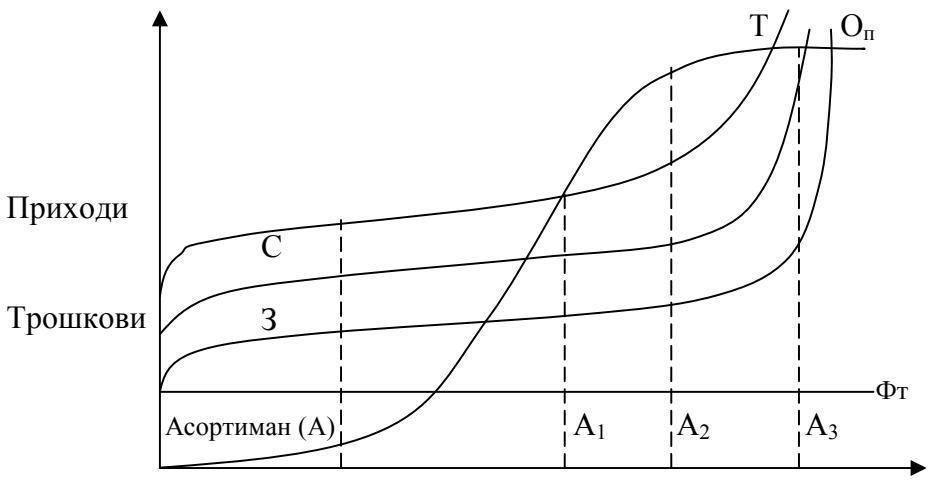
Поред интерних фактора потребно је сагледати факторе на које предузеће(јединица) не може непосредно утицати. То су екстерни фактори попут укупног економског амбијента, развијености саобраћајне мреже, концепције становништва, банкарске и кредитно-монетарне политике, политике цена, пореске политике, националног дохотка, развијености земље, макро и микролокације, итд.

Ради сагледавања оптималне димензије асортимана потребно је мерити ширину асортимана (ш), дубину асортимана (д) и густину асортимана (г) и приказати га једначином:

$$A = ш\ д\ г$$

Ова збирна једначина послужиће нам ради сагледавања међузависности између трошкова, тражње и профитабилности.

Следећим шематским приказом сагледаћемо однос асортимана и профитабилности.



Асортиман и профитабилност

У тачкама 1 до 6 евидентна је корелативна веза између асортимана и профитабилности. Логично је и лако утврдити и узрочно-последичну везу асортимана и укупних трошкова (тачка 5 и 6), што се може представити као на сл. 1. Запажа се да се профитабилност налази између тачака A_1 и A_3, а да се могућност за смањење трошкова робног промета налази у тачки A_2, где је оптимална зона асортимана.

Да бисмо утврдили законитости неопходно је да једна варијабила буде асортиман, а профитабилност показатељ по основу трошкова насталих променом асортимана. Изнету тврдњу доказујемо по основу следећих извршених истраживања:

1. Број потенцијалних потрошача означићемо симболом П. Његова величина расте пропорционално са асортиманом, а да затим бележи дегресиван раст у односу на асортиман.

2. Симболом $О_п$ означићемо обим промета по потрошачу који ће расти упоредо са асортиманом до одређене тачке, а након тога опадање које се не може поправити додатним ангажовањем капитала и асортимана.

3. Укупан обим промета О са порастом асортимана до одређене тачке бележи прогресиван. а након тога дегресиван раст.

4. Обим промета по запосленом Оз је фиксна запосленост. Рашће обим промета до одређеног нивоа упоредо са растом асортимана, а затим, услед даљег раста асортимана, почеће да опада.

5. Сортирање (С) условљено асортиманом бележи тенденцију сталног раста трошкова услед рационализације и сажимања. До одређене тачке оптималности трошкови сортирања су нижи, а након тога виши у односу на раст асортимана. Могућност комбиновања у сортирању расте са растом асортимана. Сматра се да због комплексности трошковне проблематике ови трошкови који се повећавају изнад обима могу бити оправдани с обзиром на то да се компензују обимом продаје.

6. Трошкови складиштења и држања залиха З. Сасвим је разумљиво да и ова варијабла, сходно претходно изнетом, обликује трошкове. Као и код претходних тачака до одређеног нивоа трошкови складиштења мање расту, затим су у зони оптималности и након тога расту више у односу на пораст асортимана.

Могућност за снижење трошкова промета у зависности је од броја потенцијалних и стварних купаца, затим удаљености између произвођача и потрошача, где се трошкови изражавају формулом:

$$Ту = Тм Ц + Ф$$

где су:

Ту – укупни трошкови промета при коришћењу посредништва трговине,

Тм – трошкови дистрибуције по једном километру,

Ф – фиксни трошкови складиштења и држања залиха,

Ц – удаљеност у километрима.

Поред објективних фактора значајно је споменути и субјективне факторе, попут стручности, искуства, социјалног састава запослених, радних услова, степена испољене креативности и задовољства послом, спречавања крађа, једном речју обликовања климе и атмосфере у колективу у којој ће се максимално повећати учинак запосленог особља, а на које се може много утицати, чиме ће се остварити услови за снижавање трошкова.

Не бих се посебно осврtао на допринос снижењу трошкова сваког од њих, на пример крађе и мањкова као негативну појаву прометних организација.

„У трговинској организацији робних кућа *Београд* током 1982. год. укупан мањак достигао 40 милиона динара али у просеку милион динара по једној робној кући... Солидарна одговорност запослених за настале мањкове у нашим продавницама или одељењима робне куће, нашим законом није предвиђена".[3]

То су трошкови сваког субјекта који се појављује на тржишту, посебно доходовних организација у ВС и МО.

Основне претпоставке и ризици реализације програма, пројеката и активности

Претпоставке су очекивања да ће се нешто десити, а ризици представљају потенцијалне сметње реализацији програма, пројеката и активности и реализацији приоритета. Потребно је навести основне претпоставке које битно утичу на реализацију програма, односно навести ризике са највећом вероватноћом и утицајем на реализацију програма, пројеката и активности. Да би се издвојили ризици са највећом вероватноћом и утицајем потребно је урадити анализу ризика програма.

Комплексним напорима могуће је утицати на снижавање трошкова промета. У технолошком смислу, наш прометни сектор заостаје за два до три технолошка и развојна циклуса у односу на развијени свет, па су самим тим и трошкови промета већи. Увођењем иновација до одређеног, оптималног нивоа, могуће је снизити трошкове промета робе, по основу ефикасности, рационализације и скраћивања робног пута, времена размене, ангажованог људства на непосредан и посредан начин, канала комуницирања, тј. стицања конкурентске предности кроз убрзање протока робе и услуга од произвођача и потрошача.

Иновације у промету робе и услуга

Увођење иновација у робни промет значајно могу снизити трошкове промета робе и услуга.

EDI System (Electronic Data Interchange).

Економски ефекти увођења ЕДИ система[4]

ПРЕДНОСТИ	У $
1) Унапређење пружања услуга купцима:	
а) смањење изгубљених испорука;	100.000
б) смањење потребе прековременог рада изазваном хитним и непланираним поруџбинама;	35.000
с) снижење трошкова уноса података везаних за испоруку робе купцима.	15.000

[3] Живорад Златковић: Економија трговине, Ниш, 1995, стр. 202.

[4] Др Сретен Ћузовић, Менаџмент у иновацијама и трговини, Београд, 2000, стр. 133

2) Снижење трошкова залиха услед: а) нижих капиталних трошкова залиха робе; б) уштеда у физичком простору магацина који може бити ангажован за друге сврхе.	 127.000 10.000
3) Снижење трошкова услед: а) уштеде у радном времену персонала који је радио на набавци, а сада може бити ангажован на другим пословима; б) скраћење времена пријема поручене робе.	 20.000 15.000
Укупно	325.500
Трошкови	
1) Трошкови ангажовања ЕДИ координатора и тренера	58.400
2) Трошкови радног времена изгубљеног на ЕДИ обуку запослених радника	15.000
3) Трошкови софтвера	57.900
4) Трошкови успостављања комуникације	12.300
Укупно	143.600
Позитивна разлика	178.900

Ако пођемо од чињенице да само 33,4% предузећа користи ЕАН систем, можемо закључити да има простора за иновацију, модернизацију и смањење оперативних трошкова, с једне, и повећања продуктивности, с друге стране. С обзиром на то да је прометни сектор високо иновативан и подложан сталним променама, може се очекивати дубљи утицај ЕАН система.

Поред тога, за смањење уштеде у радној снази, у смислу обележавања цена и наручивању од добављача, значајно је увођење ЕПОС система, чиме се смањују трошкови радне снаге и редукују трошкови.

Иновације у домену електронске размене података под именом EDI (Electronic Data Interchange), електронске платне картице, интернет, електронска трговина и уопште модернизација прометних субјеката у области информатике изузетно су важне, чиме се стичу бројне предности.

Предности ЕДИ система су:

– смањују се трошкови папирне документације (према истраживању међународно привредне коморе, трошкови папирне документације у спољној трговини кретали су се око 10% од вредности оствареног прихода);

– број грешака у преносу, обради и чувању информација смањен је у односу на број грешака при папирном преносу информација;

– бржа и боља снабдевеност доносиоца одлуке информацијама;

– ефикасније управљање робним и новчаним токовима;

– поједностављење царинске процедуре;

– управљање залихама по систему – Just in Time;

– повећање продуктивности;

– смањује се број запослених на пословима папирне документације;

– превазилазе се језичке баријере у пословном комуницирању.

У оперативном смислу потребно је добављачима упутити захтев за понуду, прикупити понуде, изабрати добављаче, закључити купопродајни уговор, преузети робу и измирити дужничко-поверилачке обавезе. Поставља се питање колико запосленог особља је потребно ангажовати и колико је времена потребно за реализацију ових активности.

Систем ЕДИ доприноси убрзању протока робе и услуга од произвођача до потрошача.

ЕПОС (електронска продајна места)

ЕПОС технологија омогућује прецизније и брже добијање информација о продаји, побољшање информација о куповини, процене квалитета новог производа, обимније и поузданије информације, побољшање информација о тржишту, производу, промотивној цени, побољшање и боља контрола продавнице, побољшано распоређивање радне снаге, боља продаја, лакша сарадња са испоручиоцима, бољи односи са купцем, боља контрола лагера, увећана маржа, смањени трошкови, смањење инвестиције, већи степен верности купаца. Двадесет шест посто испитаника веровало је да захваљујући ЕПОС системима долазе до прецизнијих информација о продаји.

Поред користи везаних за смањење трошкова, користи су вишеструко везане за ефикасност пословања, за доношење одлука, тј. управљање којим се пласира пут развоја. Стратегијски посматрано, погрешан пут води до стварања највећих трошкова. Лоше управљачке одлуке системом ЕПОС се смањују, а повећава се број повољнијих одлука, јер се видокруг и брзина реаговања увећавају.

Пре него што се одлучи о увођењу иновације потребно је извршити анализу о томе колико кошта иновација, које су економске користи, да ли подиже ниво квалитета услуживања потрошача, колико ће се унапредити обим продаје, колико нових радника треба запослити, колико отпустити, итд. Треба избећи замку и једноставно нову технологију дистрибуције угушити у традиционалном технолошком и организационом амбијенту пословања.

Закључна разматрања

Драматична збивања у нашој земљи, почевши од хиперинфлације, ерупције ратних сукоба, ригидне економске санкције, прекрајања граница и друга дешавања у друштву створила су процес свеобухватне транзиције друштвено-економског система и стратегијске промене у друштвеној средини. Овакве промене несумњиво су допринеле сукобљавању у каналу дистрибуције које су манифестоване у виду: изузетно снажне конкуренције субјеката разуђених са становишта власничког облика и матичне гране делатности, нелојалне конкуренције, пада платежне моћи и животног стандарда, редуцирање производње, умањење могућности кредитирања привредних субјеката, пада тражње свих врста производа и по тој основи раст трошкова промета.

У једном дужем периоду трошкови промета у трговини и производњи бележе тенденцију константног апсолутног и релативног пораста. То је, пре свега, због тога што се поједине функције производног карактера преносе са индустрије на трговину. Са друге стране, они једним делом проистичу из напора који чини трговина и други носиоци промета ради унапређења продаје придобијањем потрошача. Са друге стране, захтеви потрошача и економски нормативи додатно повећавају трошкове промета.

Мерама управљачке контроле могуће је снизити трошкове сваког организационог система, па и доходовне организације, али и унутрашње организацијске јединице Војске Србије и Министарства одбране, које преузимају на себе прометне функције. Идентификацијом и квантификовањем свих трошкова могуће их је снизити, како по носиоцима, пројектима, активностима и задацима, тако и по производима и услугама.

Канали дистрибуције су непотребно комплексни и укључују превише посредника, чија пракса и методе нису ефикасни. Увођењем иновација, до одређеног оптималног нивоа, могуће је снизити трошкове промета робе, по основу ефикасности, рационализације и скраћивања робног пута, времена размене, ангажованог људства на непосредан и посредан начин, канала комуницирања, тј. стицања конкурентске предности кроз убрзање протока робе и услуга од произвођача до потрошача.

Систем одбране не мимоилазе законитости тржишта, на којем се појављује као правни субјект на тржишној утакмици, а од правилног приступа и познавања законитости тржишта зависиће и ефикасност пословања. У том смислу и основна сврха увођења система ППБИ у систем одбране јесте обезбеђење рационалног управљања ресурсима ради одржавања и изградње способности система одбране за остваривање циљева одбране Републике Србије.

Може се сматрати да су сви субјекти привредног и друштвеног живота на неки од начина укључени у робни промет. Субјекте у робном промету најчешће делимо на: произвођаче који обављају робни промет, потрошаче који обављају робни промет, трговину, и друге понуђаче робног промета. Под трошковима подразумевамо ценовно изражени утрошак живог и опредмећеног рада и туђих услуга у вези обављања пословне (било које) делатности, што значи да се могу квантификовати.

На тај начин значај изучавања појма трошкова, тј. издатака, и расхода све више добија на значају у систему одбране, јер савремена војска подразумева и ефикасно пословање засновано на тржишним принципима. То захтевају и ограничена и све рестриктивнија буџетска средства и афирмишу потребу за успостављањем ефикасне економске размене. Потребно је перманентно вршити анализу ситуације која обухвата: анализу стања (система одбране и окружења), анализу проблема, анализу заинтересованих страна и друге анализе и разматрања. Анализа стања јесте објективно сагледавање стања система одбране у односу на дефинисане циљеве и окружење у којем систем одбране функционише, односно могућности да се он позиционира у односу на глобалне, регионалне и националне трендове који утичу или могу утицати на послове из његове надлежности. Спознаја основних детерминанти из прометног окружења, структурне и функционалне промене, и увођење постулата и решења који су верификовани у пракси високоефикасних система, идентификују потребу исправног усмерења расположивих ресурса и потенцијала наменске индустрије, доходовних и услужних предузећа, али и свих других организацијских делова Војске Србије и Министарства одбране. Анализа је техника којом

се врши детаљна спознаја спољних фактора, политичких, економских, социјалних, технолошких, еколошких и правних који утичу на систем одбране. Стратегијски посматрано, погрешан пут води до стварања највећих трошкова.

Основна сврха увођења система ППБИ у систем одбране јесте обезбеђење рационалног управљања ресурсима ради одржавања и изградње способности система одбране за остваривање циљева одбране Републике Србије. Систем одбране поседује велику набавну снагу, једну од највећих у земљи. Сама та чињеница даје простора и значајну шансу у циљу смањења укупних трошкова система.

Литература

1. Адамовић, Љ.: *Интеграција и дезинтеграција светске привреде,* Савремена администрација, Београд, 1987.

2. Малиновић, С.: *Управљачко рачуноводство*, Економски факултет Универзитета у Крагујевцу, 2008.

3. Coghlan, D.: *Action Research: Exploring Perspectives on a Philosophy of Practical Knowing,* Academy of Management Annals, 2011

4. Баралић, Ж.: *Обрачун, анализа и контрола трошкова у трговинским предузећима,* Београд, 1978.

5. Базал, Корисиц, Фоцини: *Како унапредити продају*, Загреб, 1966.

6. Бекић, Ђ.: *Трговина и политика цијена*, Школска књига, Загреб, 1990.

7. Чачић, К.: *Избор канала продаје – са посебним осврtом на југословенски туризам,* НИРО Југоштампа, Београд, 1980.

8. Ћузовић, С.: *Менаџмент у иновацијама и трговини,* Београд, 2000.

9. Christopher, M. and Wills, G.: *Marketing Logistics and Distribution Planing,* George Allen and Unwin Ltd., London, 1972.

10. Ставрић, Б., Анђелковић, Р., Берберовић, С.: *Економика предузећа* Београд, 1996.

11. *Електронско пословање – примена могућности изазови, Зборник радова,* 5. YUEDI Конференција, Суботица, 1998.

12. Група аутора, *Трговина теорија и пракса*, Београд, 1998.

13. Ивановић, П.: *Стратегија дистрибуције – еволуција и перспектива трговине у Црној Гори,* Подгорица, 1996.

14. Јокић, Д.: *Цивилизација трговине,* Научна књига, Београд, 1989.

15. Калинић, В., Кончар, Ј.: *Међународни маркетинг,* Економски факултет Суботица, 1992.

16. Кандић, В.: *Франшизинг,* Економска политика, Институт економских наука, Београд, 1995.

17. Маркс, К.*: Критика политицке економије*, Просвета, Београд, 1982.

18. Кончар, Ј., Ђурковић, Ј., Поважањ, Ф., Ивошевић, С.: *Место и улога класификације трговинских струка у маркетинг информационом систему трговинских предузећа,* Економски факултет Суботица, Суботица, 1991.

19. Кончар, Ј.: *Изазови и могућности електронске трговине,* Прометеј, Нови Сад, 1998.

20. Ловрета, С.: *Трговински менаџмент,* Економски факултет, Београд, 1998.

21. Милосављевић, М.: *Трошкови као фактор политике предузећа*, Београд, 1965.

22. Радуновић, Д.: *Маркетинг (тржишна политика предузећа*), Издавачки центар за индустријски менаџмент (ЈЦЈМ), Крушевац, 1998.

23. Ренко, Ф.: *Економика робног промета,* Прогрес, Загреб, 1986.

24. Smits, J.: *Producing for the Market*, XVII Congress of the World uniou of Wholesale Markets, Barcelona, 1991.

25. Врачар, Д.: *Стратегија тржишног комуницирања*, Еуропублиц, Београд, 1996.

26. Златковић, Ж.: *Економика трговине*, Економика, Ниш, 1995.

27. Garrett, K.: *Throughput and backflush accounting.* Student accountant, 2010.

28. Zimmerman, J. L.: *Accounting for decision-making and control*, McGraw-Hill, New York, 1997.

29. Ashok, S. K.: *Developing a Time-Driven Activity-Based Costing model: A case study*, School of Management, KIIT University, ashoksar. com, 2008.

30. McGowan, C.: *Time-driven activity-based costing: A new way to drive profitability,* Accountancy, Ireland, 2009.

31. Jefferuj, M.: *Return on investment analysis for e-business projects. u: Bidgoli Hossein (ur.), The Internet encyclopedia*, John Wiley & Sons, London, 2004.

32. *Уредба о мерама за сперачавање и отклањање поремећаја на тржишту изазваних злоупотребом монополског положаја,* Службени гласник РС, бр. 8/95, 9/95, 42/95, 34/96, 8/97, 18/98, 24/98, 30/98 и 3/99.

33. *Статистички годишњаци Републике Србије и СРЈ*.

УДК: 005.574 ; 316.485.6-057.51

КОНФЛИКТИ КРОЗ ФАЗЕ ЖИВОТНОГ ЦИКЛУСА ОРГАНИЗАЦИЈЕ И МОГУЋНОСТ ПРИМЕНЕ МЕДИЈАЦИЈЕ У ЊИХОВОМ РЕШАВАЊУ

Љубомир Ђ. Баровић
Универзитет Привредна академија, Факултет МСП, Београд

Овај рад повлачи паралелу између раста и развоја фирме и квалитативних разлика у конфликтима који се јављају. Циљ овог рада је дефинисање фаза животног циклуса фирме, дефинисање конфликата и начина њиховог решавања, утврђивање конфликата специфичних за одређену фазу животног циклуса фирме, као и улоге медијације у њиховом решавању. Једном речју, циљ је откривање најбољег начина управљања конфликтима и њиховог решавања кроз медијацију, како би се спречило прерано старење фирме и њено одумирање.

Конфликти лако могу убрзати старење организације, па и да је доведу до смрти. Они се најчешће завршавају на суду, а арбитража је дуготрајна, скупа и кочи даљи раст и профит предузећа. Стога се, као један од услова за опстанак предузећа, намеће императив решавања конфликта и то на ефикаснији начин. Један од начина свакако је медијација. Основни циљ медијације на радном месту јесте да стране остану заједно и да боље раде заједно. Сем тога, контролисање конфликата обезбеђује да предузеће спориje стари, односно да се организација одржава у топ-форми што дуже.

Кључне речи: *животни циклус, решавање конфликта, преговарање, посредовање (медијација), споразум*

Увод

Конфликтну ситуацију представља стање у којем постоји сукоб интереса, двеју или више индивидуа, односно друштвених група. Такво стање настаје онда када индивидуа или група тежи остварењу одређеног циља, а истовремено се друга индивидуа, односно група, супротставља томе. Решавање конфликата у свакодневном животу представља значајан проблем са којим се може поступати на два начина – можемо одлучити да га игноришемо и услед тога наставити да живи-

мо са нерешеним проблемима, или можемо да откријемо извор конфликта и да предузмемо позитивне кораке према промени.

Друштво у којем живимо карактеришу разне поделе, незадовољства, социјални немири, па и масовна окупљања радника и грађана. Међу тим појавама посебан значај имају радни конфликти којима се, у првом реду, изражава незадовољство запослених и њихова борба за остварење одређених захтева. Када продуктивност рада у једном предузећу почне или у целој привреди почне да опада поставља се питање: „Зашто се то дешава?"

Са друге стране, предузећа имају своје животне циклусе у којима се суочавају са специфичним проблемима, а основни циљ сваког предузећа је да што дуже расте и да се задржи на врху. Животни циклус предузећа представља групу активности и анализа, намењених дефинисању тренутног стања организације, дефинисању тачке развоја и момента засићености која умањује оперативност и функционисање организације. Важно је напоменути да је непрепознавање тачке засићења, било у смислу развоја организације, било у смислу развоја производа и услуга, допринело гашењу великог броја фирми.

Развој предузећа

„Разлика у статусу између радника и предузетника је као између петла и орла". (менаџерска порука)

Сва жива бића пролазе кроз фазе успона и пада у луку који почиње рођењем, а завршава се смрћу. Организације, као и људи, пролазе кроз животни циклус, тј. свака организација има свој раст и старење. Међутим, организације не морају и нису предодређене да пропадају и старе; послови могу да остану на највишој тачки виталности или бар близу ње дуго, а можда чак и неограничено дуго. Организације се чак из фаза пада могу вратити на те врхове. Утврђивање стадијума животног циклуса у којој се налази организација омогућава препознавање тренутног стања на њеном животном путу, као и то да ли су проблеми које организација у одређеној фази има нормални или патолошки.

Савремени свет, привредно окружење и саме компаније налазе се у сталним променама и турбуленцијама. Реструктурирање, реорганизација и друге велике промене веома су честе у покушајима да компаније расту и/или опстану. Предузеће у свом животном циклусу пролази кроз различите фазе, што нужно тражи промене и прилагођавање у свакој од фаза. Једном речју, трансформација организације се, у савременим условима, представља као услов стратегије раста и развоја предузећа, једнако као и услов његовог опоравка и опстанка.

Организације се, као и већина живих бића, мењају, прилагођавају и еволуирају током времена; баш као људи који пролазе кроз фазе као што су рођење, пубертет, зрелост и старење, тако и компанија пролази кроз сличне фазе – покретање, раст, зрелост и евентуални пад. У сваком тренутку у људским и пословним животним циклусима захтеви опстанка су другачији. Да би се прилагодили, користимо информације и искуства како би нам помогли да донесемо одлуке. Али, као што је оно што ради дете непримерено за одраслог, тако су непримерене и активности стартова-

ња компаније за развијен бизнис. Расти значи бити у стању суочити се са већим и комплекснијим проблемима.

Ипак, док је људски живот линеаран, животни циклус бизниса, односно предузећа може да варира, а поседовање оруђа помоћу којег се носе са овим променама је од виталног значаја. То можда звучи очигледно, али многи од њих не успевају да се прилагоде променљивим захтевима. А због чега? Многи су толико фокусирани на дневне оперативне изазове да не сагледавају тржиште и трендове и обрасце купца, као и то како да промене свој посао набоље да би задовољили захтеве купаца.

Пословање и потребе клијената у сваком тренутку се мењају и зато је најважније да компанија користи одговарајуће ресурсе, вештине и алате за максимално доступне могућности. Користећи аналогију из социјалног живота, родитељи, који тинејџера третирају на исти начин као што би мало дете, неће добити жељени резултат. Исти принципи важе за клијенте и предузећа. Пословне потезе из фазе оснивања и раста бизниса морају се временом мењати.

У чему је значај циклуса, односно фаза циклуса у којој се налази неко предузеће? Познавање ове проблематике омогућава предвиђање промене у организационим културама, објашњење зашто се промена десила и даје упутство за превазилажење проблема. Фазе су предвидљиве и понављају се, што омогућава предузимање превентивних мера за будуће проблеме.

Фазе животног циклуса предузећа

„Кад има воље, има и начина.“ (Шо)

Како је већ речено, радне организације и предузећа пролазе кроз различите фазе раста и развоја. Први изазов за лидере који желе да развију и унапреде своје организације јесте да разумеју у којој се фази животног циклуса налази њихово предузеће.

Експерти се неће сложити око броја фаза животног циклуса[1], али се чини да је најпрактичнија и најбоља подела она која је здраворазумски логична и лака за памћење. Многи аутори животни циклус деле на четири различита дела – покретање, раст, зрелост и опадање. У овом раду животни циклус ће се разматрати кроз пет фаза:

– почетак (покретање, рађање предузећа),

– раст (ово је некад подељено на фазу раног раста, односно брзи раст и на фазу зрелости, односно спори раст или недостатак раста),

– врхунац или топ-форма,

– опадање које се може поправити обновом,

– смрт.

Свака од наведених фаза ставља пред менаџере и руководство различите изазове са којима морају да се носе, јер у свакој постоје нормалне пролазне кризе раста и развоја, али и патолошки проблеми који, на крају, доводе до смрти компаније.

Исак Адижес, познати аутор и консултант из области менаџмента, створио је и у пракси успешно тестирао концепцију о животним циклусима организације. Адижесов концепт животног циклуса организације полази од аналогије животног циклуса органи-

[1] Видети прилог 1.

зама. Током свог животног циклуса органски системи пролазе кроз промене које прате устаљени модели понашања. Адижесова методологија која се спроводи кроз консултантски рад има четири циља који се симултано остварују и карактеристични су за све фазе организационе трансформације: решавање проблема, изградња тимског рада, обука и развој менаџерских способности и обогаћење личних менаџерских стилова.

Према истраживањима и пракси Исака Адижеса, раст и старење организације се, пре свега, огледају у међусобном односу два фактора – флексибилности и могућности контролисања процеса. Младе организације су врло флексибилне, али се не могу увек контролисати. Како организације старе, могућност контроле расте, а флексибилност опада. Величина и време нису узроци старења организације.[2] Када кажемо „млада организација" значи да се она може релативно лако променити, али је тешко предвидети шта ће направити због ниског степена контроле. Термин „стара" означава организацију чије се понашање може контролисати, али је организација нефлексибилна и њена склоност ка променама је мала. Стање у којем организација има истовремено највећу могућу флексибилност и способност контроле Адижес назива топ-форма. Постизање овог стадијума и одржавање организације у топ-форми главни је циљ сваког предузетника.

За организације су карактеристичне промене и са њима се јављају проблеми. Да би се успешно управљало организацијом, проблеми се морају континуирано решавати.

Организација нема проблеме само када нема промене, и зато Адижес с правом наводи да се то дешава само када је организација мртва. Решити проблеме, а не наићи на нове и сложеније, исто је што и умрети. Управљање организацијом се по Адижесу своди на управљање променама.[3] Као што може да се види на слици (прилог 2), нарочито у фази раста система, могуће су и одређене негативне алтернативе. Неадекватним управљањем и лошим стратегијама раста и развоја могуће је да предузеће не доживи озбиљнији раст. Потребно је напоменути да свака фаза раста захтева и одређени степен развоја, тако да уколико не постоји раст и категорија раста ће бити ограничена.

Почетна фаза: рађање предузећа

„Спремност је тајна успеха". Хенри Форд

Прва фаза јесте оснивање. У њој је бизнис створен, планиран и започет. Многе ствари могу поћи наопако у овој фази, тако да је добро планирање посла кључни и неопходан део. Без доброг бизнис плана,[4] немогуће је да се посао уздигне, напредује и креће до наредне фазе свог животног циклуса.

Прва фаза се односи на почетак новог посла, односно предузетничког подухвата. То је иницијална фаза, када се у њој догађају суштинске промене, и најкритичнија је у животном циклусу предузећа.

---

[2] Адижес наводи да постоје многе организације које деценијама постоје (каква је нпр. „Филип Морис"), која је по свом устројству и начину функционисања млада компанија (*idem*).

[3] Видети прилог 2.

[4] Бизнис план је концизан и прецизан план који објашњава како ће фирма функционисати унутар ње саме и на тржишту, карактеристике посла којим се бави, приказ менаџмента, начин финансирања и сл.

Фаза рађања предузећа карактерише се великим издацима капитала, уским обимом новчаних токова и иницијалног раста. Типични издаци капитала у овом периоду обухватају набавку земљишта, изградњу објеката, куповину машина и стицање постројења и опреме.

У овој фази предузетник размишља о пословању, менаџмент група је формирана, написан бизнис план. Пошто је новац потребан предузетницима да се подстакне пословање, предузеће иде у фазу раста када инвеститор пише чек. За оне којима нису потребна средства ван фондова, покретање се завршава када се фирма прогласи отворена за пословање.

Неке од кључних питања при започињању сопственог бизниса су: Да ли имамо довољно купаца и испоручилаца нашег производа и да ли довољно добро можемо да пружамо услугу да бизнис постане одржив? Како проширити продајну базу? Можемо ли, у најмању руку, да генеришемо довољан проток новца да останемо у послу и да финансирамо раст? Продаја и маркетинг у овој почетној фази фокусирани су на стварање свести и мотивисање корисника да испробају нови производ или услугу.

По Адижесу, на почетку свега је фаза удварања, када се јавља идеја о новој организацији, кад се тражи финансијска помоћ. Оснивач је посвећен, а реалност се тестира. Компанија још физички не постоји, али постоји оптимизам. Оснивач, или оснивачи, опседнути су идејама и могућностима које нуди средина и будућност. У овој фази флерт би био патолошки проблем: смишљају се идеје, а не размишља о резултатима, спровођењу идеја, па организација нестане и пре него што се родила. Ако се избегну патолошке замке, организација долази до рађања, односно до фазе новорођенчета. У фази удварања оснивач треба да одговори на питања:

– Чиме ћемо се заправо бавити?

– Како ћемо то постићи?

– Како то треба учинити?

– Ко ће то учинити и зашто?

Ову фази следи доба новорођенчета, кад је организација основана, кад је битно колико је произведено, а колико продато. Недостаје простора, опреме, времена и људи, али су сви у акцији. Организација је рањива и сваки проблем представља кризу. Карактеристика организације новорођенчета или организације у повоју оријентисана је на акцију, а да би организације у повоју преживеле потребне су им две ствари: периодичне инфузије млека (готовине) и родитељска љубав (оснивачева решеност). Патолошки проблеми у овој фази јављају се када се направе велике грешке, па организација остаје без готовине, или се исувише дуго остаје у овој фази, што спречава даљи раст организације.

Фаза раста

„Оно што мења свет нису нове идеје већ њихова примена.“ (Паулије)

У фази раста очекује се раст прихода, нових услуга и развој производа, повећање броја радника и многе друге активности. Уџбеници менаџмента склони су претпоставци да продаја расте сваке године. Реалност је много другачија, јер компаније могу да имају и добре и лоше године, у зависности од тржишних услова.

Кад је бизнис покренут, организација остварује сталне приходе, здрав профит, повећавају се средстава и токови готовине за финансирање капиталних инвестиција. Предузећа у овој фази често се фокусирају на побољшање услуге, као и система и процеса. Оно што је био проблем у претходној фази сада не постоји. Нема потребе за инфузијама новца са стране, јер је готовински прилив стабилизован. Стекли су се стални клијенти, робна марка је већ препознатљива. Сада оснивач има времена да дише.

Ово је фаза која представља прави тест бизниса. Колико је пословање успешно и колико је у стању да се такмичи на тржишту одредиће да ли ће преживети, да би стигли до нове фазе – или да ли ће доћи до пада и последње етапе његовог живота.

Типичне карактеристике организације у фази раста кроз предузетништво су:

– *make and sell* (произведи и продај) фаза,

– лидер занемарује менаџерске активности и концентрише се на развој производа и тржишта,

– организациона структура је још неразвијена,

– ниска специјализација, „сви раде све“,

– висока централизација – све одлуке доноси лидер, односно оснивач или неко од његових најближих сарадника,

– ниска формализација – нема процедура, прописа, шема, политика, правила,

– комуникација између запослених је интензивна и неформална,

– везе запослених и лидера су врло блиске и неформалне, а комуницирање врло често,

– радни елан и дух фирме су врло јаки,

– плате су умерене,

– запослени раде прековремено, без посебних награда,

– брза повратна информација са тржишта,

– одлуке оснивача се заснивају на повратним информацијама са тржишта, а не на бази анализа.

Према Адижесовим фазама овде се убрајају *go-go* фаза и фаза адолесценције. У *go-go* фази долази до брзог и динамичног раста предузећа у свим правцима. Клијентима се посвећује велика пажња. Делегирање у овој фази често је неуспешно и изазива јо-јо ефекат. Намеће се потреба за дисциплином у пословању. Оснивач се плаши да не испусти конце из својих руку. Организације у овој фази животног циклуса не виде нигде проблеме, већ само могућности. Фирма и њен оснивач постају арогантни, са стотине приоритета, што може довести до расплињавања активности, пада у основачку или породичну замку и пропасти фирме. У све у шта улазе виде само шансу. То доноси много искушења и проблема. За брз раст неопходни су нови људи, а не запошљавају се најбољи. Дакле, *go-go* фазу у почетку карактерише самоувереност, много енергије, жара и спремности на нове изазове. То је компанија која не само да верује да све своје постојеће и многе будуће производе може продавати свима који живе широм света, већ то заиста и покушава услед нејасних надлежности, недовољне контроле трошкова, све више на површину испливавају проблеми. Појављују се и проблеми у међусобној комуникацији. И све више се осећа дух нечега што се назива *оснивачева замка.*

Оснивачи воле предузеће онакво какво је, да управљају свим деловима, не желе да деле своју улогу с неким. И остају да преживљавају. Она предузећа која пре-

броде ова искушења и у том процесу извуку поуку о својим стварним способностима, научила су да администратори могу својом активношћу – увођењем контроле, обезбедити даљи раст предузећа. Дакле, оснивач је доказао да је његова идеја оправдана и остварива и почиње нагло да се шири, проширује асортиман производа, као и територију на којој послује, расте број купаца, те својом величином превазилази и тежи следећем ступњу раста, односно преласку у фазу адолесценције.

У фази адолесценције пред организацијом су важни задаци. Потребан јој је јасан план за будућност, јасна организациона структура, увођење система контроле и одговорности, професионализација функција и запошљавање компетентних људи. Патолошки проблеми ове фазе су: губљење визије и жеље, неспремност за преузимање одговорности, распродаје. Уколико менаџер администратор успе да институционализује руковођење и успе да спасе да се не дође до рапидног губитка узајамног поверења и поштовања, отпуштања најбољих кадрова, истискивања оснивача, одласка предузимљивих и сл. организација има претпоставке да уђе у топ- форму, тј. тачку оптимизације на кривој животног циклуса, када организација остварује равнотежу између самоконтроле и флексибилности.

Фаза адолесценције представља најдраматичнији прелазак у току раста у животном циклусу једног предузећа. Организација мора да се „роди“ по други пут, тј. да:

– зацрта јасан пут у будућност,
– успостави јасну организациону структуру,
– уведе системе контроле и одговорности,
– професионализује функције и начин рада,
– запосли нове, компетентне људе.

Све то је неопходно да се стигне до топ-форме.

Врхунац – топ-форма

„Топ-менаџер је одговоран за све оно што се ради, али и за оно што се не ради“. (Ујес)

У свом развоју предузеће има различиту развијеност флексибилности и самоконтроле, а оптимум њихове развијености постиже се у топ-форми. За разлику од биолошких система, предузећа, тј. организациони системи, могу остати у топ-форми у дужем периоду.

Када је предузеће прележало све дечје и младалачке болести и успешно изашло из криза претходних фаза, улази у топ-форму. Она представља врхунац способности и виталности предузећа. Њиме се добро управља, постоји визија и виталност, продуктивност и систематичност. У овој фази организације знају шта раде, куда иду, и како тамо да стигну, тј. организације се радују променама, квалификованим менаџерима, оријентисани су на резултате, раст и рентабилност. Постоје развијени планови који се следе, а организација генерише нову новорођенчад, односно стварају се нове фирме. Топ-форма значи да организација још расте, представља процес, па је велика вештина менаџмента да организацију одржава што дуже у топ-форми. Основно питање је: како остати у топ-форми?

Фаза стабилности је први знак старења предузећа. Флексибилност се полако губи, организација постаје инертна, смањује се жеља за даљим развојем, а фокус ни-

је на будућим већ на прошлим достигнућима. Не очекује се освајање нових тржишта. Више је интереса за међусобне односе, него за ризик. Мање је креативности и предузетништва, а награђују се они који раде оно што им се каже и који се не издвајају од осталих. Организација се усредсређује на постигнуто у прошлости уместо на визију будућности. Стабилна организација стари.

Фаза старења или опадања

„Лудило корпорације је радити исте ствари, на исти начин, а очекивати другачије резултате".

У складу са претходном дефиницијом, ту се може наћи огромна количина корпоративног лудила. Менаџмент очекује да следеће године буде боље, али не зна или не жели да се промени да би се добили бољи резултати. Ова једноставна истина је приказана у студији 1.900 стручњака који помажу предузећима у невољи. Они су дали приказ најчешћих узрока пропадања предузећа:

– превелика задуженост 28%,
– неадекватно руковођење 17%,
– лоше планирање 14%,
– пропуштена прилика за промене 11%,
– неискусан менаџмент 9%,
– недовољан приход 8%.

Ако руководство буде у стању да рано открије симптоме опадања, биће му лакше да се баве тиме. Неки од више него очигледних знакова укључују:

– опадање продаје у односу на конкуренцију,
– нестајање профита,
– дужничка оптерећења која настављају да расту из године у годину.

Међутим, временом рачуновођа схвати да је организација у невољи, а онда је потребно снажно руководство да би остварили промену курса организације.

Зашто се све то дешава? Пре свега, руководство је вођено инерцијом, нагласак је на форми у односу на функцију, а моћ имају рачуноводство, финансијски и правни сектор. Администрација има главну реч. Могућности се сагледавају као проблеми, а успех се заснива на избегавању ризика. Задржавају се људи због карактерних особина, а не њиховог квалитета рада или потребе организације за њима. У овој фази фирме се суочавају са проблемом опстанка и останка у послу. Уколико су претходне фазе одрађене, квалитетно предузеће неће имати већих проблема да опстане, јер ће губљење одређених послова и тржишта надокнадити новим.

У овој фази приходи почињу да опадају, док су остали трошкови релативно константни. Профитабилност опада полако. Конкуренција је знатно повећана и индустријски раст успорен; можда је некад потребна већа инјекција капитала. Предузећа у овој фази захтевају пажњу како би се исправила перформанса пословања.

Адижес у оквиру овог раздобља издваја фазе аристократије, ране бирократије и бирократије. У фази аристократије ствара се строга хијерархија и елитизам. Односи и активности су формализовани, а трошкови знатно расту. Аристократију, као фазу у животном циклусу организације, карактерише: кратковечна оријентација на

резултате, новац се троши на контролне системе и награде, луксуз, клима је релативно устајала, цени се то како сте то урадили, а не шта и зашто сте урадили, интерних иновација је мало, живи се од резултата прошлости и старе славе. Цене се подижу, а компанија постаје мета нових власника. Смањује се жеља за било каквом променом уз мото „не таласај". Криза бирократије огледа се у следећем:

– Процедуре планирања постају важније од самог резултата који треба да остваре.

– Велику моћ добијају компанијске бирократе који су врло удаљени од реалног бизниса.

– Процес одлучивања постаје сувише спор, јер мора да прође врло сложену и дугу процедуру.

Рана бирократија карактеристична је по „лову на вештице" кад се људи оптужују и отпуштају и кад је главно питање „ко је следећи на реду?" Све је више сукоба и међусобних напада. Нема прилагођавања захтевима тржишта, почињу унутрашње борбе и подметања. Организација тражи кривца, а не решење проблема. Бирократија се одликује многобројним системима са мало функционалности. Форма потпуно преовладава над функцијом. Постоји пуно ритуала, људи су отуђени од менаџера, а клијенти морају да развију компликоване стратегије да би пробили систем. Новац стиже од некуд, иако клијенти имају проблема да добију услугу те организације.

Фаза обнове – препорода

„И после слабе жетве треба сејати"! (Сенека)

Међутим, пропадање не мора да се настави. Спољни експерти су фокусирани на значај организационог развоја, као начина за спречавање пропасти организације или на смањење ефеката пада.

Један од начина да преокрену ситуацију јесте коришћење обуке као начина за увођење нових знања и вештина. Може се увести ригорозан програм за промену и трансформацију културе организације. То подразумева, међутим, да је потребно довољно трансформационих лидера да промени *status quo*. Без правог типа руководства организације ће вероватно постепено доћи до стечаја.

Смрт

„Савет после повреде је као лек после смрти". (Данска пословица)

Без разборитих капиталних инвестиција, управљања и организације приход наставља да опада до те мере да трошкови превазилазе приходе и генерише се негативан ток готовине. У овој фази долази до смањења вредности имовине и повећања обавеза. Без хитне акције пословање неће успети. Чак 80% пословних неуспеха узроковано је факторима унутар руководства. Чак и фирме које су близу стечаја могу да превазиђу огромне невоље, излече се и врате назад на финансијско здравље.

И по Адижесу смрт је крај приче, која може да траје годинама. Вештачко одржавање предузећа у животу веома је скупо и крајње неисплатно. „Ако је болест смртна, онда је смрт лек".

Карактеристике организација по животним циклусима

Фазе развоја предузећа	1	2	3	4
	Предузетничка фаза (фаза изградње)	Фаза колективног духа (фаза изградње)	Фаза формализације (фаза диференцијације)	Фаза елаборације (фаза консолидације)
Карактеристике	Небирократска	Предбирократска	Бирократска	Врло бирократска
Структура	Неформална – један човек је водећи	Углавном формална – неке процедуре	Формална: – процедуре – подела рада – нове специјалности	Тимски рад насупрот дириговању – филозофија „мале компаније“
Производи или услуге	Један производ или услуга	Главни производ или услуга с варијантама	Линија производа или услуга	Више производа или линија услуга
Иновације	Власник - менаџер	Запослени и менаџери	Иновативне групе	Институционализовање, истраживање и развој
Циљ	Преживети	Раст и развој	Унутрашња стабилност и тржишна експанзија	Репутација комплетне организације
Стил врховног менаџмента	Индивидуалистички, предузетнички	Харизматски, давање упутства	Делегатски са контролом	Тимски приступ

До кризе предузећа не мора доћи само због поремећаја у екстерном окружењу. Многе компаније су пропадале, највећим делом услед својих интерних проблема. У суштини, много значајнији узроци пропадања предузећа су интерног карактера. За разлику од претходног, компанија може лакше и ефикасније утицати на њих, како би зауставила слабљење перформанси компаније, лоше пословне резултате и, у крајњој линији, спречила колапс и пропаст фирме.

Међу интерне узроке кризе предузећа најчешће спадају: низак ниво продуктивности; високи трошкови производње, па тиме и цене производа; недостатак финансијске контроле; недостатак обртних средстава; хронична неликвидност; висока стопа ненаплаћених потраживања; неквалитетан маркетинг и продаја; висока задуженост фирме и, на крају, неквалитетан менаџмент фирме. И сами власници често су узрок кризних ситуација: превелике амбиције, жеља за брзим развојем, ширење капацитета и пословних делатности у различитим областима привреде, куповина других предузећа са лошим карактеристикама, претерано поверење у постојећи менаџмент и др.

Никада се у пракси криза у предузећу не јавља нагло, без обзира на спољне или унутрашње разлоге развоја, већ кумулативно и много чешће у појединачним областима, а не у свима упоредо. Због тога, кризу је могуће и предвидети и благовремено предупредити. Сигнали кризе, чак и они слаби, не смеју се игнорисати. Здравље компанија је слично као и код људског организма – што се болест пре открије лакше се лечи.

Ако се променом, посебно у условима кризе, не управља на прави начин, долази до додатних губитака унутар предузећа. Такође, може доћи до деморалисања запослених, поремећене комуникације, повећања броја стресних ситуација, одласка квалитетних радника и др. Запослени желе стабилност, а пошто промене често доносе неизвесност, код људи се ствара отпор према променама.

Свака промена у организацији мења досадашње организационо стање, успостављене односе и равнотежу. Тиме се ствара клима за прикривене или отворене сукобе, односно конфликте. Пошто су организационе промене стална и природна појава у организацији, то је и опасност од конфликата стално присутна. Конфликти су једна од одлика човековог понашања, али одражавају и садржај његових свесних, али и несвесних процеса. Са растом и развојем предузећа или институције, сложеношћу организационе структуре и умножавањем броја унутрашњих интеракција и комуникација, расте број и учесталост сукоба и конфликта. Због своје енергије, потенцијалне деструктивности и нарушавања односа међу запосленима, конфликти могу утицати на опадање, па чак и на смрт предузећа.

Конфликти

Проблеме треба решавати правим методама! Најчешће уз осмех, у складу с проблемима и људима, уместо речи „ проблем“ употребите реч „шанса“

Конфликти су међуљудски феномен. И поред тога што се бројне науке и дисциплине баве њима, достигнута сазнања нису довољна да се са великим успехом предвиди и управља конфликтима међу људима.

У групи се, повремено или трајно, јављају супротности, тензије и сукоби. За сваку групу, поред карактеристичне кохезивности, постоји као карактеристика и групна тензија: већа или мања. Када тензија постане интензивна и када су неслагања видљива, када постоје оштре супротности и сукоби – говоримо о конфликтима. Можемо рећи да конфликтну ситуацију представља стање у којем постоји сукоб интереса две или више особа, односно две или више група људи. У тој ситуацији једна страна тежи остварењу неког циља, а друга је осујећује. Ипак, није свако неслагање конфликт. Он настаје у случајевима када су угрожени материјални и социјални статус појединаца или групе. Супротстављени ставови тада везују за себе и одређене интензивне емоције, које подстичу на сукоб. Сваки конфликт праћен је физичком и психичком напетошћу.

Ако посматрамо радну организацију са аспекта потребе њеног опстанка, постаје јасно да конфликти могу имати рушилачки карактер. Они могу довести до дезорганизације, разарања и распада колектива, доводе до напетости, тензије, незадовољства, пораста међусобне нетрпељивости, повећања стреса, обољевања, одсуствовања и флуктуације запослених.

Конфликт на раду по правилу настаје спонтано и у почетку се налази у прикривеном стању, где међусобно супротстављене стране настоје да што више колектива придобију за себе, да имају „подршку“ како би се друга страна лакше поразила и одустала од својих захтева. Сукобљене стране више размишљају о конфликтима, а мање о послу. Расте лична нетрпељивост, потискују се добре, а буде лоше особине међусобно супротстављених страна. Психичка напрезања и узбуђења често изазивају стрес или депресију, што доводи до разних психосоматских поремећаја, па чак и суицидног стања. Последице таквог стања су велике: бројна боловања, одсуствовања са посла, губитак радне способности, бег из колектива и слично.

Врсте конфликата

Одмах треба рећи да не постоји општеприхваћена класификација конфликата. Тако се у литератури помињу различите поделе конфликата, у зависности од њиховог обележја. Тако се по **обиму** конфликти могу поделити на *глобалне и парцијалне*. Глобални обухватају готово све запослене у предузећу (сукоби старог и новог руководства), док парцијални укључују мањи број људи.

По **дужини трајања** конфликти се могу поделити на *краткотрајне и дуготрајне*. Краткотрајни су пролазни и брзо се решавају, док дуготрајни угрожавају међуљудске односе, производњу, радни учинак и веома се споро решавају.

Подела према **носиоцима конфликта** је следећа:

– интраперсонални конфликт (сукоби у самој личности, кад се код једне особе истовремено јави супротстављеност мотивације, улога, вредности, циљева),

– интерперсонални (сукоб између одређеног броја особа),[5]

– интрагрупни (сукоб унутар групе, између мањих група унутар веће групе),

– интергрупни,[6]

– интраорганизацијски,

– интерорганизацијски и сл.

Ови конфликти могу се приказати кроз пет основних нивоа конфликта у организацијама, који су повезани и често се кумулирају:

Чак и унутар једне организације или тима конфликти могу произаћи из индивидуалних разлика или амбиција, како је раније поменуто, или ривалитета између подгрупа или фракција. Сви лидери и чланови организације морају да буду осетљиви на групну динамику која прети да пређе у сукоб.

[5] Људи имају различите стилове комуникације, амбиције, политичке или верске ставове и различита културна полазишта. У нашем разноликом друштву само постојање ових разлика доводи до сукоба између појединаца и због тога тежиште треба да буде на превенцији и решавању ситуација у којима се јавља сукоб.

[6] Кад год људи формирају групе, они имају тенденцију да нагласе да је њихова група боља од или различита од других група. То се дешава у области спорта, културе, религије и на радном месту и понекад изазива промену са здраве конкуренције на деструктивне сукобе.

Ако посматрамо конфликте у предузећима, оправдано је укључити и поделу **према извору конфликта.** То су *персонални конфликти и радни конфликти.* Персонални конфликти настају због карактера личности, погрешне перцепције и лоше комуникације. Дакле, фокусирани су на личност и међуљудске односе у организацији. Радни конфликти настају током обављања послова и радних задатака у организацији. Фокусирани су на структуру и функционисање организације и често су функционални.

Најчешћа класификација конфликата која се среће у литератури је следећа:

1. конфликти интереса,
2. конфликти вредности,
3. конфликти интереса и вредности.

У радним срединама најчешћи су конфликти на бази разлика у интересима појединаца или мањих група. То су, у ствари, сукоби за добра којих нема довољно да би се задовољиле потребе свих. Обе стране желе исто, али тога, просто, нема довољно. При том постоји велика сагласност у циљевима, вредностима и уверењима.

Код конфликта интереса сукобљене стране имају блиске вредности и аспирације. На пример, ако два појединца желе исти руководећи положај, јасно је да обојица високо вреднују тај положај и желе да се они нађу на њему, односно кад особа или група има право на неке привилегије и ресурсе (као што је приступ имовини, бољи услови рада итд.). Сукоб интереса обично ће бити решен путем колективног преговарања.

Конфликти вредности су много озбиљнији, јер разлике у вредностима суштински раздвајају сукобљене стране, пошто свака има другачији систем вредности. Разлике су често непомирљиве, због чега је ова врста конфликта деструктивнија.

Неки аутори (Ауберт) констатују да конфликти интереса најчешће прерастају у конфликте вредности, када говоримо о конфликтима интереса и вредности. До развоја конфликта у овом правцу долази због склоности људи да супротну страну доживљавају као непријатеља, приписујући јој негативне вредности и особине. Ова врста конфликата чешће је социјална него организациона појава. Нарочито је честа у политици, где овакви сукоби прерастају у ратове.

Типови конфликата

По операционалном приступу у решавању конфликата, као и по ефектима, можемо разликовати два типа конфликата: конструктивни и деструктивни.

Конструктивни конфликти су они у којима се тражи решење проблема. И у њима постоји антагонизам, ривалитет, па и непријатељство. Оптимално решење доноси добробит свим сукобљеним странама и тензија нестаје. У случају да се то не деси, сукоб се продубљује и конфликт прераста у деструктивни.

Деструктивни конфликт, у складу са већ наведеним, подразумева да сукобљене стране нису нашле решење проблема, да су стране у конфликту појачано агресивне и непријатељски настројене једна према другој, а сам конфликт везује енергију актера, што утиче на радни учинак и извршавање радних задатака.

Деструктивни конфликти нарушавају међуљудске односе, губи се прагматични циљ групе, односно организације, а то је раст и развој, што директно утиче на продуктивност групе. Емоционално надвладава рационално, а интерес фирме подређује се интересу појединаца.

Усмеравање енергије на конфликт временом доводи до тога да он постане самом себи циљ, да доведе до дубоких подела, неефикасности и раста агресивности. Посматрајући утицај деструктивног конфликта на фазе животног циклуса предузећа, јасно је да они могу довести до дубоких подела између запослених, између пословних партнера, менаџмента и запослених могу довести до бржег старења фирме, па и до њене смрти. Дакле, деструктивни конфликти не дозвољавају организацији да иде напред, због чега је веома важно управљати овим конфликтима.

Ефекти конфликата

Иако конфликти најчешће имају негативан призвук, према савременом схватању конфликата они могу имати и позитиван и негативан ефекат на организацију.[7] Савремена теорија организација посматра конфликте као природну, неизбежну и нормалну појаву у свима фазама животног циклуса организације. Да ли ће конфликт донети штете или користи организацији зависи од њиховог ефекта, који могу бити позитивни и негативни.

Позитивни ефекти конфликта су:

– конфликти чине проблеме видљивим, што је добро, јер се често игноришу. Сагледавање и уочавање проблема је први корак у његовом решавању.

– Конфликти омогућавају да супротстављене стране упознају становиште оног другог.

– Конфликти подстичу нове идеје и приступе, што доводи до квалитетних промена.

– Конструктивна компетиција у постизању бољих резултата од ривала појачава лојалност властитој групи и повећава мотивацију и учинак.

– Конфликти у којима се конструктивно дискутује и износе супротстављена гледишта може да повећа привржености организацији.

Позитивни ефекти конфликата могу се шематски приказати на следећи начин:

[7] Видети прилог 3.

Негативни ефекти конфликата су:

– нарушавање нормалног функционисања предузећа. Конфликт везује за себе енергију сукобљених страна, због чега долази до пада продуктивности;

– наглашавање емоција на рачун разума приликом одлучивања. Конфликти се готово увек схватају лично, долази до емоционалних реакција, па се људи често у одлучивању поведу емоцијама уместо рационалним аргументима. О ваљаности предлога процењује се по томе ко га је предложио, а не шта је предложено;

– стављање „победе“ у конфликту изнад интереса организације, односно интерес појединца постаје значајнији од интереса колектива;

– изазивање реакција са негативним ефектима, какви су стрес, напетост, а услед дужег трајања и психосоматске реакције, због чега се смањује продуктивност и задовољство послом.

Јасно је да је потребно што ефикасније и безболније решавати конфликте. То је услов за јачање колектива, али и за даљи развој предузећа. Ескалација конфликата може довести до парализе функционисања организације. Наведене потенцијалне користи од конфликата могу се реализовати само ако се конфликтом пажљиво управља. Деструктивне последице конфликта на радни учинак групе или организације добро су познате. Ту спадају, на пример, снажне негативне емоције, ометање комуникације између појединца, групе и одељења, одузимање пажње и трошење енергије потребне за извршавање задатка. Други негативни ефекти су суптилнији и зато могу да се превиде.

Дешава се, на пример, да лидери групе уводе тактику веће контроле када настану конфликти (прелазе са партиципативног на ауторитаран стил). Негативни ефекти конфликта огледају се и у тенденцији да чланови противничких група примењују негативне стереотипе, тако да свака страна сагледава ону другу страну на све неповољнији начин.

Конфликт, такође, може негативно деловати, тако да наводи обе стране да збију редове и истичу лојалност свом одељењу или групи. На овај начин, противници све теже могу да сагледају перспективу оне друге стране. Овакве ситуације погодују настајању групног мишљења.

Када радне групе или групе за одлучивање савлада апатија и изгубе осетљивост на промене, тада се у њима не могу рађати ни нове идеје. У таквим ситуацијама, пажљивим стимулисањем функционалног конфликта, може се постићи да поново проради креативни токови у таквим групама. У стручној литератури овакве ситуације се називају програмираним конфликтима. Они имају за циљ да поспеше и генеришу критичко размишљање и тестирање стварности, независно од личних и политичких интереса.

Поступци управљања конфликтима

„Треба сачувати мир у свакој ситуацији, па иако се догоди нешто неугодно, јер све што се догађа има свој узрок, своју сврху и надасве своју поруку“. (Учитељ јоге)

Управљање конфликтима је тежак, комплексан, некад и дуготрајан задатак, који захтева велико стрпљење и знање. И поред свих уложених напора дешава се да се конфликти само делимично реше, или не реше уопште. Дуготрајнији конфликт, како је већ речено, изазива и развија нетрпељивост супротстављених страна, када је много теже решити конфликт и спречити деструктивне последице које изазива. Ре-

пресивне мере или пресуђивање са стране ради отклањања конфликта доводе до тога да остану фрустрације и незадовољство, конфликт остаје да тиња (пример тињајућег конфликта је онај између послодавца и синдиката), што даје решење на кратке стазе, док конфликт поново ескалира.

Управљање конфликтима састоји се од фазе дијагнозе и интервенције. Дијагноза подразумева проналажење узрока конфликта (на основу чега се процењује да ли треба конфликт решавати или управљати њиме). Када је конфликт идентификован, када је утврђен узрок и извршена процена, проналазе се начини за његово решавање.

Технике управљања конфликтима

Теорија, али и пракса, издвајају следеће приступе: преговарање, интервенцију треће стране (посредовање и арбитража), формулисање надређених циљева и појачавање конфликта да бисмо их разрешили (ескалативне технике).

– Преговарање представља интеракцију између две или више страна, која води обострано прихватљивом споразуму (понудама, уступцима и слично). Супарничке стране износе своја гледишта, упознају гледиште супротстављене стране, анализирају предлоге. То је први напор у налажењу решења. Веома је битна непосредна комуникација супротстављених страна. Приликом овог процеса супротстављене стране, по неком питању, размењују понуде, контрапонуде и уступке, било на директан начин или путем представника. Ако је процес успешан, долази до решења прихватљивог за обе стране и конфликт се ефектно разрешава, могуће чак и са екстрадобитком, као што је повећано разумевање и побољшани однос између актера. Ако је, међутим, погађање неуспешно, може се запасти у скупи ћорсокак, а конфликт може да се појача.

– Интервенција треће стране. Без обзира на труд који уложе обе стране, преговори понекад западну у ћорсокак. Када до тога дође, тражи се помоћ треће стране, неког ко није директно укључен у расправу. Таква интервенција трећег лица може да има много облика, међу којима су најчешћи посредовање и арбитража. Из искуства је јасно да конфликт, ако достигне одређену тачку ескалације, више не може да се реши само учешћем сукобљених страна, већ да је потребно посредовање. Трећа страна мора да буде прихваћена од стране ових сукобљених да би могла да допринесе решавању сукоба. Поступци медијације почивају на проналажењу решења прихватљивог за све стране, које се усмерава ка интересима сукобљених страна. Полазно становиште је да ће конфликти бити решени лакше и уз мање одрицања ако се у први план ставе интереси сукобљених страна, а не питање моћи или права.

– Формулисање надређених циљева. Већ смо навели да појединци често деле свет на два супротна табора: „нас“ и „њих“. Они виде чланове своје групе као другачије, често боље од људи који припадају другим групама. Ове двоструке тенденције да увеличавају разлике између својих група и других, и да омаловажавају све оне који су изван њих, веома су снажне и често се јављају како у организацијама, тако и у другим срединама. Оне обично имају централну улогу у многим конфликтима између разних одељења, дивизија и радних група, услед различитих интереса. Како може да им се стане на пут? Један одговор, сугерисан разним испитивањима, јесте да се *формулишу надређени циљеви* – они који везују интересе обе стране. Основна идеја овог приступа је веома

проста: навођењем страна у конфликту да се усредсреде на заједнички циљ и раде на њему ослабљује баријере које постоје између њих – оне препреке које ометају комуникацију, координацију и слагање. Када до тога дође, повећавају се шансе за сарадњу уместо за конфликт. Тај заједнички циљ који је надређен парцијалним циљевима оба учесника може бити у форми „заједничког непријатеља". Групе или појединци који су до тада били у конфликту почињу сарадњу када треба да победе заједничког непријатеља. Ова сарадња превазилази проблеме услед лошег комуницирања и неповерења. Када се надређени циљ оствари, врло често се стране враћају свом претходном сукобу, али откривају да је он заправо био маргиналан или лако решив. Понекад људи имају више заједничког него што могу да увиде. На томе се заснивају програми управљања разликама. То обухвата настојања да људи из различитих група поштују једни друге. То је добар поступак, када се тражи надређени циљ прихватљив за обе стране. Тај заједнички циљ мора бити изнад појединачних и да као такав превлада.

– Ескалативне технике. Најинтересантнији приступ за управљање организационим конфликтом је један који, наизглед, нема никакве везе са здравим разумом. Овај приступ, познат као *ескалативна интервенција,* заснива се на појачавању постојећег конфликта, како би се решио и истовремено остварило неколико повезаних циљева. Суштину ове стратегије чини следеће: повећање интензитета конфликата доводи до кризне тачке. Основни узроци неслагања разјашњавају се и појачава се мотивација за трагањем за ефектним, интегративним решењима. Тада, уместо да тињају испод површине, конфликти излазе на видело и могу да се реше на задовољство актера. Постоји неколико тактика које могу да се примене да се интензивира постојећи конфликт. Прво, могу да се предузму мере које могу да се надовежу на постојеће узроке конфликата. На пример, постојећи канали комуникације могу да се блокирају или може да се истакне некомпатибилност разних циљева. На сличан начин могу да се уклоне или умање разне баријере које спречавају отворени конфликт (могу да се умноже директни контакти противничких страна; могу да се наведу обе стране да изразе негативна осећања која имају једна према другој). Друго, домет питања на којима је конфликт заснован може да се прошири указивањем на додатне ствари око којих се противници не слажу. Треће, у конфликт могу да се умешају још неке стране, што распирује његов опсег или јачину. Четвртом стратегијом могу да се подстичу акције које ће ескалирати конфликт (нпр. једна страна се присиљава да другој доказује да је у праву, или да дискредитује ону другу). Коначно, обе стране могу да се подстичу да би увиделе непријатељске намере у делима оне друге или да изразе јако незадовољство због предлога друге стране. Тако се производе јаки притисци да се постигне договор.

Увек треба имати у виду да, ако се сукоб у организацији распламса, треба поштовати основни циљ организације, а то је раст и развој. Управо том циљу треба подредити све напоре у решавању конфликата.

Методе управљања конфликтима

Међу методама које могу послужити за управљање конфликтима постоји често појмовно преплитање. Тако се међу методама за управљање конфликтима наводе и поступци који се предлажу и за решавање конфликата. То није неочекивано. У

фази управљања конфликтима, када треба радити на њиховом смањивању или елиминисању, логично је да се користе методе за њихово решавање.

Најчешће методе управљања конфликтима су:

– *Конфронтација.* То је један од основних метода или полазна фаза рада у управљању конфликтима. Подсећа на поступак расправе, јер јој је задатак да расветли конфликт како би се сагледале све његове одлуке. Код ове методе организује се расправа, тако да обе стране изнесу аргументе за своје опције. Када се проблем расветли са обе стране решење се често спонтано наметне. Ипак, ова метода се још чешће користи кад сукоб пређе у стање апатије, па га треба оживети да би се њиме могло управљати.

– *Повлачење. То* је једна од метода стишавања конфликата. У суштини, односи се на уздржавање од расправе коју у пракси није увек једноставно извести. Код интензивних конфликата велики је проблем учинити и приволети једну од страна да одустане од расправе. Логика овог поступка је да неко одустане од даљег сукоба и препусти одговорност даљег исхода супротној страни.

– *Присиљавање (принуда)*. Код овог метода једна од страна у сукобу намеће своје решење и своју тачку гледишта. У пракси се то може извести појачаном аргументацијом, организованијим и интензивнијим наступом силом и присилама и претњама. Стога овај метод подсећа на поступак претње и присиле у решавању конфликата.

– *Ублажавање.* Код ублажавања пажња менаџера је усмерена на изналажење заједничких интереса сукобљених страна. Насупрот изнетим интересима и гледиштима формулише се нови циљ који је изнад појачаних и који би био прихватљив за обе стране. Тај заједнички циљ је инструмент којим се може управљати конфликтом, али и водити његовом разрешењу.

– *Расправа.* То је најчешћи и основни метод решавања конфликата. У њој се развија расправа између супротстављених страна, што чини основни услов да се до решења проблема дође. Супарничке стране износе своја гледишта, а и упознају гледишта и позиције друге стране. У расправи се анализирају предлози и настојања обе стране, што је неопходно када стране желе да нађу компромисно решење. Расправа је први и најважнији напор који се мора учинити да би се нашло решење. Избегавање расправе говори о неспремности да се сукоб реши.

– *Компромис*. Иако може бити завршна фаза многих поступака решавања конфликата расправе, компромис се третира као посебан метод. Свака страна мора да се одрекне нечега да би добила нешто, што представља важну цивилизацијску тековину. Предуслов је да на компромис буду спремне обе стране, јер код компромисног решења сваки учесник у њему и добија и губи. Ући у компромис без губитка је немогуће, али чињеница да се истовремено нешто добија чини компромис прихватљивим.

Примена одређене стратегије управљања конфликтима зависи од ситуације, што значи да ниједна није универзално добра. У принципу, сарадња и компромис су добри за остваривање стратешких циљева, док су остале стратегије добре за остваривање тактичких циљева и за решавање дневних проблема.

Извори конфликата у организацијама

Конфликти у организацији могу настати из више разлога, али се сви они могу поделити на две групе: организационе и интерперсоналне. Организациони извори конфликата представљају заправо одређене карактеристике организационе струк-

туре и система који стварају повољне услове да дође до конфликта између запослених.[8] Примери најзначајнијих организационих конфликата су:

– деоба ограничених ресурса од стране две или више група или појединаца. Када се нађу у ситуацији да морају да деле ограничене ресурсе, врло је извесно да ће између њих настати конфликт;

– међузависност у обављању радних активности. Када један члан организације не може да почне обављање свог посла док други не заврши или када појединац у организацији квалитетом свог посла битно утиче на обављање посла свог колеге, извесно је да ће доћи до конфликта између њих;

– међусобно супротстављени циљеви. Организационе јединице често имају сасвим супротне циљеве који се не могу истовремено остварити, што води директно у конфликт;

– висока диференцираност организационих јединица. Врло изражене разлике између група у предузећу стварају или бар стимулишу појаву конфликата. Разлике у школској спреми, годинама, полу, разлике у примањима, у условима рада, личним ставовима и вредностима могу лако да доведу до проблема у комуникацији између појединаца и група у организацији, а тиме и до конфликта;

– разлике у критеријуму оцене перформанси и систему награђивања. Када се два или више организациона дела на различит начин оцењују, у једном од њих запослени ће тврдити да је то некоректна пракса и да су они у инфериорном положају, те ће настати конфликт. Неопходно је једнаке критеријуме примењивати на све запослене и пустити да се они сами диференцирају својим резултатима;

– организационе нејасноће и недостаци. Недовољно јасна подела рада или делегирање ауторитета стварају основу за конфликт. Када се у предузећу не зна тачно шта је чији посао и ко је за шта одговоран, конфликти су неизбежни. Низак ниво формализације у предузећу стимулише појаву конфликата.

Интерперсоналне разлике могу такође бити узрок конфликата у организацијама. Разлике између личних ставова, опредељења, интересовања или ниво образовања стимулишу и стварају основу за конфликте. Најзначајнији интерперсонални конфликти су:

– погрешна перцепција и атрибутизација. Перцепција је процес опажања и интерпретирања понашања других особа, док је атрибутизација процес закључивања о узроцима, намерама или акцијама других особа. Конфликти настају често због погрешне слике коју појединац или група створи или добије о намерама, интересима или узроку понашања супарника. Углавном стране у конфликту превиђају објективне узроке понашања супарника и његове акције потпуно приписују жељи да повреди њихове интересе;

– грешке у комуницирању. Запослени често комуницирају на начин који подстиче конфликте, јер се тако стварају погрешне слике о другима. Комуникација се обавља на начин који код слушалаца ствара сасвим погрешну слику о ставовима или намерама оног који шаље поруку. Пример је негативни критицизам који ствара конфликт, јер оправдано доводи у сумњу намере и циљеве онога који критикује. Негативни критицизам је, за разлику од позитивног, непажљив, садржи претњу, фокусира се на личност уместо на резултате и не садржи предлоге како да се проблем реши;

– неповерење, које веома погодује појави конфликта у организацијама;

[8] Менаџери проведу 42% времена на постизању споразума кад се јаве сукоби у организацији, а статистике показују да више од 85% људи напусте своја радна места због интерног сукоба на радном месту.

– персоналне карактеристике и вредносни систем. Људи улазе у конфликте и зато што им се одређене особе једноставно не допадају или не одговарају на било који начин. Персоналне разлике које воде у конфликт могу укључити како разлике у личним особинама, тако и разлике у вредносном систему.

Да би се ефикасно спровела одлука, неопходно је постојање заједничког интереса свих страна које учествују у одлучивању. Конфликти се јављају као последица различитости стилова и садржаја. Они су последица промене у организацији, јер конфликти не постоје само у ситуацијама када се не доносе нове одлуке, кад нема промена, када је крај. Ако доводи до жељеног резултата, конфликт је конструктиван, доводи до учења и новина, а предуслов за то је узајамно поштовање и поверење. Људи ће поздравити сваку промену за коју верују да је у складу са њиховим личним интересима. Најважније је каналисати и преусмеравати потенцијално деструктиван конфликт у конструктиван, неговањем климе узајамног поштовања и поверења.

Циљ менаџмента је довођење организације у топ-форму и задржавање у топформи. Организација не мора доћи до фазе старења ако се стално подмлађује.

Поштовање у организацији повезано је са правом на самостално одлучивање, чиме прихватамо суверенитет других. Да би организација била ефикасна у постизању својих циљева, људи у организацији треба да имају заједничку визију о томе шта желе постићи, као и јасне циљеве за сваки тим/одељење и појединца. Такође, морају имати начине препознавања и решавања сукоба међу људима, тако да сукоб не постане толико озбиљан да је сарадња немогућа. Сви чланови било које организације треба да пронађу начин свођења сукоба на минимум – и решавања проблема. То би могло да се деси било којој организацији.

Уобичајени узроци конфликата су: оскудице ресурса (финансије, опрема, постројења, итд), различити ставови, вредности и схватања, несугласице о потребама, циљевима, приоритетима и интересима, лоша комуникација, сиромашна или неадекватна организациона структура, недостатак тимског рада, као и недостатак јасности улога и одговорности.

Конфликти у животним циклусима предузећа

Конфликти у раним фазама животног циклуса

„Што почне добро не мора добро да заврши, а што почне лоше завршиће још горе, мисли на крај". (Гете)

О патолошком конфликту говоримо онда кад конфликт не дозвољава организацији да иде напред. У раној фази постојања организације, у стадијуму одојчета,[9] опсесивно се постижу материјални резултати, окружење је реактивно и недостаје стрпљење, што је нормално, али сеје семе деструкције које ће касније нићи. Недостаје готовине, руковођење је

[9] Коришћене су фазе развоја предузећа по И. Адижесу, објашњене у поглављу Фазе животног циклуса предузећа.

аутократско. Доминирају оснивачи, дакле они који су преузели ризик тиме што су покренули посао. Успех ове фазе зависи од присуства оснивача. Код породичних фирми, ако није дошло на време до смене руководећег кадра, смрт оснивача често значи и смрт компаније.[10] У овој фази подела дужности је минимална, а менаџмент је монодрама, која за тему има решавање кризних ситуација. Много је рада, а мало профита, те отуда нема могућности да се толики рад адекватно награди (бар не у овој фази).

Специфични конфликти за ову фазу везани су за недостатак готовине и стога ограничење могућности да се брже дође до профита. Ограничени су ресурси и потребно време да се дође до обрта веће количине капитала. У фази неразвијене организацијске структуре у којој сви све раде лако ће доћи до интерперсоналног конфликта, јер не постоји подела рада, а самим тим постоји сумња у правилну поделу. Овоме доприносе и умерене зараде због мале количине новца. За спровођење одлука потребно је јединство интереса, што се спроводи визијом на дуже стазе. Људи морају да верују да ће касније добити награду за жртве које сада чине. Конфликти могу настати и око улагања ограничених финансијских ресурса на ствари које још увек не могу да приуште (скупе канцеларије на најскупљим локацијама, најсавременија технологија). У овој фази нове компаније и предузећа разматрају спајање са другим компанијама, што такође може бити извор конфликта, јер се придружује хијерархији, а при том не сме да изгуби контролу коју има као власник.

Конфликти у фазама раста организације

У *go-go* стадијуму чини се да компанија цвета, оснивач и организација постају арогантни, а недостатак контроле и процеса планирања доводи до анархије, нетолерантности и одсуства поштовања. Карактеристична је идентификација са оснивачем („радим код Мишковића“). Напори усмерени на производњење дају краткорочне ефекте – доносе резултате на финансијском плану, који у недостатку предузетничког усмерења ка дугорочној ефективности афирмишу спектар нових краткорочних циљева. Улази се у послове који се не познају довољно, поведени успехом основног бизниса. Постоји велики ризик од губитака и појаве кризе у организацији. Прва озбиљнија криза у овој фази доводи до узајамног оптуживања, сукоба, кланова и непоштовања, јавља се култ личности оснивача. У овој фази коначно се развија тимски рад, а тиме може доћи до интерперсоналних конфликата. Јављају се сукоби око избора приоритета. Даљи развој фирме у овој фази зависи од делегирања овлашћења, што може да изазове конфликт: неки оснивачи често се нерадо одричу контроле. У овој фази може доћи до патолошких појава:

– централизовано, арогантно руковођење;

– неспособност предузетника – власника, да уведе систем у бизнис и одрекне се потпуне контроле;

– дугорочан недостатак усмерења и контроле.

Адолесценција има своје захтеве. Потребни су нови лидери – стручњаци у одређеним областима. Долазак нових руководилаца лако може да створи конфликте

[10] Није редак случај да и после дуго времена оснивач задржава сва оснивачка права за себе, не уводећи у посао наредну генерацију. У случају да он из неког разлога физички није у стању да и даље води фирму (болест или смрт), фирма доживљава исту судбину: пропада и нестаје.

типа „ми“ против „њих“, односно староседелаца и дошљака, јер „нови“ не зна како „ми“ радимо. Сукоб између „староседелаца“ који су са оснивачем од самог почетка „делили добро и зло“ и новопридошлица, професионалаца, претња су развоју компаније, а власник мора да арбитрира.

Професионални менаџмент се запошљава на дугорочним функцијама где се резултат не види одмах, што неретко изазива њихов убрзани одлазак, јер се не уклапају у брзопотезни начин управљања оснивача у *go-go* фази. Сукоб новог менаџера са старим кадром (који има синдром првоборца) врло често се завршава арбитражом оснивача, који је у том тренутку у конфликту, јер му ситуација практично намеће избор страна. Првоборци су они људи које је упознао још у „гаражи“, који су га разумели када нико други није, који су сањали његове снове. Он их једноставно воли, јер били су уз њега када је било најтеже.

Конфликт се често јавља и на релацији оснивача и професионалних менаџера, када је оснивач незадовољан начином на који менаџер почиње да води фирму. Оснивач добија утисак да менаџер кочи целу ствар, због чега се осећа угроженим, јер нови лидер има другачије идеје. Да би одржао стару причу, оснивач награђује „првоборце“, залажући се тиме за стабилност, односно да покаже њихову незаменљивост, што често и није далеко од истине. Нове снаге наилазе на отпор староседелаца и они немају велике шансе у конфликту који често арбитрира оснивач, који ни сам није у стању да за организацију квалитетно прати токове. Јављају се кланови, интерне свађе, гласине постају учесталије. Карактеристични су и конфликти оснивача и компаније, као и конфликти заједничких и индивидуалних циљева. У овој фази нису ретки ни партнерски конфликти.

У топ-форми поштовање је усмерено на организацију, не на појединца. Постоји осећај припадности, привржености организацији („радим у Делти“). ЈА се мења у МИ. У овој фази све иде одлично, али је ту и опасност. Децентрализација је начин успоравања старења у овој фази, али може настати проблем око идентификовања границе децентрализације. Нови чланови су добродошли, јер је начин одржавања организације у топ-форми. Али, ако се не подмлађује, она почиње да стари.

Конфликти у фазама опадања

У фази ране бирократије влада непоштовање и међусобне оптужбе узимају маха, почиње оговарање. Конфликти у овој фази засновани су на тражењу кривца, а не на тражењу узрока или покушају промене постојећег стања, што опет доводи до даљег пропадања. Групашење, кулоарске приче, гласине које се пласирају угрожавају међуљудске односе. Појављују се коалиције.[11] Битно је да се могу идентификовати латентни сукоби између група људи у организацији или заједници и да се изради акциони план пре него што сукоб постане отворен и деструктиван:

– стварање мањих кругова или фракција који се састају да издвојено од других разговарају о питањима који су од утицаја на целу организацију;

– једна група се изоставља када се организује догађај који треба да обухвати све;

[11] Коалиције се, по правилу, формирају кад се у организацији дешавају радикалне промене – смена руководилаца, спајање, припајање, одвајање, смањивање предузећа и слично. Њихова појава означава успостављање „односа снага“ и поделу колектива, стварање и јачање неформалних група.

– групе користе претње, слогане и симболе да покажу да је њихова група у праву, а да друге групе греше.

Намеће се потреба смене људи, што изазива нове конфликте. Шок терапије и нереални захтеви могу даље вући фирму у пропаст. Свако почиње да брине своју бригу. У току ране бирократије сукоб интереса влада између моћи (радници) и овлашћеног утицаја (менаџери). Уз то, свака интересна група има свој делокруг рада у складу с чим доноси одлуке (информатичари јуре за технологијом, маркетиншки стручњаци јуре за кампањом, финансистима је све у новцу). Тако се стварају подсистеми, а интереси подсистема подривају интересе система у целини. Ако фирма остане у томе, конфликти се продубљују и смрт постаје извесност. Овде је битна и ментална старост вођства, јер, ако више не желе бољи квалитет и квантитет, будућност фирме није ружичаста.

Тимски рад и сарадња су неопходни у организацији која има за циљ да буде ефективна и ефикасна, а не да организација буде подељена на сукобљене фракције. Најбољи тимски рад најчешће долази од потребе за заједничком визијом и циљем, тако да су сви лидери и чланови посвећени истим циљевима и разумеју своје улоге у постизању тих циљева. Важно понашање у постизању тимског рада и смањења потенцијалних сукоба укључује:

– размењивање информација, при чему су људи у групи обавештени о актуелним питањима;

– изражавање позитивних очекивања једних од других;

– међусобно оснаживање – јавно похваљивање колега који су добро обављали посао и међусобно подстицање да се постижу добри резултати;

– изграђивање тима промовисањем високог морала и заштите угледа групе;

– решавање потенцијалних сукоба доводећи разлике у мишљењу на чистину, учинити их јавним и олакшавати решавање конфликта.

Здраву организацијску културу представља она у којој су људи спремни да науче једни од других и у којој се искрено брину једни за друге.

4. Ефикасност примене медијације

„Споразуми спречавају неспоразуме“

Када је реч о запошљавању, тежиште је на стварању радних места оријентисаних ка сарадњи, више тимски оријентисаних, а мање хијерархијски. Постало је апсурдно да послодавци и радници доживљавају једни друге као противнике кад морају заједно да производе неку робу или пружају одређене услуге. Израђују се системи који укључују информисано учешће, децентрализовану власт и проширену одговорност. У складу са овим циљевима сматра се да је медијација најбољи процес решавања конфликата. Она је ефикасна, јефтина и штеди време и енергију.

Медијација је ефикасна метода за решавање различитих пословних конфликата, укључујући:

– преговарање о власништву и/или споразуми о партнерству приликом формирања нове пословне или професионалне праксе;

– решавање спорова везаних за принципе постојећег пословања;

– поновне преговоре око постојећег власништва и/или споразума о партнерству;

– преговарање око споразумног раскида постојећег пословног аранжмана кад је раскид жељени исход;

– решавање сукоба између предузећа;

– решавање спорова особља.

Медијација помаже успостављању и одржавању успешних радних односа. У данашњем пословном окружењу које се стално мења, разлика између успеха и неуспеха често је у функцији квалитета односа у оквиру постојећег пословања. Посредовање у споровима на радном месту је метод будућности. Тиме се постиже благовремено и трошковно ефикасно решавање спорова који задовољава све стране у спору. Такође је корисно у креирању културе сарадње на радном месту. Послодавци заинтересовани за доношење тих погодности на својим радним местима требало би да у своје програме угради медијацију као начин решавања спорова.

Медијација има бројне предности у односу на традиционални приступ:

– Резултат победник–победник уместо победник–поражени чест је због тога што је постигнут договор задовољавајући за сваку страну.

– Нова предузећа могу да иду напред брже, ако руководиоци имају јасну, одређену сагласност око улоге, надлежности и циљева.

– Постојећа предузећа могу наставити да расту и да се развијају, а да их више не коче нерешени проблеми или нејасни уговори.

– Побољшава се способност страна да сачувају постојеће пословне односе.

– То је јефтинија и мање стресна алтернатива од других, нарочито парнице[12].

– До коначног споразума обично се долази брже.

– Обезбеђује поверљивију, неформалну, погодну и удобну атмосферу у којој се доносе одлуке.

Резултати су положили тест времена. Истраживања показују да су људи чешће поштовали овако постигнут споразум и мање је вероватно да ће се убудуће парничити.

Медијација као начин решавања конфликата између пословних партнера

„Нека Бог не посредује, ако заплет није достојан да га он реши!“ (Хорације)

Проблем у односима пословних партнера може да се јави у свакој фази животног циклуса фирме, приликом спајања фирми, а појављују се и доласком нових партнера или када у пословно партнерство улазе млађи чланови породице. Када су пословни партнери и власници у могућности да сами пронађу заједнички језик, медијатори им помажу у преговорима. Медијација је једноставно помоћ у преговарању. То је безбедно и ефикасно средство да се партнери поново сретну на правом путу.

[12] Фирме које спадају у 500 најуспешнијих у САД потроше 67 милиона долара годишње на судске трошкове због сексуалног узнемиравања. Две трећине ових предмета је пресуђено у корист радника, а одштета може да достигне 300.000 долара. Трошкови одбране у просеку износе око 80.000 долара. Само у 1994. години, 109 предузећа у САД сачувало је више од 75 милиона долара судских трошкова коришћењем алтернативног решавања спорова. Та сума је у порасту сваке године.

Пословни партнери који користе медијацију уочавају да су у стању да реше тешке проблеме и врате се назад на посао. Споразуми постигнути уз помоћ стручњака су темељни, а партнери уједно решавају своје сукобе једном за свагда. То чини медијацију најбољим избором за сукоб ове врсте.

Понекад је најтежи део целог процеса посредовања неодлучност пословних партнера при разматрању коришћења медијације. Разумевање функционисања медијације и уочавање предности често помогне партнерима у превазилажењу почетног отпора. Када се пословни партнери суоче са тешкоћама у свом пословном односу, имају пред собом два избора: што скорији споразум у пријатељском окружењу или да буду присиљени на споразум касније, под тензијом и некад у непријатељском окружењу.

Посматрајући сукобе у односима између пословних партнера, може се уочити да се неки обрасци и проблеми појављују поново и поново. Партнерска повеља[13] јесте алат за спречавање сукоба, дизајниран да помогне партнерима да избегну замке и да могу рачунати на успех. Разговара се о тешкоћама и веома осетљивим питањима и креирају се смернице пре него што проблем ескалира и доведе до дубљег сукоба. Повеље могу да се креирају приликом избора пословног партнера у почетној фази или када партнери заједно раде годинама. Сваки тренутак може да буде право време.

Постоје бројне користи од партнерске повеље. Она служи као водич за правила и принципе, а истовремено гради међусобно поверење пословних партнера. Повеља смањује нејасноће, као и шансе за будуће спорове и побољшава изгледе за дугорочни успех.

Медијација у пракси

Поступци медијације почивају на проналажењу решења прихватљивог за све стране које се усмеравају ка интересима сукобљених страна. Полазно становиште је да ће конфликти бити решени лакше и уз мање одрицања ако се у први план ставе интереси сукобљених страна, а не питање моћи и права. Медијација је заснована на задовољењу интереса, док је арбитража заснована на задовољењу права. То даље значи да медијација тражи да идентификује и задовољи праве интересе страна, пре него што се осврће у прошлост, покушавајући да детерминише права страна поштујући закон. На овај начин договори се конструишу, дозвољавајући странама да разреше своје разлике и, по могућству, наставе свој однос у будућности.

Закључак

Невоља са конфликтом јесте што веома мали број људи зна ефикасно да руководи ситуацијом или особом, када дође до ескалације. Неефикасно управљање конфликтом може вишеструко утицати на људе – продуктивност се смањује, нарушавају се односи, што фирму кошта, како у краткорочном, тако и у дугорочном периоду. Зато је вештина до-

[13] Партнерска повеља представља облик писменог уговора између пословних партнера у којем се спецификују начини рада и решавања проблема, као и надлежности сваког од њих. Она је обавезујућа, али не и обавезна. Израђује се уз сагласност оба пословна партнера (или више њих) и има за циљ да конкретизацијом потенцијално спорних ствари спречи конфликте између њих.

брог управљања у могућности предвиђања потенцијалних конфликтних ситуација, а ако до њих дође предузимају се одговарајуће организационе мере које би могле да доведу до ублажавања насталих конфликата или његовог успешног решавања.

О значају медијације говори и директива Европске уније, којом се државама чланицама налаже да уреде своја домицилна законодавства, тако да медијација по снази не сме да буде слабија од судског поступка. Медијацијом је до сада „ослобођено“ 40 милиона евра „заробљених“ у трговинским споровима, од којих је највећи број између малих и средњих предузећа, пошто би та средства остала неупотребљива док се судски не реше њихови дужничко-поверилачки односи.

Конфликт је конструктиван када доводи до жељеног резултата, а то се дешава када људи оцењују да је одређена промена у складу са њиховим интересима. Са аспекта организације, решавање конфликта и претварање деструктивних у конструктивне конфликте један је од начина да организација дуго остане у врху, односно да се спаси најгоре бесконфликтне ситуације, а то је – нестанак.

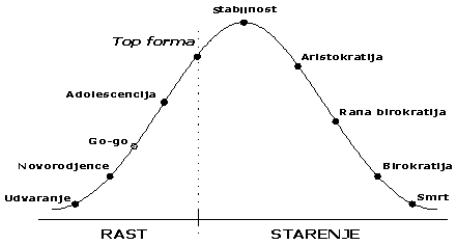
Прилог 1.

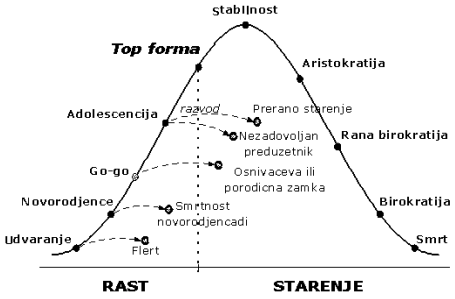
Фазе животног циклуса предузећа код различитих аутора

Рађање и детињство	**Младост**	**Зрелост**	**Старост**
Downs (1967): Мотивација за раст			
Фаза борбе за аутономију	Фаза убрзаног раста	Фаза децелерације	
Lippit&Schmidt (1967): Критични управљачки проблеми			
Рађање	Младост	Зрелост	
Scott (1971): Стратегија и структура			
Фаза 1	Фаза 2	Фаза 3	
Lyden (1975): Функционални проблеми			
Прва фаза Друга фаза		Трећа фаза	Четврта фаза
Katz&Kahn (1978): Организациона структура			
Фаза примитивног система		Фаза стабилне организације	Фаза елаборације система подршке
Quinn, Cameron (1983): Интеграција модела			
Предузетничка фаза	Колективистичка фаза	Фаза формализације и контроле	Фаза елаборације структуре
Adizes (1988): Главне организационе активности			
Фаза удварања Дечја фаза	Фаза обданишта Адолесценција	Стабилна организација	Аристократија Рана бирократија Бирократија и смрт
Greiner (1972, 1998): Проблеми који воде еволуцији и револуцији			
Фаза креативности Фаза усмеравања	Фаза делегирања	Фаза координације	Фаза сарадње Фаза интерорганизационог повезивања

Прилог 2.

Адижесов модел животног циклуса предузећа

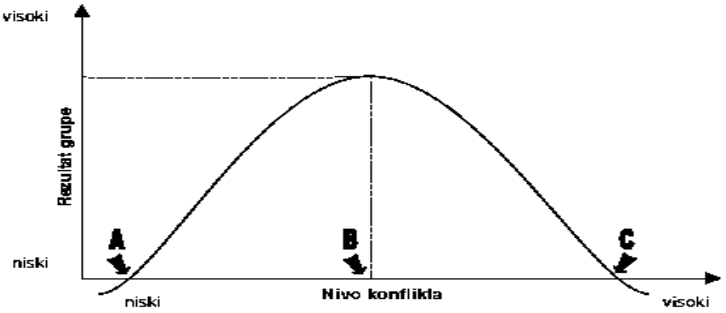




Фазе раста и могуће алтернативе

Прилог 3.

Утицај конфликта на учинак групе



situacija	nivo konflikta	tip konflikta	interne karakteristike grupe	rezultat grupe
A	bez konflikta ili nizak nivo	disfunkcionalni	■ apatična ■ stagnantna ■ neosetljiva na promene ■ nedostatak novih ideja	nizak
B	optimalan	funkcionalni	■ vitalna ■ samokritična ■ inovativna	visok
C	visok	disfunkcionalni	■ pocepana ■ haotična ■ nekooperativna	nizak

Литература

1. *Управљање животним циклусима предузећа*, Адизес БЦ, Нови Сад, 2009.

2. Бојановић, Р.: *Психологија међуљудских односа*, Центар за примењену психологију, Београд, 2009.

3. Бојановић, Р.: *Психологија у менаџменту*, Завод за УНС, Београд, 1997.

4. Buccino, and Asso.: Seton Hall University Stiffman School of Business, *Business Week*, August 25, 2003.

5. Стоун, Д., и Хин, Ш.: *Тешки разговори*, Моно, 2004.

6. Gayin Kennedy, Savršeno pregovaranje, *Službeni glasnik*, Beograd, 1992.

7. Михајловић, Д., Ристић, С.: *Менаџмент људска страна*, Факултет техничких наука, Нови Сад, 2007.

8. Митровић, М.: Модерни менаџмент, *Профит магазин*, бр. 19, 2009.

9. *www.articlesbase. com/management.../workplace-conflict-management-resolution-how-to-resolve-1082367.html*

10. www.informator.co.yu/tekstovi/medijacija1002.htm

11. *www.leeds.ac.uk/mediation/case_studies.html*

12. *www.mediates.com/drs-tiffs.html*

13. *www.mediation.com. sg/mediation_SCCMS.htm*

14. www.scotcoach.com/courses/case.htm

15. www.scottishmediation.org.uk/mediation/employment.asp

16. www.scribd.com/.../Prelazak-Iz-Go-go-Faze-u-Fazu-Adolescencije

17. www.templesols.com/mediation.htm

18. www.ekapija.com/website/sr

УДК: 005.32:331.101.3 ;
338.45:623.4(497.11)

УЛОГА ЛИДЕРСТВА У УПРАВЉАЊУ МОТИВАЦИЈОМ ЗАПОСЛЕНИХ У ОРГАНИЗАЦИЈАМА ЗА ПРОИЗВОДЊУ, РЕМОНТ И МОДЕРНИЗАЦИЈУ НАОРУЖАЊА И ВОЈНЕ ОПРЕМЕ

Ивица Б. Марјановић[*]
Министарство одбране Републике Србије, Сектор за материјалне ресурсе
Бранислав В. Јакић[**]
Универзитет за пословне студије у Бањалуци, Босна и Херцеговина

Организације које се баве производњом и прометом наоружања и војне опреме (наменске организације), било да су то самосталне организацијске целине, наменске индустрије или ремонтни заводи у саставу Министарства одбране и Војске Републике Србије, налазе се под знатним притиском, како у економском смислу обезбеђења услова за рад, тако и у тржишном пословању на домаћем и иностраном тржишту.

У условима техничко-технолошке застарелости производног процеса и недовољним финансијским ресурсима за подстицај и оживљавање производње, пред менаџмент организација овог типа појавили су се веома строги захтеви у погледу обезбеђења конкурентности на тржишту, виталности система, као и одрживости у будућем периоду.

Профили лидера који могу опстати и водити организације на путу остваривања стратегијских циљева карактеришу способност да изграде и спроведу нову визију и утичу на промену постојеће и стварање нове организације, примерене светским стандардима. Лидери у наменској производњи морају да буду укључени у процес перманентне едукације да би се суочили са све већом динамиком промена. Приближавање наше земље светским стандардима подразумева крупне трансформационе промене које доводе до побољшања перформанси наменских организација, које су директно условљене развојем лидерства.

Кључне речи: *лидерство, управљање, модели организације у наменским организацијама*

[*] Пуковник др Ивица Б. Маријановић је директор Војне контроле квалитета.

[**] Ванредни проф. др Бранислав В. Јакић је пуковник у пензији.

Увод

Организације које се баве производњом и прометом наоружања и војне опреме (наменске организације), било да су самосталне организацијске целине, наменске индустрије или ремонтни заводи у саставу Министарства одбране и Војске Републике Србије налазе се под знатним притиском како у економском смислу обезбеђења услова за рад, тако и у тржишном пословању на домаћем и иностраном тржишту. Суочени са једним веома тешким периодом који је иза нас, а који се односи на немогућност извоза производа на страна тржишта, организације су се суочиле са низом проблема, почевши од вишка производног кадра, немогућности школовања и усавршавања кадра, одласка најоспособљенијег кадра који је водио и управљао процесима, као и немогућности обезбеђења ресурса за процесе производње.

У условима техничко-технолошке застарелости производног процеса и недовољним финансијским ресурсима за подстицај и оживљавање производње, пред менаџмент организација овог типа појавили су се веома строги захтеви у погледу обезбеђења конкурентности на тржишту, виталности система, као и одрживости у будућем периоду.

У исто време, у развијеним земљама, применом нових технологија, расте производња нових и модернизација постојећих система наоружања и војне опреме, који су знатно допринели продужењу животног века и побољшању перформанси система, при чему постоји и велики потенцијал за будуће кораке у правцу остваривања стратегијских циљева држава који се односе на набавке и опремања. Производња, ремонт и модернизације средстава наоружања и војне опреме не представљају само корист организацијама које се баве производњом, већ и привредном и економском расту државе. Сама чињеница да организације које имају високи раст производње и промета наоружања и војне опреме имају веома успешан и изграђен систем менаџмента, упућује највише руководство у наменским производним организацијама у Србији да интензивно прате и врше организационе трансформације, па се поставља питање имамо ли довољно лидера који ће успешно водити организације оваквог типа кроз ове процесе.

Профили лидера који могу опстати и водити организације на путу остваривања стратегијских циљева карактеришу способност да изграде и спроведу нову визију и утичу на промену постојеће и стварање нове организације, примерене светским стандардима. Лидери у наменској производњи морају да буду укључени у процес перманентне едукације да би се суочили са све већом динамиком промена. Приближавање наше земље светским стандардима подразумева крупне трансформационе промене које доводе до побољшања перформанси наменских организација, које су директно условљене развојем лидерства. У таквим условима лидери су творци од идеје до коначне реализације. Истицање значаја да се без довољно лидера, стварање визије, њено ширење и оспособљавање људи једноставно неће одвијати довољно добро и брзо, такође представља један од циљева рада.

Улога вођства и мотивације у новим околностима менаџмента

За професионализацију наменских организација и институција веома је важно да у њима раде мотивисани и задовољни запослени. Како се то може постићи? Руководство у овим организацијама, на свим нивоима, почевши од процеса набавке, производње, па до највишег, треба да знају да запослене у организацији покрећу различити мотиви. Најгоре је, како би рекао Е. Шејн, да руководиоци полазе од претпоставке да сви људи желе исто.

Структура запослених у овим организацијама је хетерогена, од професионалаца са факултетским образовањем, преко техничара који су стуб и подршка система, до извршних елемената – радника, који су непосредни извршиоци у процесу производње, па до стручних служби које обезбеђују неопходне услове за рад. Сви они морају бити испоштовани као запослени важни за функционисање и управљање система и морају бити укључени у процесе као активни учесници. Самим тим, морају се идентификовати и њихови мотиви.

Зашто свака од ових социјалних група ради, шта их покреће, шта их чини задовољним/незадовољним? Мотивисање запослених је домаћи задатак за сваког руководиоца, ма на ком нивоу организације се налазио. Познавање концепата мотивације је основни услов за лидерско понашање руководилаца у наменској производњи.

Лидерство представља процес којим се инспиришу други да вредно раде на остваривању својих задатака, а за улогу успешног лидера потребно је знање и способности да се ради са различитим аспектима мотивације, комуникације, тимског рада и интерперсоналних веза. Лидери данас имају задатак да стварају организације у којима ће свака особа моћи да развија своје потенцијале, да осећа да припада организацији, да је корисна и важна, да се од ње очекује допринос у остваривању циљева. Савремени лидер је онај који на запослене гледа као на снажан извор енергије који извире из способности, особина личности и знања и може да инспирише лојалност и ентузијазам оних које води. Данас се највећим квалитетом лидера сматра његова способност у решавању сложених питања мотивације запослених која утиче на побољшање ефикасности, ефективности, креативности и квалитета.

Улога лидера огледа се у способности да мотивише своје сараднике да својим потенцијалом, тј. вештинама управљања пажњом, значењем, поверењем и собом доприносе остваривању циљева организације уз активно учешће запослених у остваривању личних и професионалних циљева. Да би лидер на одговарајући начин мотивисао своје запослене, потребно је да буде добар дијагностичар, јер су потребе запослених разноврсне и променљиве и различито вредне за сваког појединца. Од њега се тражи да има диференциран приступ у избору техника мотивисања, прилагођен у границама могућности појединцу. Некоме су примарни интереси материјални стимуланси, некоме је важно шта ради, сигурност посла, некоме су важна признања, а задатак лидера је да открије, препозна мотиве сарадника и да обезбеди услове за њихово задовољавање, уз истовремено остваривање политике и циљева организације.

Мотивација запослених остварује се кроз свакодневно понашање и заједнички рад лидера и запослених. Људи су носиоци идеја, креативности, продуктивности и квалитета, а да би испољили и активирали свој потенцијал потребна је организацијска средина достојна човека и третман запослених као сарадника и партнера.

Поред тога што лидери поклањају посебну пажњу људским ресурсима, треба истаћи и чињеницу да мотивација представља једну од тема о којој лидери више воле да причају, него да је примењују у пракси [9]. Примарна оријентација лидера је проналажење одговора на питање: на који начин укључити и мотивисати све запослене, имајући у виду специфичну и важну улогу сваког појединца у предузећу. У данашње време лидери могу да користе велики број проверених стратегија за мотивисање запослених, које се, већ увелико, користе у савременим предузећима, као што су:

– материјална стимулација,
– обогаћивање посла,
– партиципација запослених,
– управљање помоћу циљева,
– признања и похвале и
– усавршавање, развој каријере, итд. [8].

Значајно подручје деловања лидера на мотивацију је њихово свакодневно понашање и однос према сарадницима. Квалитетан лидер у свакодневним контактима уважава сараднике и цени квалитетан рад, уочава квалитете, вредности, знања и способности својих запослених, уважава њихово мишљење и идеје, укључује их у свакодневно решавање проблема, показује им да му је до њих стало и да су за њих његова „врата увек отворена“. Због великог значаја за предузеће, лидери треба да обрате посебну пажњу на запошљавање стручних људи, с једне стране, као и спречавање флуктуације квалитетних радника, с друге стране.

Да би створили повољно радно окружење, које ће подстицати запослене на креативан и иновативан однос према послу, многа предузећа користе правилно осмишљен систем за стимулацију и награђивање запослених (унапређења, усавршавање, материјална надокнада за иновативност).

Менаџмент у нашим наменским организацијама бави се тиме шта би требало урадити како би се остварили циљеви помоћу људи. У том смислу, блиска пажња усмерава се на то како се појединци најбоље могу мотивисати помоћу таквих средстава као што су иницијатива, награде, лидерство, посао који обављају и организациони контекст унутар којег реализују посао. Циљ је да се развију мотивациони процеси и радно окружење које ће помоћи да појединци покажу резултате у складу са очекивањима. Мотивација је процес покретања људске активности која се усмерава према постизању одређених циљева.

Запослени са нејасним циљевима или без циљева склони су да раде споро, лоше извршавају задатке, показују недостатак интересовања и завршавају мање посла од запослених чији су циљеви јасни и изазовни. Запослени са јасно дефинисаним циљевима су енергични и продуктивнији. Стратегије за подстицај и модификацију понашања кадра су:

– позитиван подстицај,
– негативан подстицај,
– казна и изостављање реакције.

Процес мотивације је комплекснији него што већина људи верује. Људи имају различите потребе, постављају различите циљеве како би задовољили потребе и предузимају различите акције да би остварили циљеве.

Погрешно је претпоставити да постоји један приступ мотивацији који се уклапа у све ситуације. Највећи проблем менаџмента у организацијама наменске производње је спајање потребног са понашањем које се награђује. Иако велики, овај проблем се, најчешће, не решава. Награђивање за рад може бити материјално и морално. Према томе, и мотивацију можемо поделити на материјалну и моралну. Међутим, очигледно је да се, пре или касније, морални мотиви у свести запослених претварају у материјалне, па, самим тим, материјални мотиватори имају неупоредиво већу снагу мотивисања. Морални мотиви могу се назвати и колективним мотивима специфичним за тимски рад у производном процесу, а материјални личним [2]. Оваква класификација потиче од чињенице да се ордени, признања и сличне награде дају запосленима због заслуга за целокупну организацију.

Врло је карактеристично да су морални мотиватори били изражени у првим годинама социјалистичке власти у многим земљама, па и у нашој. С друге стране, материјална мотивација је оно што је и у време ударништва било присутно у свести радника, али се није сматрало моралним, јер није било у складу са тада актуелном идеологијом. Када се, неколико деценија касније, почело без устезања говорити о зарадама и личним приходима – лични мотиви постали су примарни.

Мотивација је процес покретања људске активности која се усмерава према постизању одређених циљева. Радна мотивација подразумева укупност различитих метода и процеса изазивања, одржавања и подстицања таквог понашања које је усмерено на постизање одређених радних циљева. Мотивација представља снаге које делују на или унутар особе, које узрокују да се особа понаша на специфичан, циљно усмерен начин. Пошто специфична радна мотивација запослених утиче на њихову продуктивност, један од задатака менаџмента јесте да контролише мотивисаност запослених за достизање организационих циљева. Лидер мора да буде у стању да идентификује и схвати ове разлике и да помогне запосленима да задовоље своје жеље и потребе кроз организацију. Изненађујуће је, али многи менаџери нису сигурни које награде њихови запослени вреднују.

Експерти не морају да се сложе око свега што мотивише запослене и око ефеката радних услова у њиховој каријери, али се слажу да организација мора да:

– привуче људе и да их охрабри да остану у њој,

– дозволи људима да извршавају задатке због којих су запослени и

– да постану креативни и иновативни у свом раду.

Стога, да би једна организација која се бави производњом и прометом наоружања била ефективна, она мора да мотивише запослене на прави начин, значи да узме у обзир њихове жеље и потребе, како би они постали продуктивни чланови организације, а самим тим и остварили стратегијске циљеве организације кроз повећање производње и продуктивности.

Лидери и менаџери користе различите стратегије да би мотивисали запослене на рад. Свака стратегија има за циљ задовољење потреба чланова организације, кроз одговарајуће организационо понашање. Међутим, веома је тешко рећи која је од стратегија најефикаснија, јер свака показује одређене ефекте у различитим ор-

ганизационим ситуацијама. Пракса је показала да је комбинација познатих стратегија најбоља у процесу радне мотивације, с тим што у комбинацији доминантну улогу има она стратегија која је најпримеренија тренутној организационој ситуацији и окружењу у којој се организација налази.

Стратегије мотивација

Прва (основна) стратегија мотивисања је комуникација. Добра комуникација између лидера (у даљем тексту – директора) и њему субординираних структура обезбеђује задовољење елементарних људских потреба. Носиоци добре комуникације морају бити лидери. Њихова наклоност према субординираним, спремност да сазнају њихове проблеме и да их решавају, обезбедиће да се запослени осећају сигурније, да имају осећај припадности организационој установи, а самим тим и осећај самопотврђивања кроз рад на средствима наоружања и војне опреме, како у производњи, тако и у процесу ремонта и модернизације. Сигурност, припадност и самопотврђивање су основне људске потребе чланова организације, а комуницирање је једно од основних средстава за задовољење ових потреба.

Друга стратегија радне мотивације јесте став лидера према запосленима. Ова стратегија заснива се на Мекгрегоровим теоријама X и Y, односно на негативним (теорија X) и позитивним (теорија Y) претпоставкама које менаџери имају према субординираним члановима организације [6]. Ако се под садржајем негативног става подразумевају претпоставке о индолентности субординираних, о њиховој незаинтересованости за квалитет у процесу производње, ремонта и модернизације средстава наоружања и војне опреме, па се, у том смислу, репресивно делује на њих, није сигурно да ће такав став увек деловати немотивишуће. Међутим, позитиван став лидера, у смислу претпоставки да су радници вредни, пожртвовани и да се идентификују са својом организацијом сигурно ће деловати мотивишуће на раднике.

Трећа категорија мотивисања запослених јесте осмишљавање и обогаћивање посла. Ова стратегија може се примењивати на руководиоце – пословође у одсецима и одељењима за ремонт и производњу средстава и има за циљ смањење уобичајене рутине радног места, али и постизање веће ефикасности на радном месту, односно у току обављања рада.

Један од најстаријих начина елиминације уобичајене рутине радног места кроз осмишљавање посла јесте ротација. Запослени се не задржава дуго на истом радном задатку (посебно: техничари система у процесу ремонта и модернизације ракетних и радарских система, пословође у сродним производним целинама – оружари, пословође у погонима за делаборацију убојних средстава, сл.), већ га лидер у току одређеног временског циклуса пресељава са посла на посао. Свакако, ротација захтева вишеструку квалификацију запосленог (уколико је реч о потпуној ротацији), али ако је садржај рада на позицијама које запослени пролази током ротације сличан или исти, није неопходно да је мултиквалификован. Тада се ради о делимичној ротацији. Под обогаћивањем посла подразумева се увођење мотиватора у радни процес и, у исто време, организација постиже могућност мултиквалификованог кадра – техничара за одређену врсту процеса рада на средствима. Ова врста

ротације ретко се односи на профил ускостручно специјалистичког кадра који је типски обучаван за рад на најсложенијим процесима услед уске специфичности знања и специфичности личности за исто занимање.

Четврта стратегија радне мотивације заснива се на концепту тзв. модификације понашања. Овај концепт заснива се на подстицању одређеног понашања, а у зависности од последица које такво понашање производи. Тако, појединац тежи да понавља оно понашање које се награђује, а да елиминише оно које се кажњава. Уколико лидери желе да модификују понашање својих потчињених, морају претходно знати до каквих ће последица довести та модификација. Такозвано позитивно појачање понашања је пожељна последица промене понашања [3]. На пример, ако радник сваког јутра долази тачно на време на посао, похвала претпостављеног учврстиће такво његово понашање. Уколико запослени стално касни на посао, па се као последица тога јави прекор претпостављеног или смањење плате, то ће оснажити његово понашање у супротном смеру од постојећег, односно запослени ће покушати да долази на време на посао. У том случају, постојаће тзв. негативно појачање понашања, односно подстицање понашања које је супротно од дотадашњег. Казна је манифестација последице непожељног понашања. Иако кажњавање може довести до промене понашања у смислу брзог преласка из непожељног у пожељно, оно, такође, може имати и низ непожељних пратећих ефеката. На пример, смањење плате због кашњења на посао може довести до повећаног радног апсентизма, што може бити дугорочна последица са већом штетом по процес рада, јер активност тог радника успорава или прекида процес управљања производњом.

Да би стратегија промене понашања имала стварне позитивне ефекте на радну мотивацију, менаџмент мора јасно информисати запослене о односу понашања на послу и последицама. С друге стране, сваки програм промене понашања, који претендује да буде успешан, мора имати следеће елементе:

– утврдити различите нивое награђивања за различит квалитет учинка запослених,
– јасно упозорити запосленог када његово понашање одступа од уобичајеног,
– кажњавати запосленог дискретно, а не пред колегама са којима ради и
– увек награђивати добар рад и понашање и кажњавати негативно понашање и нерад, како би се радници уверили да је менаџмент озбиљан у својим напорима ка остварењу позитивних промена радног понашања, сходно стратегији и политици организације.

Мотив је разлог да се нешто уради. Мотивација се бави факторима који утичу на људе да се понашају на одређени начин. Три компоненте мотивације су:

– правац акције – шта особа покушава да уради,
– напор – колико се напорно особа труди и
– упорност (истрајност) – колико се дуго особа труди.

Мотивисање запослених бави се начином на који се придобијају за кретање у жељеном правцу, како би се остварили жељени резултати. Самомотивисање се односи на постављање жељеног циља и предузимање акција које ће обезбедити остварење циља [4]. Мотивација се може описати као циљно усмерено понашање. Људи су мотивисани када очекују да ће акције водити остварењу циља и вредним наградама – оним које задовољавају њихове потребе. Добро мотивисани људи су они са јасно дефинисаним циљевима, који предузимају акције за које верују да ће обезбедити остварење тих циљева. Овакви људи могу бити самостално мотивисани и све док то значи остварење

циљева организације, то је најбољи облик мотивације. Већини нас, међутим, потребна је мотивација, у мањем или већем степену. Организација као целина може да обезбеди контекст унутар којег се могу достићи високи нивои мотивације обезбеђењем иницијатива и награда, задовољавајућег посла и могућности за учење и напредовање.

Лидери треба да играју главну улогу у мотивисању запослених како би их придобили да дају свој максимум, користећи при том мотивациона средства која обезбеђује организација [7]. Како би то урадили, неопходно је да схвате процес мотивације – како она функционише и који су различити типови мотивације који постоје. Кључни принцип мотивације каже да су перформансе засноване на нивоу способности и мотивацији особе. Овај принцип често се приказује следећом формулом [1]:

Перформансе = f (способности x мотивација)

Према том принципу, ниједан задатак не може бити успешно извршен уколико особа која је задужена да га обави нема способност да то уради. Способност је таленат особе за извршење задатка повезаних са циљем. Тај таленат укључује интелектуалне и физичке компетентности.

Мотивација на послу може се посматрати на два начина. Прво, људи се могу самостално мотивисати тражењем, проналажењем и реализовањем посла који ће задовољити њихове потребе или ће их бар одвести тамо где очекују да ће њихови циљеви бити остварени. Друго, људе може мотивисати менаџмент путем метода као што су зараде, унапређења, награде и сл. Херцберг је дефинисао два типа мотивације:

а) Унутрашња мотивација – самостално генерисани фактори који утичу на људе да се понашају на посебан начин или да се крећу у посебном правцу. Ови фактори обухватају одговорност (осећај да је посао значајан и поседовање контроле над сопственим ресурсима), аутономију (слободу, независност у активностима), степен коришћења и развоја вештина и способности, интересантан и изазован посао и могућност напредовања.

б) Спољна мотивација – обухвата награде, као што су повећање плате, похвале и унапређења, и казне, као што су дисциплинске акције, смањење плате и критика.

Спољни мотиватори могу имати један тренутан и снажан ефекат, али они неће обавезно трајати дуго. Унутрашњи мотиватори, који се баве „квалитетом радног живота“, вероватно ће имати дубље и дугорочније ефекте зато што су присутни у појединцима, тј. нису наметнути споља.

Мотивациони фактори укључују сам посао, признање, напредовање и одговорност. Ови фактори повезани су са позитивним осећањем појединца у вези са послом и са самим садржајем посла. Ова позитивна осећања у вези су са достигнућем, признањем и одговорношћу. Другим речима, мотиватори су унутрашњи фактори, који су директно повезани са послом и у великој мери су инертни за особу. Политика организације може имати само индиректан утицај на њих. Међутим, дефинисањем изузетних перформанси, на пример, организација може омогућити појединцима да осећају да су извршили своје задатке изузетно добро.

Друга група фактора обухвата политику организације, администрацију, техничко надгледање, плату, бенефиције, радне услове и интерперсоналне односе. Ови фактори повезани су са негативним осећањима појединца у вези са послом и са окружењем у којем се обавља посао.

Упркос разликама у култури, мотивациони фактори утичу слично на све запослене у организацијама широм света. Мотивациони модел такође указује на то да задовољство и незадовољство послом не формирају јединствени континуум (димензију), већ су на сепаратним и различитим димензијама. Стога, према овом моделу, особа може бити и задовољна и незадовољна у исто време.

Насупрот позитивним особинама, овом моделу било је упућено и неколико озбиљних критика. Једна је да је Херцберг користио методолошки ограничену процедуру: тј. метода коју је користио за мерење утицала је на резултате. Он је постављао два кључна питања: „Можете ли детаљно да опишете када се осећате посебно добро на вашем послу?“ и „Можете ли да опишете када се осећате посебно лоше на послу?“. У одговору на таква питања људи показују тенденцију да дају друштвено пожељне одговоре, тј. одговоре за које мисле да истраживач жели да чује или који звуче „разумно“. Такви људи имају тенденцију да добре пословне резултате припишу сопственим напорима, а да разлоге за лоше резултате припишу другима. Друго озбиљно питање јесте да ли су задовољство и незадовољство заиста две одвојене димензије. Истраживачки подаци су помешани. Неки истраживачи су пронашли факторе који могу доприносити и сатисфакцији и дисатисфакцији, док су други открили да мотивишући фактори могу доприносити незадовољству (дисатисфакцији). Неки докази, не тако јаки, повезују искуства као што су повећање радне одговорности, изазова и могућност напредовања са високим перформансама.

Нажалост, истраживачи су мало пажње посветили конструисању модела који ће објаснити зашто одређени фактори посла утичу на перформансе позитивно или негативно. Запослени у наменским организацијама подељени су у више различитих групација: менаџери, службе набавке и контроле квалитета, начелници погона, техничко особље, професионалци разних струка повезаних на овај или онај начин са природом процеса који се проводи у организацији. Сви су они представљени различитим професионалним асоцијацијама са мање или више различитим циљевима и погледима на то шта представља организација и чиме се бави, ефективност и ефикасност пословних процеса, као и способност реализације стратешких циљева организације. Различити погледи стварају тензије, па и сукобе, како између различитих професионалних група, тако и унутар истих групација.

Закључак

Један од кључних фактора у организацији и имплементацији промена у наменским организацијама и систему у целини је примена одговарајуће стратегије, метода и алата, а једна од најефикаснијих је стратегија промена људских ресурса [5].

Без темељне трансформације досадашње праксе руковођења у организацијама овог типа и без значајних промена, како у структури, тако и у раду свих запослених, било да се ради о руководству, управним или извршним органима у производњи, неће бити повећања ефективности и ефикасности пословних процеса, а ни побољшања у целини. За квалитетну и ефикасну реализацију пословних процеса и континуираног обезбеђења побољшања квалитета, као и задовољства купца, у наредном периоду тежиште управљања квалитетом мора се фокусирати на обезбеђење различитих вештина и стручности, као и континуирани рад на обезбеђењу људских и материјалних ресурса.

Лидерство и мотивација у овом случају мора да идентификује и да се, с једне стране, уклопи у трендове делегирања радних задатака ниже квалификованом особљу, а, са друге стране, да континуираном едукацијом и тренингом ради на побољшању квалификованости за обављање послова у новом окружењу сходно ризицима и шансама. Транспарентност између оперативе и супервизора, као и између различитих погона и сектора за производњу и пружање услуга, тимови различитих стручњака на истом задатку и бржи и ефикаснији промет информација, како интерно, тако и у односу на спољне факторе, биће обележја новог, флексибилног производног менаџмента. Трансформације производног менаџмента учиниће да се комплексна улога запослених усмери, пре свега, на континуирано побољшање квалитета и задовољство купца – корисника средстава наоружања и војне опреме.

Поред тога, трошкови пословања у процесу израде производа имају закониту тенденцију прогресивног раста и, најзад, сатисфакција корисника високо корелира с квалитетом њених услуга, те се јавља јака потреба за добрим вођењем, али и за неопходним мотивационим варијаблама, како би запослени у овим организацијама пружили што већу ефективност и ефикасност у процесу реализације производа. Модели процеса мотивације фокусирани су на психолошке процесе који мотивишу запослене на одређено понашање, за разлику од модела садржаја који се баве садржајем мотивације. Може се рећи да су теорије, приступи и концепти о понашању и мотивацији запослених настали као одговор на менаџерски изазов да се пронађе начин за управљање понашањем људи у процесу управљања квалитетом у производном циклусу како би се остварили циљеви организације.

На овом изазову грађене су стратегије лидерства. Стога је модернизација управљања наменским организацијама веома сложен посао, јер није реч само о постепеном побољшању „неких ствари“ у управљању, већ о бржем, али пажљивом увођењу нове парадигме пословног менаџмента.

Литература:

[1] Armstrong M. A.: Handbook of Human resource Management Practice (8th Edition), London: Kogan Page. 2001.

[2] Barney, J. B.. Griffin R.W.: „The Management of Organizations: Strategy, Structure, Behavior“, Houghton Mifflin Company, Boston –Toronto. 1992.

[3] Carrell M, Elbert N. Hatfield R.: Human Resource Management: strategies for Managing a Diverse and Global Workforce (sixth Edition). London: Dryden Press-a division of Harcourt College Publishers; 2000.

[4] Coler Effective Behaviour in Organizations (seventh Edition). London: McGrow-Hill; 2002.

[5] Kondo, J.: Motivacija, kreativnost i kontrola kvaliteta: Japanska perspektiva, Evropski centar za mir i razvoj (ECPD). 1997.

[6] Maslow AH.: Motivation and Responsibility, Harper-and Row, New York. 1954.

[7] McShane, Von Glinow.: Organizational Behaviour, (second Edition) London: McGraw-Hill. 2002

[8] Mullins L.: Management and Organisational Behav-iour (5th Edition), London; Financial Times/Pitman Publishing, 1999.

[9] Wren D. A., Voich D. Jr.: Menadžment, Grmeč, Privredni pregled, Beograd, 2001.

УДК: 351.862.4(44) ;
343.85:343.341(44)

ОБАВЕШТАЈНО-БЕЗБЕДНОСНИ СИСТЕМ РЕПУБЛИКЕ ФРАНЦУСКЕ У БОРБИ ПРОТИВ САВРЕМЕНОГ ТЕРОРИЗМА

Младен Љ. Бајагић*
Криминалистичко-полицијска академија у Београду

Различити видови политичког насиља и умрежени традиционални и савремени изазови и претње безбедности континуирано обележавају историју многих европских држава, па и Републике Француске. У широкој палети ових сложених видова и облика угрожавања националне безбедности посебно се истиче тероризам, како унутрашњи, тако и међународни, односно транснационални. Република Француска је готово цео век суочена са разарајућим последицама деловања терористичких организација различитих политичких (етничких, верских и др.) опредељења и циљева. Ради заштите виталних националних интереса и националне безбедности од тероризма и других претњи безбедности, Француска је дефинисала свеобухватну стратегију националне безбедности и, у оквиру ње, у ширим оквирима препознатљиву стратегију борбе против тероризма, која препознаје више субјеката система националне безбедности задужених за супротстављање и сузбијање тероризма. Поред осталог, један од најзначајнијих субјеката система националне безбедности Републике Француске је обавештајно-безбедносни систем, који чини више више саветодавних, координационих и надзорних тела и комитета, и обавештајних, контраобавештајних и безбедносних установа, са јасно разграниченим делокругом рада, савременом организацијом и другим битним одредницама и карактеристикама свог оперативног деловања. Овај рад посвећен је управо критичкој анализи француског обавештајно-безбедносног система, као првој линији одбране, односно очувању и унапређењу националне безбедности Републике Француске.

Кључне речи: *Република Француска, претње безбедности, тероризам, борба против тероризма, обавештајно-безбедносни систем*

* Проф. др Младен Бајагић ванредни је професор на Криминалистичко-полицијској академији у Београду. Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом *Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција*. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011−2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић..

Увод

Републику Француску, као и друге европске земље, одликује дуга историја борбе против унутрашњег насиља и терористичких аката од стране екстремних левичарских група (Директна акција/*Action Directe* и др.)[1] и регионалних сепаратистичких група, које су се залагале за независност или аутономију у Баскији, Бретањи, и Корзици.[2] Француски безбедносни миље у 20. веку посебно је карактерисао брутални осмогодишњи рат за независност Алжира од 1954. до 1962. године, препун масовног насиља над цивилима и учесталих терористичких бомбашких напада. Током 1980-их година 20. века у Француској се развио нови облик терористичких активности – тзв. „детериторијализовани" тероризам.[3] У десетак напада у Паризу 1986. године на робне куће, возове, метро, као и јавне објекте, убијено је на десетине и рањено више стотина људи.[4] До тада непозната група „Комитет за солидарност са Блиског истока" преузео је одговорност за већину напада. Због тога је Француска хитно дефинисала нову стратегију превентивног деловања против тероризма, која је сматрана моделом на који се могу угледати и друге европске државе. Нови француски противтерористички приступ карактерисало је агресивно оперативно гоњење и уништавање терористичких организација и група на територији Француске, кроз напоре на успостављању блиске сарадње између специјализованих тужилаца за борбу против тероризма, правосудних органа, обавештајних агенција и полиције, и других субјеката система националне безбедности. Француску је 1995. године погодио нови масовни талас терористичких напада, укључујући и бомбашки напад на метро-станицу Сент Мишел (*Saint Michel*) у Паризу, када је погинуло десет, а рањено преко 150 људи. Француске власти су ове нападе приписале алжирској Исламској оружаној групи (*Groupes Islamiques Armés* – GIA). Иначе, од 1986. до 1996. године у Француској је извршено више од двадесет бомбашких терористичких напада, који су углавном приписани екстремним исламистичким групама. Најпознатији терористички акти или њихова припрема били су усмерени на неке виталне објекте (Ајфелов торањ 1994. године, покушај отмице авиона на аеродрому у Марсеју 1994. године, и америчке амбасаде у Паризу 2001. године) или објекте који су били у функцији значајних скупова и догађаја (Светско првенство у фудбалу 1998. године и Божићни сајам у Стразбуру 2000. године).[5] Иако су припреме терориста за ове нападе већином откривене и спречене на време, где се посебно истиче противтерористичка акција француских безбедносних снага и ликвидација терористе-отмичара на аеродрому у Марсеју, тероризам је и даље остао један од најтежих безбедносних проблема Француске.

Почетком 21. века тероризам је прерастао у глобалну претњу безбедности, пре свега инспирисан екстремним панисламским фундаментализмом, па се и Францу-

[1] Ради се о тзв. „левичарском тероризму"; Упореди: Гаћиновић, Р. *Тероризам у политичкој и правној теорији,* Београд, Медија центар „Одбрана", 2011, стр. 79; White, Jonathan R., *Terrorism and Homeland Security* (fifth edition), Belmont: Thomson Wadswort, 2006, pp. 217–219; Shapiro, Jeremy & Bénédicte, Suzan, The French Experience of Counter-Terrorism, In *Survival*, Vol. 45, No. 1, 2003, pp. 67–98.

[2] Preempting Justice - Counterterrorism Laws and Procedures in France. New York. Human Rights Watch, 2008.

[3] Garapon, Antoine „Is There a French Advantage in the Fight Against Terrorism," Analisis del Real Instituto (ARI), Issue 110/2005, September 1, 2005, El Cano Royal Institute, http:// www.realinstitutoelcano. org/ analisis.807.asp (accessed October 10, 2006).

[4] Detaljnije u: Shapiro, Jeremy & Bénédicte, Suzan, *op. cit*., p. 72.

[5] Ibid.

ска нашла на удару глобалног екстремног исламизма, што је узроковало дефинисање нове француске стратегије борбе против тероризма. При томе је Француска развила истанчану и балансирану политику, уважавајући чињеницу да велики број њених грађана припада овом религијском миљеу, али и да је савремени тероризам све више под утицајем религијског екстремизма. Стога је њена стратегија дефинисана на два правца: промовисање ислама и исламских организација у Француској и активну борбу против радикалног исламизма. Пошто је глобализовани исламизам означен као стратешка претња националној и светској безбедности после 2001. године, Француска је прилагодила свој систем безбедности и обавештајно-безбедносни и правосудни систем ради јачања националних антитерористичких капацитета и побољшања међународне сарадње у глобалној борби против тероризма.[6]

Актуелна француска стратегија борбе против тероризма заснована је на принципима прагматичног одговора на различите терористичке акте, односно на превентивном деловању свих субјеката система националне безбедности, како би се сви терористички ентитети ставили под сталну контролу и притисак. Другачије речено, као одговор на претње међународног тероризма, Француска је дефинисала и усвојила превентивни приступ у борби против тероризма, који се одликује и офанзивним обавештајним радом, посебно кроз примену агентурног и техничког метода од стране француских обавештајно-безбедносних установа, као и обавештајне сарадње; строге кривично-правне мере ради откривања и уништавања терористичких мрежа у њиховом формирању;[7] и ликвидације осумњичених за тероризам или оптужених за распиривање екстремизма и регрутовање нових чланова терористичких организација. Када је глобална борба против исламистичког тероризма постала међународни приоритет након напада на САД 11. септембра 2001, у Француској је био на снази најразвијенији модел борбе против унутрашњег и међународног тероризма у Европи, дефинисан већ више деценија.[8] Модел обухвата чврст правни и политички оквир антитерористичких операција, строге законске одредбе о кажњавању терористичких активности, специјализоване иследне и кривично-правне мере, појачан обавештајни рад, успостављање посебног система истражних судија са специфичним овлашћењима у истрагама терористичких аката, поопштрен систем истрага и притвора, и активна сарадњу свих субјеката система националне безбедности задужених за истраживање и борбу против тероризма.[9] Законски оквир за борбу против тероризма у Француској чине закони од 9. септембра 1986. године, 10. јула 1991. године, 22 јула 1996, 15. новембра 2001. године, 18. марта 2003. године, као и закон из 2006. године.[10] Закони су усвојени као одговор на активности међу-

[6] Jason, Fisher W., Militant Islamistic Terrorism in Europe: Are France & United Kingdom legally Prepared for the Chalenge?, In *Washington University Global Studies Law Review*, 2007, Vol 6, No. 2, pp. 255–280.

[7] Упоредити: La loi sur la lutte antiterroriste 2006; Rudie Neve, Lisette Vervoorn, Frans Leeuw, Stefan Bogaerts, *First Inventory of Policy on Counterterrorism: Germany, France, Italy, Spain, the United Kingdom and the United States-research in progress*, Hague, WODC Library (Wetenschappelijk Onderzoeken Documentatiecentrum), 2006, p. 2.

[8] Ibid.

[9] Jason W. Fisher, Militant Islamistic Terrorism in Europe: Are France & United Kingdom legally Prepared for the Chalenge?, In *Washington University Global Studies Law Review*, 2007, Vol 6, No. 2, pp. 255–280.

[10] Упоредити: Law No. 86–1020 of Sept. 9, 1986, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], Sept. 10, 1986, p. 10956; Law No. 91–646 of July 10, 1991, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], July 13, 1991, p. 9167; Law No. 96–647 of July 22, 1996, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], July 23, 1996, p. 11104; Law No. 2001–1062 of Nov. 15, 2001, Jo-

народних терористичких група у Алжиру 80-их година, као и напад Ал Каиде 11. септембра 2001. године у САД и Лондону и Мадриду 2004. године ради унапређења мера за превенцију тероризма.[11]

Кључни услов за успешну борбу против тероризма јесте стална комуникација и пуна сарадња између обавештајних агенција и криминалистичких и судских органа. Обавештајне информације су неопходне и за детаљно истраживање мотива, намера и организационе структуре терористичких организација, њихово гоњење и припремање материјалних доказа о њиховим плановима и циљевима за сврхе судских процеса. С тим у вези, у Француској се сарадња између обавештајних и криминалистичких служби и правосудних органа остварује преко Јединице за координацију антитерористичких активности (*Unité de Coordination de lutte antiterroriste* – UCLAT) и 14. дивизије тужилаштва у Паризу (*14th Division of the Paris prosecution service – Parquet*).[12] Спајањем Дирекције за надзор територије (*Direction de la surveillance du territoire – DST*) и Централне дирекције за општа обавештења (*Direction centrale des renseignements généraux – DCRG*) настала је нова служба – Централна дирекција за унутрашње обавештавање (*Direction centrale du renseignement intérieur – DCRI*), која тренутно има централну улогу у борби против тероризма, кроз реализацију самосталних активности и блиску сарадњу са тужилаштвом и судским органима задуженим за борбу против тероризма. Поред надлежности за контраобавештајни рад и борбу против тероризма, DCRI има и специфичну кривичну надлежност, односно посебне истражне ингеренције у кривичном поступку, што је јединствен случај.[13] Ове надлежности обезбеђују DCRI изузетну моћ унутар француског система националне безбедности, јер она фактички представља својеврстан „мост“ између обавештајног и криминалистичког рада и кривичне активности.[14]

Организација обавештајно-безбедносног система Републике Француске

Од свих европских држава Република Француска има можда и највише искуства у обавештајном и контраобавештајном супротстављању тероризму.[15] На то указује савремен и веома моћан обавештајно-безбедносни систем, који има дугу традицију развоја.[16] Основу његовог деловања представља политичко-правни систем Францу-

urnal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], Nov. 16, 2001, p. 18215; Law No. 2003–239 of Mar. 18, 2003, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], Mar. 19, 2003, p. 4761; CODE PÉNAL [C. PÉN.] art. 421 (Fr.); CODE DE PROCÉDURE PÉNALE [C. PR. PÉN.] art. 706 (Fr.).

[11] O'Brien, K. A. *France*, In Von Hippel, K. (ed), *Europe Confronts Terrorism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2005, pp. 20–25.

[12] Shaun, Gregory, France and the war on terrorism. In *Terrorism and Political Violence*,Vol. 15, Issue 1, 2003, pp. 124–147.

[13] Garapon, Antoine, The Oak and the Reed: Counter-Terrorism Mechanisms in France and the United States of America, *Cardozo Law Review*, 2006, Vol. 27, No. 5, p. 2052; Shapiro, Jeremy & Bénédicte Suzan, *op. cit.*, p. 91.

[14] Ibid.

[15] Richard Warnes. France. In Jackson B. A, (ed). *Considering the Creation of a Domestic Intelligence Agency in the United States: Lessons from the Experiences of Australia, Canada, France, Germany, and the United Kingdom*, Santa Monica, RAND Corporation, 2009, pp. 65–93.

[16] О историјском развоју обавештајних активности на простору Француске види детаљније у: Бајагић, М. *Шпијунажа у XXI веку - савремени обавештајно-безбедносни системи*, Београд, Марсо, 2010.

ске, који је својеврсна комбинација председничког и парламентарног система. На челу државе је председник, који има и одређене прерогативе извршне власти, уз постојање парламентарног живота. Ипак, подела надлежности извршне власти између владе и председника ствара недоумице о томе ко стварно усмерава, координира и руководи обавештајно-безбедносним системом.[17] Дилема остаје да ли се контрола и управљање овим системом остварује преко Комитета за националну одбрану и безбедност, на чијем челу је председник, или неким другим путем. Ипак, значајне ингеренције председника државе у овој области не треба доводити у сумњу.

На челу обавештајно-безбедносног система Републике Француске налази се мноштво саветодавних, координационих и надзорних тела и комитета. Дуги низ година најзначајније тело био је *Међуресорски комитет за обавештајно-безбедносне послове* (*Comité Interministériel du Renseignement – CIR*) основан Уредбом бр. 59–147 из 1959. године (*L'ordonnance n° 59–147 du 7 janvier 1959*). На основу ове Уредбе и Декрета бр. 89–258 из 1989. године (*Décret n°89–258 du 20 avril 1989*), CIR је био задужен за утврђивање националних смерница за деловање француског обавештајно-безбедносног система и координацију рада и сарадње свих чланица обавештајно-безбедносног система. CIR се састајао најмање једном годишње, њиме је председавао премијер, а чланови су били министри иностраних и унутрашњих послова, националне одбране, економије, финансије и буџете, индустрије, истраживања и телекомуникација, и директор Генералне дирекције за спољну безбедност (DGSE). Поред премијера, посебна овлашћења у погледу рада CIR имао је и секретар одбране, на основу Декрета бр. 78–78 од 25. јануара 1978 (*Décret n°78–78 du 25 janvier 1978*), којим су дефинисана овлашћења генералног секретара одбране у области координације националних обавештајних потенцијала. CIR је 2010. године прерастао у *Национални обавештајни савет* (*Conseil National du Renseignement – CNR*) на основу Декрета бр. 2009–1657 од 24. децембра 2009. године, који је преузео целокупну надлежност CIR.[18] Као и у време рада CIR, новом Савету (CNR) по аутоматизму је подређен *Генерални секретаријат за одбрану и националну безбедност* (*Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale – SGDSN*), који је Декретом из 2009. године и Законом о војном планирању 2009–2114. године наследио *Генерални секретаријат за националну одбрану* (*Secretariat General de la Defense Nationale – SGDN*).[19] SGDSN је орган састављен од професионалаца и функционера свих обавештајно-безбедносних установа, који свакодневно обављају функције координације и усмеравања рада свих субјеката обавештајно-безбедносног система.[20] Унутар SGDSN делују: 1/ *Дирекција за општу управу* (*Service de l'administration générale*) 2/ *Дирекција за међународне и стратешке послове и тех-*

[17] Исто, *op. cit*.

[18] Decret, Décret n° 2009–1657 du 24 décembre 2009 relatif au conseil de défense et de sécurité nationale et au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale; LOI n° 2009–928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense (1); Internet 27/01/2012, www.legifrance. gouv. fr/affich Texte. do; jsessionid=4AFC2617FBD722FD44C2C1E5EA4 CEAA9.tpdjo05v_2?cidTexte=LEGITEXT000021542320&dateTexte=20120127.

[19] Décret n°2009–1657 du 24 décembre 2009.

[20] Ibid.

нологије (*direction des affaires internationales, stratégiques et technologiques*), унутар које делују: а/ поддирекција за међународне послове (*sous-direction Affaires internationales*), б/ поддирекција за контрапролиферацију, науку и технологију (*sous-direction Non-Prolifération, sciences et technologies*), и в/ поддирекција за за извоз војне опреме (*sous-direction Exportations des matériels de guerre*). Дирекција се бави стратешким пословима у међународним оквирима и израдом извештаја о дешавањима у иностранству од значаја за националну безбедност Француске; и 3/ Дирекција за *заштиту државе и безбедности* (*direction de la protection et de la sécurité de l'Etat*), задужена за анализу претњи по националну безбедност Француске, израду стручних студија, и предлагање праваца активности обавештајно-безбедносног и целокупног система безбедности Француске, ради отклањања претњи безбедности за дужи период у оквиру које делују. У оквиру Дирекције делују: а/ поддирекција за прогнозирање и планирање безбедносне политике *(sous-direction Prospective et planification de sécurité*), б/ поддирекција за заштиту тајни (*sous-direction Protection du secret*), в/ Међуресорна група за безбедност ваздухоплова (*mission interministérielle de sûreté aérienne*), г/ Група за истраживања и безбедност технологије (*mission Recherche et technologies de sécurité*), задужена за израду планова и контролу извоза осетљиве технологије и војне опреме, и д/ Канцеларија тајних докумената SGDSN (*bureau des documents classifiés du SGDSN*).[21]

У Француској делује и више специјализованих савета и комитета задужених за националну безбедност, обавештајно-безбедносни систем, тиме и борбу против тероризма и других претњи безбедности. У последњој деценији 20. века најзначајније тело био је *Савет за унутрашњу безбедност* (*Conseil de Sécurité Intérieur – CSI*), основан 1997. године[22], којим је председавао премијер Француске, а стални чланови CSI су били министри унутрашњих послова, правде, одбране, спољних послова и финансија. У складу са Уредбом бр. 2002–890 од 15. маја 2002. (*Décret n°2002–8-90 du 15 mai 2002*), CSI је постао одговоран за дефинисање политике у области унутрашње безбедности, стални надзор њене реализације, утврђене стратегије безбедности, и утврђивање стратегије борбе против тероризма, дефинисање начина сарадње и деловања антитерористичке заједнице у Француској.[23] Крајем 2009. године већ поменутим Декретом бр. 2009–1657 CSI је трансформисан у *Савет за одбрану и националну безбедност* (*Conseil de défense et de sécurité nationale – CDSN*), који има главну усмеравајућу, координирајућу и руководећу функцију над целокупним обавештајно-безбедносним системом Француске, а њиме председава председник Француске. Ова трансформација је последица настојања председника Николе Саркозија да отпочне са новом реформом обавештајно-безбедносног система која ће се темељити пре свега на искуствима обавештајне заједнице САД. Такође, уведена је и функција „националног обавештајног координатора" (*coordonnateur national du renseignement*), коју тренутно обавља Бернард Бајолет (*Bernard Bajolet*), на

[21] Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale, Internet 28/01.2012, www.sgdsn. gouv. fr.

[22] Décret n° 97–1052 du 18 novembre 1997, portant création du Conseil de sécurité intérieure, JO du 19 novembre 1997, Internet 28/01/2012, http://fr.wikipedia. org/wiki/Conseil_de_d%C3%A9fense_et_de_s%C3%A9curit%C3%A9_nationale.

[23] O'Brien, K. A., *op. cit*.

основу Декрета председника Француске,[24] а чија је дужност да усмерава и координира рад свих чланица француског обавештајно-безбедносног система и помаже им у остваривању међусобне сарадње.

За разлику од других западних земаља, у Француској не постоји развијен систем парламентарне контроле и надзора рада обавештајно-безбедносних установа, иако су чињени покушаји у том смеру.[25] Коначно, с обзиром на то да је једна од најугледнијих чланица ЕУ, Француска има обавезу и активне сарадње у области борбе против тероризма на европском нивоу. Зато она сарађује са државама чланицама ЕУ у свим антитерористичким телима ЕУ, од ТРЕВИ групе (*Terrorism, Radicalism, Extremism, and International Violence group*), све до Клуба Берн и његових антитерористичких група (*Groupe anti-terroriste – GAT*) које су основане након напада 11. септембра. После терористичких бомбашких напада у Мадриду 2004. године, Француска сарађује у овој области и са Здруженим ситуационим центром ЕУ за борбу против тероризма (*European Joint Situation Centre – SitCen*) под надлежношћу Генералног секретара Савета ЕУ и Високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику (*haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune – CFSP*).

Обавештајно-безбедносне установе у Француској делују у два министарства.[26]

Унутар *Министарства националне одбране* делују: 1/ Генерална дирекција за спољну безбедност (*Direction Générale de la Sécurité Extérieure – DGSE*); 2/ Дирекција за обавештајне послове (*Direction du Renseignement Millitaire – DRM*); 3/ Дирекција за заштиту и безбедност одбране (*Direction de la Protection et de la Sécurité de la Défence – DPSD*); 4/ Бригада за обавештајно и електронско ратовање (*Brigade de Renseignement et de Guerre Electronic – BRGE*); 5/ Централна служба за безбедност информационих система *(Service Central de la Sécurité des Systemes d'Informations – SCSSI*); и 6/ Међуминистарска служба за обезбеђење информационих система (DISSI).

У оквиру Министарства унутрашњих послова делује Национална полиција (*Police nationale*), одговорна директно Влади, а преко свог генералног директора министру унутрашњих послова. Национална полиција, односно *Генерална дирекција Националне полиције* (*Direction Générale de la Police nationale – DGPN*), састоји се из следећих дирекција: 1/ Дирекција националне полиције за администрацију (*Direction de l'administration de la police nationale – DAPN*); 2/ Дирекција националне полиције за оспособљавање (*Direction de la formation de police nationale – DFPN*); 3/ Централна дирекција судске полиције (*Direction centrale de la police judiciaire – DCPJ*); 4/ Централна дирекција јавне безбедности (*Direction centrale de la sécurité publique – DCSP*) 5/ Централна дирекција

[24] Décret du 13 juillet 2011 portant promotion, Internet 18/01/2012, http://www.legifrance. gouv. fr/affich Texte. do? cidTexte=JORFTEXT000024361369&dateTexte=.

[25] Једна од запажених иницијатива је била пројект Пола Килеса (*Paul Quiles*) и Артура Печа (*Artur Peach*), за оснивање два радна тела парламента о контроли рада обавештајних и безбедносних установа. Међутим, иницијатива није имала значајнијег одјека у француском парламенту; Chalk, Peter & Rosenau, William, *Confronting the „Enemy Within" - Security Intelligence, The Police, and Counterterrorism in Four Democracies*, Santa Monica, RAND Corporation, 2004, pp. 22–23.

[26] Purg, A. *Obveščevalne službe*, Ljubljana: Enotnost, 1995, str. 174,175; Defense and Foreign Affairs Hanbook, 1994.

за унутрашње обавештавање (*Direction centrale du renseignement intérieur – DCRI*), настала спајањем Дирекције за надзор територије (DST) и Централне дирекције за општа обавештења (DCRG); 6/ Централна дирекција граничне полиције (*Direction centrale de la police aux frontires – DCPAF*); 7/ Генерална инспекција националне полиције (*Inspection générale de la police nationale – IPGN*); 8/ Централна дирекција за националну безбедност друштва (*Direction centrale des compagnies républicaines de sécurité – DCCRS*); 9/ Техничка полицијска служба за међународну сарадњу (*Service de coopération technique internationale de police – SCTIP*); 10/ Служба за заштиту значајних лица (*Service de protection des hautes personnalités – SPHP*); и 11/ Префектура полиције (*The Préfecture de Police*), надлежна за град Париз. У Француској делују и друге службе значајне за безбедност и обавештајни рад. При Министарству спољних послова делује *Центар за анализе и прогнозе* и *Национална комисија за безбедност информационих система* (*Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité – CNCIS*). Обавештајно-безбедносном систему припадају и *Национална жандармерија* (*la Gendarmerie Nationale*), падобранске јединице задужене за дубинска извиђања, *„54. ескадрила за ваздушно осматрање“ (54 éme Escadron do Renseignement Air*), Легија странаца, итд. На плану супротстављања унутрашњем и међународном тероризму делују и следећа тела која обједињавају обавештајна сазнања везана за борбу против тероризма: 1/ *Јединица за координацију антитерористичких активности* (*Unité de Coordination de lutte* antiterroriste – *UCLAT*), 2/ *Међуминистарски комитет за борбу против тероризма* (*Comité Interministériel de Liaison Anti-Terroriste – CILAT*), као и Национални комитет за безбедност на нивоу Владе.[27] UCLAT је основана Министарским декретом 1984. године и делује унутар Канцеларије генералног директора Националне полиције. Одговорна је за координацију, олакшавање и усмеравање свих служби у борби против тероризма. Руководиоца и чланове UCLAT бира министар унутрашњих послова међу службеницима Министарства или другим државним службеницима који су стављени на располагање UCLAT.[28] UCLAT врши и свакодневне анализе и синтезе података о тероризму сарађујући са канцеларијом премјера, врши централизовану управу и дистрибуцију обавештајних информација везаних за тероризам које добија од DGSE, DCRI, Жандармерије и других служби безбедности и усмерава их према министарствима унутрашњих послова, одбране, економије, финансија и индустрије, тужилаштву и судским органима. Специфична сарадња је успостављена и са специјалном антитерористичком јединицом RAID (извиђање/*Resherche*, подршка/*Assistance*, интервенција/*Intervention*, преговарање/ *Dissuasion*).[29]

---

[27] *Исто, op. cit;* Упореди: List of intelligence agencies of France, Internet 14/09/2010, http://en.wikipedia. org/ wiki/List_of_intelligence_agencies_of_France, http://en.wikipedia. org/wiki/List_of_intelligence_agencies_of_ France.

[28] У оквиру UCLAT до 2005. године деловала је и Јединица за координацију истраживања и борбе против мафије (UCRAM), задужена за координацију и усмеравање акција полиције у борби против мафије, чије су ингеренције пренесене на судску полицију, јер борба против мафије постала је део укупне мисије у борби против организованог криминала; *Unité de Coordination de lutte* antiterroriste *UCLAT*, Internet, 08/01/2012; http://www.sfhp. fr/ index. php? post/2009/05/21/Cr%C3%A9ation-de-l-Unit% C3%A9-de-coordination-de-la-lutte-anti-terroriste; Chalk, Peter & Rosenau, William, op. cit., p. 21.

[29] France: Profiles on Counter-Terrorist Capacity, Council of Europe, Committee of Experts on Terrorism (CODEXTER), June 2006, Internet 10/01/2012, http://www.coe. int/t/dlapil/codexter/Source/country_ profiles/ CODEXTER%20Profiles%20(2006)%20France%20E. pdf, p. 4.

Чланови Међуминистарског комитета (CILAT) јесу: представници председника Републике и Канцеларије премијера, генерални секретар одбране, директори кабинета министара унутрашњих послова, одбране, спољних послова, правде, генерални директор Националне полиције, генерални директор DGSE и генерални директор Жандармерије. CILAT је задужен за међуресорну координацију антитерористичких напора и усмеравање свих националних активности у том смеру.[30]

Обавештајно-безбедносне установе Министарства националне одбране

Генерална дирекција за спољну безбедност (Direction Générale de la Sécurité Extérieure – DGSE)

Генерална дирекција за спољну безбедност (DGSE) представља наследницу више француских обавештајних служби које су деловале од 1942. до 1946. године. Снаге Слободне Француске на челу са генералом Де Голом 1942. године су основале *Централни биро за информације и акције* (*Bureau Central de Renseign d'Action – BCRA*), који је у новембру 1943. године премештен у Алжир под именом *Генерална дирекција специјалних служби* (*la Directio services spéciaux – DGSS*). Све обавештајне мреже француског Покрета отпора су 6. новембра 1944. године обједињене у ову службу, која добија назив *Директорат за студије и истраживања* (*Direction Générale des Études et Recherches - DGER*). Интеграција је подразумевала и неколико комунистичких мрежа, што није било у целости задовољавајуће решење у послератном окружењу. Због тога је Влада Четврте Републике 1946. године од дела DGER формирала Службу за спољно документовање и контрашпијунажу (*Service de Documentation Extérieur et de Contre-Espionage – SDECE*), потчињену премијеру.[31] У време Пете Републике SDECE је деловала као стратешка обавештајна установа, која се посебно исказала у гушењу побуне у Алжиру. После афере Бен Барка (*Ben Barka*) 1962. године Де Гол је потчинио службу министру одбране.[32] Декрет о оснивању Генералне дирекције за спољну безбедност (DGSE)[33] усвојен је 2. априла 1982. године, а нова служба преузима организационе, кадровске и материјалне потенцијале SDECE. DGSE је кадровски и технолошки модернизована, а највећа промена у делокругу према оснивачком декрету јесте забрана њеног деловања на територији Француске. И поред напора да се служба „демилитаризује" и њен војни

[30] Borricand, J., France's responses to terrorism. In Higgins, R. & Maurice Flory (eds). *Terrorism and International Law*. London: Routledge, 1997, p. 153.

[31] „Informations générales sur la DGSE", DGSE. ORG non officel site, Internet, 02/04/2002, www.dgse. org.

[32] У време владавине Де Гола SDECE се истакла и на плану тајних операција. Де Гол је покренуо тајне операције у канадској покрајини Квебек, користећи се при том националистичким и сецесионистичким покретом, под именом „Помоћ и техничка сарадња" и „Операција Асцот". Агенти SDECE су у Квебеку подстакли развој и јачање сецесионистичког покрета.

[33] Décret no 82–306 du 2 avril 1982 portant création et fixant les attributions de la direction générale de la sécurité extérieure; Internet 12/01/2012, www.dgse.org/site_web/special_20ans/1982 duret php.

врх замени цивилима, то није у целости успело. Иако су 1980-их година војни руководиоци службе постепено замењивани цивилима, проценат цивила је тек 90-их година прешао половину (1993. године је порастао на 60%).

Садашња структура DGSE је резултат усвајања нове Уредбе о организацији DGSE из 2002. године.[34] Централа службе од 1992. године је у тврђави Ноис ле Сек (*Noise-leSec*), њене припаднике називају „барбузима“, којих само у централи има преко 3000 (350 стручњака за обавештајни и контраобавештајни рад), а остали су техничко и административно особље. Кадрови се регрутују из војске, жандармерије и других безбедносно-полицијских установа, који су распоређени у јединице по територијално-линијском принципу које задовољавају захтеве за спољним обавештајним радом, контраобавештајним активностима ради сопствене заштите, и организовањем тајних акција. DGSE је организована у пет дирекција за: *администрацију*, *стратешке послове*, *обавештајна истраживања*, *техничка питања* и операције.[35]

Дирекција за администрацију (*la Direction de l'Administration*) аналитичка је јединица DGSE у коју се сливају сви подаци из оперативних директората ради њихове процене, обједињавања и израде завршних обавештајних докумената (обавештајних анализа и студија). За највише државно руководство и остале субјекте француског обавештајно-безбедносног система свакодневно се израђују обавештајни извештаји. *Финансијска и кадровска служба*, поред послова који проистичу из назива ове организационе јединице, реализује послове и задатке у вези стручног усавршавања и школовања кадрова DGSE, које се обавља у централи службе и њеним базама: Центру за обуку резервног добровољачког састава падобранских јединица, центрима за обуку командоса у источним Пиринејима, Центру за обуку подводних диверзаната на Корзици, Војном спортском центру „Вансенска шума“ код Париза, итд. Ту се стиче физичка кондиција и вештине из стрељаштва, оријентације, борилачких вештина, итд.

Дирекција за стратешке послове (*Direction de la Stratégie*) одговорна је за утврђивање адекватности тражених података са захтевима корисника и има посебне везе са Министарством спољних послова. Директорат израђује документе о доктрини и генералној оријентацији, а такође и студије о могућим опцијама француске политике.[36]

Дирекција за обавештајна истраживања (*Direction du Renseignement*) задужена је за планирање, координацију и руковођење обавештајним истраживањима у иностранству преко својих пунктова и деташмана уграђених у дипломатско-конзуларна представништва Француске.[37] Бави се прикупљањем обавештајних информација коришћењем људских извора (HUMINT), укључујући и агентурни метод. Дирекција ангажује и службенике „под специјалним уговором“ (полупрофесионалци),

[34] Arrêté du 4 décembre 2002 portant organisation de la direction générale de la sécurité extérieure, Internet 27/09/2010, http://www.defense. gouv. fr/dgse/tout-le-site/direction-technique

[35] Arrêté n° 285 du 7 décembre 2002, Article 1; Extraits de l'Art du renseignement (Armées d'aujourd'hui, décembre 2002 - janvier 2003), Internet 08/01/2012, http://www.defense. gouv. fr/dgse/tout-le-site/extraits-de-l-art-du-renseignement-armees-d-aujourd-hui-decembre-2002-janvier-2003.

[36] Arrêté n° 285 du 7 décembre 2002, Article 6.

[37] Деташмани се налазе у Француској (Ница, Перпињан, Штразбур и Марсеј), оперативног су састава (2-3 обавештајца) и циљ им је контактирање мреже која није у могућности да долази у Париз; Савић, А., *ор. cit*., стр. 243.

чији је обавештајни рад покривен делатношћу у институцијама које послују са иностранством.[38] Поред обавештајног истраживања, директорат је одговоран и за дезинформисања страних обавештајних служби, у чему му је стални партнер Директорат за операције. Традиционално усмерен на обавештајне податке војне природе, директорат није постизао веће резултате на плану прикупљања политичких, економских и технолошких обавештајних података све до 80-их година. Почетком 1993. године CIA је дошла до листе најважнијих обавештајних циљева DGSE у САД, која је, поред осталих компанија, укључивала и компанију „Боинг" (*Boeing*). Основни правци деловања дирекције након реорганизације 1981. године су: 1/ прикупљање података из свих сфера друштвеног живота других земаља, у циљу предвиђања развоја ситуације која би могла угрозити војне, политичке, привредне и друге интересе Француске; 2/ прикупљање података из области науке, технологије и информатике са циљем повећања укупног фонда француских знања из ових области; и 3/ откривање планова и позиција страних обавештајних служби и *терористичких организација*, *са циљем спречавања њихове делатности и акција према Француској или у Француској*.[39] Дирекција се састоји од: техничке дивизије, дивизије за акције, и дивизије за операције.

Дирекција за техничка питања (*Direction Technique*) настала је из Групе за радиоелектронске комуникације (GCR). Одговорна је за стратешки примену техничког метода, односно електронски обавештајни рад.[40] Из прислушне станице западно од Париза DGSE прислушкује међународни телефонски и телефакс саобраћај. Друга главна станица DGSE је у Џибутију. С обзиром на то да је наследник GCR директорат, кроз примену техничког метода има обавезу размене обавештајних сазнања са другим француским обавештајним службама и појединим земљама НАТО-а. Дирекција је задужена и за контраприслушну и контрадиверзиону контролу домаћих електронских и других комуникационих инсталација.

Дирекција за операције (*Direction des Opérations*) најтајнији је део службе, и задужена је за тајне акције, а њене припаднике у жаргону називају „горилама". Својевремено, док је Француска била колонијална сила, Директорат је био задужен за реализацију тајних акција у иностранству (нарочито у Алжиру). Наиме, сумња се да је Директорат од 1981. године обављао и тзв. „прљаве послове" (*dirty trigs*), укључујући ликвидације издајника из редова DGSE који су били ван домашаја француског правосуђа. Једна од познатијих акција DGSE је операција „*Satanic"* из 1995. године, која је имала циљ неутралисање брода „*Rainbow Warrior"*, који је био део „*Greenpeace"* кампање против француских нуклеарних проба на Пацифику.[41]

[38] Исто, стр. 243.

[39] Упореди: Décret no 82–306..., *op. cit*; Arrêté n° 285 du 7 décembre 2002, Article 5.

[40] Arrêté n° 285 du 7 décembre 2002, Article 7.

[41] Некада је део DGSE задужен за тајне акције имао следеће организационе целине: 1/ „11. падобрански батаљон за брза дејства (BPC)", као војна компонента, основан 1. септембра 1946. године, са базом у Форт Монтлуис-у. Од 1. новембра 1985. године и „Операције Сатаниц", батаљон је, по одлуци председника Митерана, реорганизован у „11. падобрански пук за брза дејства (RPC)" и 2/ база Одреда за посебне поморске акције (CINC), основана 16. априла 1956. године, а 26. октобра 1960. године прекомандована у Аспрето на Корзику. Имала је значајну улогу у афери „Гринпис" 1995. године. После тог скандала, CINC је премештен у Квелерн у Бретањи. Детаљније у Бајагић, М. *Шпијунажа у XXI веку*, *op. cit*.

DGSE реализује и офанзивне контраобавештајне послове, у оквиру чега планира и руководи контраобавештајном заштитом DGSE и њених службеника у иностранству, ради откривања и спречавања продора агената страних обавештајних служби у француска дипломатска и конзуларна представништва. У режим контраобавештајне заштите улазе и страни држављани запослени у француским представништвима у иностранству. На овом плану DGSE се ослања на строге безбедносне режиме који су прописани за припаднике службе. Пријем странаца је забрањен у централу, пунктове и деташмане, а припадници DGSE морају прибављати дозволе за свако путовање у иностранство или у треће земље. Такође, постоји и обавеза пријављивања контакта са странцима по било ком основу.[42] Последњих година DGSE је појачао ангажман у области истраживања *међународног тероризма*, контрапролиферације оружја за масовно уништење и других глобалних претњи безбедности.[43] Наиме, борба против тероризма и пролиферације оружја за масовно уништење постали су два велика изазова за DGSE, и као претње француским интересима и као претње које узрокују регионалну нестабилност и међународне кризе. С тим у вези, борба против тероризма приморала је DGSE да прилагоди своје потенцијале и одржи корак са динамичним променама терористичких стратегија и начина деловања и ширењем глобалног исламистичког тероризма. Поред тероризма, борба против ширења оружја за масовно уништење је, такође, битан безбедносни проблем за DGSE. Она обухвата стално праћење програма пролиферације и државе које развијају те програме, али и земаља или ентитета који снабдевају ове државе потребном технологијом. У ту сврху DGSE је задужена за прикупљање обавештајних података, анализу и процењивање ових претњи,[44] при чему агенција користи све савремене обавештајне методе (HUMINT, TECHINT, и др.). DGSE не ограничава своје деловање искључиво на прикупљање обавештајних сазнања о терористичким претњама и њихову анализу. Ради откривања и неутралисања актуелних терористичких претњи DGSE сарађује са другим француским обавештајним и безбедносним службама задуженим за борбу против тероризма, као и са страним обавештајним агенцијама.[45] У оквиру примене метода сарадње, DGSE одржава сталне везе са обавештајним службама западних земаља (BND, CIA, Mossad, MI6) и других земаља, посебно са афричког континента. Кроз активност DGSE огледа се укупна француска обавештајна активност и њена спољна политика, усмерена на одбрану француских националних интереса.[46] Циљ свеобухватних самосталних обавештајно-безбедносних активности DGSE, као и реализације метода сарадње је откривање, процењивање и неутралисање тероризма, али и свих других претњи које угрожавају националну безбедност Француске.

[42] Савић, А., *op. cit*., стр. 244.

[43] Детаљније у: Le contre-terrorisme, La contre-prolifération, Internet 26/12/2011, http://www.defense.gouv.fr/dgse/tout-le-site/le-contre-terrorisme.

[44] Direction Générale de la Sécurité Extérieure - DGSE, Internet 07/01/2012, http://www.defense.gouv.fr/ english/dgse/tout-le-site/two-major-chalenges.

[45] Ibid.

[46] Extrait de l'Art du Renseignement (décembre 2002- janvier 2003), Internet 08/01/2012, http://www.defense.gouv.fr/dgse/tout-le-site/extraits-de-l-art-du-renseignement-armees-d-aujourd-hui-decembre-2002-janvier-2003.

Дирекција за војне обавештајне послове (Direction du Renseignement Millitaire – DRM)

Дирекција за војне обавештајне послове (DRM) основана је 1992. године да би се отклонили уочени недостаци и слабости у раду војних обавештајних служби током Заливског рата, где се, пре свега, мисли на *Центар за експлоатацију војних обавештајних података* (*Center de la Exploatation Renseignement Militaire – CERM*).[47] DRM је објединила рад следећих служби: CERM, Центра за информације о електромагнетским зрачењима (*Centre d'Information sur les rayonnements Electromagnetiques – CIREM*), ХЕЛИОС јединице, Интерармијског центра за анализу снимака, и Другог бироа копнене војске и ваздухопловства.

Центар за експлоатацију обавештајних података (ЦЕРМ), познат и као II биро (*Deuxieme Bureau*), представљао је II управу Генералштаба француске армије, односно класичну војну обавештајну службу. У делокруг рада службе улазили су послови прикупљања података о страним армијама и њиховим укупним потенцијалима. Центар је деловао, углавном, преко војних изасланика и у оквиру пунктова DGSE. CERM је координирао рад обавештајних органа сва три рода војске, и био је одговоран за оперативни и стратешки обавештајни рад, док су родови војске били задужени за тактички обавештајни рад.[48] Прикупљао је обавештајне податке и извиђањем, изучавањем војне литературе и сређивањем података добијених од других служби, посебно од DGSE. Седиште CERM налазило се у армијском обавештајном центру у Стразбуру, а његов руководилац био је подређен начелнику Генералштаба француске армије (CEMA). CERM је био организован у шест одељења (изучавање страних армија применом легалних метода, мобилизацију; планирање активности француских војних посланстава при страним армијама; изучавање активности страних војних мисија акредитованих код Министарства одбране Француске; превођење, анализу, обраду и коришћење прикупљених и заплењених докумената; послове техничке документације.

Декрет о оснивању DRM од 16. јуна 1992. године дефинише као основне задатке службе „планирање, координацију и спровођење обавештајног истраживања и коришћење војних обавештајних података". Временом су се одговорности DRM проширили са чисто војног аспекта и на прикупљање обавештајних сазнања политичке природе и стратешки обавештајни рад, за шта је првенствено надлежна DGSE.[49] DRM није тајна служба и није одговорна за унутрашњу безбедност. У својој организационој структури нема огранак за „операције" који би се могао поредити са одељењима DGSE за „акције". У делокруг рада DRM улази и примена техничког метода, односно анализа сателитских и других електромагнетних снимака. Ови послови у великој мери зависе од прикупљених података од војске и Пука за обавештајни и електронски рат (BRGE). На челу DRM је директор потчињен Министарству националне одбране, коме подноси извештаје о раду службе. Организациону структуру DRM, према Уредби из 2005. године, чине следећи директорати:

• *Директорат за упозоравајући обавештајни рад (le renseignement d'alerte au profit des autorités concernées),* одговоран за прикупљање обавештајних информа-

[47] Опширније о CERM у: Савић, А., *ор. cit.*, стр. 245.

[48] Исто, стр. 245.

[49] Direction du Renseignement Millitaire – DRM, Internet 02/01/2012/, www.fas.org.irp/france/defense/drm/ index.html.

ција агентурним методом и коришћењем електронских средстава на оперативном нивоу. У те сврхе користи услуге BRGE, Пука за обавештајни и електронске рат, који је основан 1. септембра 1993. године и који је део Генералштаба војске;

• *Директорат за документацију (le renseignement de documentation),*

• *Директорат за истраживање претњи и ризика (le renseignement de situation relatif aux menaces, aux risques),* и

• *Директорат за научно-технолошки обавештајни рад (le renseignement à caractère scientifique et technique),* одговоран за израду студија и анализа о технолошким и научним достигнућима, ширењу оружја за масовно уништење, итд.[50]

Поред директората, DRM у својој структури има и неколико поддиректората за обуку и тренинг, администрацију, техничку подршку и анализу обавештајних снимака. Центар за обуку и анализу обавештајних снимака (*Le Centre de formation et d'interprétation interarmées de l'imagerie – CFIII*) јесте организациони део DRM задужен за реализацију техничког метода и сателитско снимање, као и документовање и чување техничких обавештајних сазнања. Центар за SIGINT операције (*Le Centre de formation et d'emploi relatif aux émissions électromagnétiques – CFEEE*) обједињује техничке потенцијале DRM у области откривања и пресретања страних електромагнетских емисија и њихово ажурирање и коришћење.[51] Коначно, Центар за обавештајну обуку (*le Centre de formation interarmées au renseignement d'intérêt militaire – CFIAR*), чије је седиште у Стразбуру, одговоран је за обуку војних обавештајних официра који служе у националним и мултинационалним војним мисијама.[52]

Дирекција за заштиту и безбедност одбране (Direction de la Protection et de la Securite de la Defence – DPSD)

Дирекција за заштиту и безбедност одбране (DPSD) основана је после Другог светског рата, као војна контраобавештајна служба, која је дуго носила назив *Војна безбедност* (*Securite Militaire – SM*). Основни задатак SM био је контраобавештајна заштита установа, команди и јединица француске армије, привредних и других институција које претежно раде за потребе војске. У време док је деловала као Војна безбедност (SM), организационо је била формирана у два одељења: 1/ *за истраживање и експлоатацију*, које је пратило збивања у лево оријентисаном срединама, са приоритетом на екстремно леве организације, и 2/ *за индустрију*, задужено за безбедносну заштиту предузећа која раде за потребе ратне привреде и контролу институција које се баве трговином наоружања и високе технологије.[53]

Реорганизација DPSD извршена је Декретом од 17. децембра 1979. године, тако да је DPSD тренутно класична војна контраобавештајна и служба безбедности, са

[50] Arrêté du 11 avril 2005 portant organisation de la direction du renseignement militaire; Internet 27/09/2010, http://www.blogg. org/blog-63739-billet-la_direction_du_renseignement_militaire__drm__654646. html.

[51] Direction du Renseignement Millitaire - DRM, Internet 08/01/2012, http://www.defense. gouv. fr/ema/ interarmees/la-direction-du-renseignement-militaire/la-drm.

[52] Arrêté du 11 avril 2005..., *op. cit*.

[53] Савић, А., *op. cit*., стр. 246.

делокругом рада готово идентичним као у време SM, али нема полицијска овлашћења. Иако у организационом и функционалном смислу припада Генералштабу, директно је подређена Министарству националне одбране. Регионални и локални одсеци службе подређени су директору, који је одговоран ресорном министру. Према истом декрету, DPSD је задужена за обезбеђење техничких веза са другим службама за прикупљање података, односно да преузима од тих служби податке који се тичу безбедности војних средстава везе. Ради тога, остварује сарадњу са DST, DGSE и RG, полицијом и сл., као и са страним контраобавештајним службама и службама безбедности и полицијама.[54]

Организациона структура DPSD по територијалном принципу прати географску распоређеност оружаних снага. Центри службе лоцирани су у војним, ваздухопловним и поморским областима, а прекоморски центри и центар индустријске безбедности Париске области су међуармијског карактера, и од посебног су значаја. Одсеци службе делују у оквиру дивизија и бригада моторизованих снага и подређени су регионалним центрима. Службом руководи Централна дирекција, на чијем челу је генерал. DPSD је преузела и реорганизовала бивша одељења CM, тако да њену структуру чине четири одељења: 1/ одељење *за истраживање и експлоатацију*, задужено за послове политичке полиције (надзор екстремних политичких организација, заштиту армијских структура од стране шпијунаже и субверзија). Одељење примењује класичне методе обавештајног рада (агентурни метод, тајно праћење и осматрање, итд.); 2/ одељење *за индустрију*, које, поред безбедносне заштите предузећа која раде за потребе ратне привреде, остварује контролу и над институцијама које се баве трговином наоружања и високе технологије; 3/ одељење *за административне, организационе и персоналне послове*, и 4/ одељење *за анализу рада и израду завршних обавештајних докумената за потребе крајњих корисницима*.[55]

Бригада за обавештајно и електронско ратовање (Brigade de Renseignement et de Guerre Electronique – BRGE)

Бригада за обавештајно и електронско ратовање (BRGE) основана је 1993. године ради решавања уочених обавештајних пропуста током Голфског рата. До тада је француска служба DGSE била задужена за укупни спољни контраобавештајни и обавештајни рад и прикупљање обавештајних сазнања применом техничког метода, односно електронски обавештајни рад. Грешке које су се јавиле у области војног обавештајног рада током рата у Голфском заливу, посебно у области електронског извиђања и ратовања, узроковале су оснивање две нове војне обавештајне установе: у Француској: BRGE и DRM.[56]

[54] О DPSD опширније у: Dolent, Jean & Daquin, Thomas, *Securite militaire en France*, Paris: „Objectif" Les Editions du cerf, 1981.

[55] Direction de la Protection et de la Securite de la Defence – DPSD, Internet 02/01/2012, www.fas.org.irp/-world/france/defense/dpsd/index.html.

[56] Turner, Michael A., *Why secret intelligence fails*, United States: Brassey's, 2005. pp, 64–65; Henderson, Robert D'A., *Brassey's International Intelligence Yearbook,* 2003 Edition, Brassey's, 2003, p. 63.

Тадашња реформа обавештајно-безбедносног система Француске која је, као један од циљева, имала подизање квалитета војног обавештајног и контраобавештајног рада, посебно електронских обавештајних операција и електронског ратовања, није представља изненађење, с обзиром на значај који је електронски обавештајни рад и ратовање имало у војним операцијама. Укратко, електронско ратовање по дефиницији представља суштински елемент борбене моћи, чијим се активним и пасивним мерама штите комуникациони и информациони системи од напада страних оружаних снага. Операцијама електронског ратовања, које су постале основна функција и BRGE, остварује се увид и утицај у стране комуникационе системе, као и њихово уништавање, офанзивним и дефанзивним мерама.

BRGE је задужена за обавештајну подршку Министарству одбране и војним командама у области електронског обавештајног рада. Ради се, дакле, о електронској обавештајној установи, чији је основни метод рада примена техничког метода и његових основних прикупљачких дисциплина (SIGINT, ELINT, RADINT, COMINT). BRGE прикупља електронска обавештајна сазнања надзором и пресецањем различитих комуникационих система и сигнала, као што су радари и сл. BRGE експлоатише и потенцијале електронских комуникационих прислушних система на више локација у Француској: Алуетс ле Роj (*Alluets-le-Roj*) у близини Париза, Доме (*Domme-Perigord*), Албион (*Albion*), као и 15 прислушних система изван територије Француске, од који су најпознатије: Каледонија у Пацифику, центри у Француској Гвајани и Индијском океану.[57] Поред прикупљања обавештајних сазнања електронске и сигналне природе, BRGE пружа и помоћ и савете војним снагама о безбедности њихових комуникационих и информационих система. У извршењу ове функције BRGE уско сарађује са DPSD, посебно у надзору осетљивих комуникација и безбедности војних компјутерских информационих система.[58] Учешће француских оружаних снага у многим мировним операцијама у свету у оквиру НАТО-а и УН подразумева сарадњу BRGE са партнерским обавештајних агенцијама у области електронског обавештајног рада и ратовања.

Обавештајно-безбедносне установе Министарства унутрашњих послова

Централна дирекција за унутрашње обавештавање (Direction centrale du renseignement intérieur – DCRI)

Централна дирекција за унутрашње обавештавање (DCRI) званично је почела са радом 1. јула 2008. године, а настала је спајањем две бивше дирекције Министарства унутрашњих послова: Дирекције за надзор територије (*DST*)[59] и Централ-

[57] Todd, P. & Bloch, J., *Global Intelligence – The World's Secret Service Today*, Zed Books, 2003, p. 120.

[58] Intelligence Encyclopedia: France, Intelligence and Security, Internet 14/09/2010, www.answers.com/topic/france-intelligence-and-security.

[59] ДСТ је настала из предратне службе „Надзор територије" (Surveillance du Territoire); Упореди: Richard Warnes. France. In Brian A, Jackson (ed). *Considering the Creation of a Domestic Intelligence Agency in the United States: Lessons from the Experiences of Australia, Canada, France, Germany, and the United Kingdom*, Santa Monica, RAND Corporation, 2009, p. 66.

не дирекције за општа обавештења (*DCRG*).[60] Обједињавање DST и DCRG у једину службу – DCRI последица је настојања да се централизују послови који су били у делокругу DST и RG и у појединим сегментима рада се испреплитали, што је често доводило до сукоба надлежности. Осим организационих питања, на оснивање DCRI утицало је и јачање глобалних претњи безбедности, посебно *тероризма и транснационалног организованог криминала*, као и тежњи Француске да радикално реформише сопствени систем националне безбедности у светлу позитивних искустава из света, пре свега искустава реформе обавештајно-безбедносног система САД после терористичког напада Ал Каиде 11. септембра 2001. године. Законски основ настанка DCRI представља Декрет о реорганизацији Централне дирекције за општа обавештавања бр. 2008–609, од 27. јуна 2008. године.[61]

DCRI је модерна контраобавештајна служба и служба безбедности, специјализована за борбу против тероризма и најтежих видова организованог криминала, због чега је у Француској и широј јавности већ називају „француски FBI". Разлог томе је, пре свега, њен специфичан делокруг рада и овлашћења, по чему подсећа на спој FBI и Секретаријата унутрашње безбедности (*Department of Homeland Security – DHS*) у САД. DCRI је од DST наследила полицијска овлашћења и право реализације офанзивних контраобавештајних операција у иностранству, а од DCRG истраживачки и аналитички обавештајни рад, уз наглашену територијалну компоненту, што је сврстава у ред најсавременијих контраобавештајних агенција у свету.

Мисија DCRI обухвата следеће области: превенцију и борбу против стране шпијунаже; превенцију и борбу против тероризма и свих других аката усмерених на подривање ауторитета Француске, њених тајни и економских потенцијала; надзор комуникација и борбу против сајбер криминала и праћење покрета, група или организација субверзивног карактера и других насилних друштвених појава које могу прерасти у стварне претње националној безбедности. С тим у вези, основне функције DCRI су: контрашпијунажа, контратероризам, борба против сајбер криминала и истраживање и надзор деловања екстремистичких група и организација, као и већих социјалних немира. Према матичном Декрету DCRI је овлашћена за унутрашњи надзор територије Републике, односно истраживање и спречавање свих активности које су усмерене против виталних интереса нације. Ради тога, DCRI се бави превенцијом и сузбијањем свих активности инспирисаних и предузетих од стране страних сила и организација којима се угрожава безбедност Француске; превенцијом терористичких аката којима се нарушава ауторитет државе, њени економски потенцијали и укупна национална безбедност; учествује у надзору електронских и других комуникација Француске, ради борбе против организованог криминала у

[60] Direction centrale du renseignement intérieur – DCRI; Internet 14/09/2010, http://en.wikipedia. org/wiki/Direction_centrale_du_renseignement_int%C3%A9rieur; О делокругу рада и организацији DST и DCRG види опширније у: Савић, А., Бајагић, М. *Безбедност света*…, *op. cit.* стр. 157–161.

[61] Décret n° 2008–609 du 27 juin 2008 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale du renseignement intérieur; Décret n° 2010–609 du 27 juin 2010 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale du renseignement intérieur, Internet 14/09/2010, http://www.legifrance. gouv. fr/affichTexte. do; jsessionid=CF89DC7C86982C2DC05AF4478A5056C5.tpdjo01v_2?cidTexte=JORFTEXT000019078545&date Texte=&oldAction=rechJO; Ovim Dekretom je prestalo važenje Dekreta br. 82–1100 iz 1982. godine (*Le décret n° 82–1100 du 22 décembre 1982*), koji je definisao delorug rada DCRG.

области технолошких информација и комуникација; сарађује са другим службама безбедности у надзору појединаца, група и организација који су непосредни организатори и учесници већих радикалних и насилних социјалних, етничких и других немира који могу угрозити националну безбедност.[62] DCRI је наследила службенике DCRG и DST, као и њихову организацију и остале потенцијале.[63]

DCRI је организована у централу и шест поддирекција. То су: 1/ Поддирекција за заштиту економије (*Protection économique*), 2/ Поддирекција за борбу против тероризма (*Terrorisme direction C*); 3/ Поддирекција за надзор комуникационих и технолошких система (*Technologies du renseignement*); 4/ Поддирекција за борбу против насилних субверзија (*Subversion violente*); 5/ Поддирекција за општу администрацију (*Administration générale*); 6/ Поддирекција за контрашпијунажу (*Contre-espionnage*); 7/ Поддирекција за подршку (*Supports*) и 8/ Поддирекција за међународне послове (*Affaires internationales*).[64] Иако подаци о нижим јединицама поддирекција, њиховим локацијама и ресурсима, и начину организације рада нису за сада познати јавности, може се претпоставити да DCRI већ развија своју нову инфраструктуру на искуствима DST и DCRG, али и у складу са новим захтевима који су по свему стратешког карактера по националну безбедност Француске. Већ је познато да DCRI по територијалном принципу има центре у Паризу, Лилу, Рену, Мецу, Бордоу, Марсеју и Лиону.[65]

У реализацији послова из законом утврђеног делокруга рада, DCRI уз сопствене потенцијале остварује и блиску сарадњу са Генералном дирекцијом националне полиције и њеним дирекцијама и другим чланицама обавештајно-безбедносног система Француске у најширем смислу. Као и њене претходнице, DCRI примењује у раду све савремене методе рада, карактеристичне за контраобавештајне службе и службе безбедности (агентурни метод, легалне могућности, технички метод, метод сарадње, итд.).

Мада сасвим нова обавештајно-безбедносна установа, узроци, разлози и начин њеног оснивања упућују да се у европским и светским оквирима појавила изузетно моћна и врхунски организована контраобавештајна служба и служба безбедности, која у целости баштини искуства, укупне потенцијале (материјална и финансијска средства, људске ресурсе и др.) наслеђених DST и DCRG. У том смислу могу се очекивати врхунски резултати DCRI, не само у области откривања и спречавања продора страних обавештајних служби на тлу Француске, превенцији екстремистичког деловања, заштите економских и технолошких капацитета Француске, него и на плану борбе против тероризма и организованог криминала, посебно високотехнолошког, кроз сопствени обавештајни рад и путем успостављених облика обавештајне сарадње са партнерским контраобавештајним службама и службама безбедности из целог света.

---

[62] Ibid, Article 1.

[63] Création de la direction centrale du renseignement intérieur, Internet 04/01/2012, http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_la_une/toute_l_actualite/securite-interieure/creation-dcri.

[64] Direction centrale du renseignement intérieur: Organisation, Internet 04/01/2012, http://fr.wikipedia.org/wiki/Direction_centrale_du_Renseignement_int%C3%A9rieur#Organisation.

[65] Ibid.

Специјалне јединице RAID (Црни пантери) и GIGN/Армија сенки у борби против тероризма

Специјална јединица RAID (или „Црни пантери“) у саставу је Националне полиције Француске и њени припадници су под непосредном контролом министра унутрашњих послова,[66] по чему је RAID сличан немачком ГСГ 9, америчким CWAT тимовима, или аустријским „Кобрама“. Јединица је основана октобра 1985. године и налази се у приградској општини Париза – Биевреу. Назив RAID је скраћеница од речи извиђање (*Resherche*), подршка (*Assistance*), интервенција (*Intervention*) и преговарање (*Dissuasion*). RAID је задужен за борбу против терориста, ослобађање талаца, хапшење опасних и наоружаних криминалаца, гушење побуна у затворима, обезбеђење важних личности и скупова, итд.[67] и наставља традицију чувене париске Анти-ганг бригаде, која је у оквиру Националне полиције формирана 1972. године, као и експерименталне Анти-Командо бригаде. Из ових формација развило се садашњих девет регионалних специјалних полицијских јединица GIGN (Групе за интервенцију Националне полиције), које својом мрежом у већим градовима (Лион, Марсеј и Бордо) покривају целу територију Француске. Сарадња између RAID и GIGN је чврста и непрекидна – редовно размењују искуства и стручњаке, похађају заједничке курсеве, изводе здружене вежбе и у акцији се одлично допуњују. Фактички, RAID и GIGN су два степена реакције једног истог апарата у оквиру Националне полиције. RAID са својим припадницима представља живу „лабораторију“ за испитивање и усавршавање тактике, метода и опреме за антитерористичку борбу.[68]

Језгро јединице и основну борбено-оперативну снагу чине четири ударне групе од петнаест људи. Подршку им пружају и специјалистичке екипе за преговарање, техничку опрему, демонтажу експлозива, везу и прислушкивање, керовође и остали стручњаци. Они се одабирају међу најбољима од 130 хиљада полицајаца, а да би постали припадници „елите у црном“ морају да прођу строгу селекцију.[69] Наоружање, опрема, локације и места на којима припадници RAID изводе обуку су необични и посебни. Поред свакодневних вежби ослобађања талаца из банака, препада на аутобусе и авионе, и прецизног и брзог пуцања у затамњеним собама са измешаним луткама терориста и талаца, вежбе и тренинг обухватају и компликоване средине и сложена и захтевна сценарија. Вежбе се изводе у тунелу испод Ламанша или возу ТГВ који јури брзином и до 300 км/х, а изводе и вежбе пењања и спуштања низ конструкцију Ајфеловог торња у Паризу. Искуства и нова сазнања из области антитерористичке борбе RAID редовно размењује и сарађује са GIGN и сличним јединицама из других земаља. Успешна сарадња успостављена је са британским SAS, HRT тимом FBI (*Hostage Rescue Team*), немачким GSG 9 и SEK, белгијском групом Диана, и шпанском јединицом GEO. О употреби RAID одлучује дирек-

[66] Internet 20/03/2009, http://en.wikipedia.org/wiki/French_National_Police; http://en.wikipedia.org/wiki/Recherche_Assistance_Intervention_Dissuasion.

[67] РАИД је на пример обезбеђивао састанак европских политичара „на врху“ у Кану, јуна 1995. године.

[68] Internet 20/03/2009, http://en.wikipedia. org/wiki/Recherche_Assistance_Intervention_Dissuasion#History

[69] Jean-Louis Courtois, *Le RAID l'ultime recours*, Pygmalion-Gérard Watelet, 2000.

тор Националне полиције уз консултације са координатором за специјалне јединице/специјалним инспектором. Шеф RAID (*Commissaire Divisionaire*) има ранг начелника округа или покрајине.[70]

После акције палестинских терориста на Олимпијским играма у Минхену 1972. године, када су убили 11 израелских спортиста, захваљујући, поред осталог, и лошој припремљености немачке полиције за борбу против тероризма, француска влада је у новембру 1973. године формирала елитну антитерористичку јединицу у саставу Националне жандармерије (*Gandarmerie Nationale*).[71] Јединица је добила назив „*Група националне жандармерије за интервенције"* (*Groupment d' intervention de la Gandarmerie Nationale*) или скраћено GIGN.[72] Основни задатак GIGN је борба против тероризма, ослобађање талаца, интервенције приликом побуна у затворима и учешће у хапшењу и обезбеђивању транспорта најопаснијих криминалаца. Из описа послова уочава се да је GIGN оспособљена за брзе и ефикасне интервенције у свим високоризичним ситуацијама у којима није могуће употребити редовне полицијске снаге. Почетком 1982. године, према одобрењу француског председника Франсоа Митерана, GIGN постаје одговорна и за антитерористичку борбу и безбедност осетљивих/виталних инсталација и објеката, укључујући и француска нуклеарна постројења. Годину дана касније, GIGN је добио овлашћење и за безбедност и заштиту председника Републике, заштиту француских амбасада у земљама са високим ризиком (Либан, Алжир, Ел Салвадор и др.). Поред ослобађања талаца и борбе против терориста,[73] у надлежности GIGN су посебни случајеви уцена, хапшења опасних криминалаца, разбојничких банди и одбеглих робијаша.[74]

Закључак

Обавештајно-безбедносни систем Француске спада, по својим организационим, кадровским, техничко-технолошким и оперативним искуственим потенцијалима, у ред најмоћнијих система те врсте у свету. Иако у свом историјском развоју посве-

[70] Crépin-Leblond, *Le RAID, Uité d'élite de la Police Nationale publié aux éditions The RAID, an elite unit of the National Police*, 2005.

[71] *Le Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN)*, Internet 26/11/2011, http://www.defense. gouv. fr/gendarmerie/decouverte/organisation/administration_centrale/groupe_d_intervention_de_la_ gendar merie_ nationale_gign/groupe_d_intervention_de_la_gendarmerie_nationale_gign.

[72] *Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale*, Internet 28/11/2011, http://en.wikipedia. org/wiki/ Groupe_d%27Intervention_de_la_Gendarmerie_Nationale.

[73] Најпознатија акција GIGN је спектакуларно ослобађање талаца из отетог авиона „Ер Франса", коју су на Марсејском аеродрому „Маријан" извели њени припадници. Тиме је GIGN још једном потврдио оправданост и нужност свог постојања и деловања у оквиру борбе против тероризма. Акција је потврдила да у супротстављању тероризму на помажу увек преговори и дипломатска убеђивања, већ је најефикаснији одговор контрасила. Наравно, за то су потребни обучени и спремни специјалци, који ће посао обавити брзо и ефикасно, уз минималне жртве. *Air France Flight 8969*, Internet 28/04/2009, http://en.wikipedia. org/wiki/Air_France_Flight_8969.

Позната акција GIGN је и интервенција 1976. године у Џибутију, када су спасили француске ђаке које су у отетом аутобусу држали чланови „Фронта за ослобођење обала Сомалије".

[74] Упоредити: Internet 29/12/2012, http://en.wikipedia. org/wiki/Groupe_d%27Intervention_de_la_ Gendarmerie_ Nationale.

ћен заштити националне безбедности Француске од, пре свега, традиционалних спољних претњи безбедности, догађаји с краја 20. и почетка 21. века, посебно појава тероризма глобалног домашаја и глобално јачање верског екстремизма, посебно исламистичког, пресудно су утицали да се француски обавештајно-безбедносни систем нађе пред изазовом темељније реорганизације ради успешне реализације стратегија које дефинишу борбу и против тероризма и против других глобалних претњи безбедности. Угледајући се на искуства других светских сила, посебно САД, у Француској је и тренутно у току реформа овог дела система националне безбедности. То потврђује убрзана трансформација усмеравајућих и координационих тела задужених за деловање обавештајно-безбедносног система Француске, али и оснивање нове и савремене контраобавештајне службе и службе безбедности – DCRI, која је објединила рад две дотадашње битне безбедносне установе Француске – DST и DCRG. Даља реформа креће се у правцу законске допуне и иновације делокруга рада других обавештајно-безбедносних установа, као и темељнијег разграничења њихових надлежности ради ефикасније борбе против тероризма и других претњи француској националној безбедности. Такође, чланице француског обавештајно-безбедносног система интензивирале су сарадњу са свим безбедносним институцијама и телима ЕУ задуженим за антитерористичка и контратерористичка дејства. У том смислу се наредних година и деценија очекују још бољи и успешнији резултати обавештајно-безбедносног система Француске у области борбе против тероризма и на превентивном и на репресивном плану.

Литература

1. Бајагић, М. *Шпијунажа у XXI веку – савремени обавештајно-безбедносни системи*, Београд, Марсо, 2010.

2. Chalk, P. & William Rosenau. *Confronting the „Enemy Within" – Security Intelligence, The Police, and Counterterrorism in Four Democracies*, Santa Monica, RAND Corporation, 2004.

3. Crépin-Leblond, *Le RAID, Uité d'élite de la Police Nationale publié aux éditions The RAID, an elite unit of the National Police*, 2005.

4. Dolent, J. & Thomas Daquin. *Securite militaire en France*, Paris: „Objectif" Les Editions du cerf, 1981.

5. Defense and Foreign Affairs Hanbook, 1994.

6. Гаћиновић, Р. *Тероризам у политичкој и правној теорији,* Београд, Медија центар „Одбрана", 2011.

7. Garapon, Antoine, „Is There a French Advantage in the Fight Against Terrorism," Analisis del Real Instituto (ARI), Issue 110/2005, September 1, 2005, El Cano Royal Institute, http:// www.realinstitutoelcano.org/analisis.807.asp (accessed October 10, 2006).

8. Garapon, Antoine, The Oak and the Reed: Counter-Terrorism Mechanisms in France and the United States of America, *Cardozo Law Review*, 2006, Vol. 27, No. 5, pp. 2041–2077.

9. Gregory, S., France and the War on Terrorism, *Terrorism and Political Violence*, 2003, Vol. 15, No. 1, pp. 124–147.

10. Henderson, R. D'A. *Brassey's International Intelligence Yearbook,* Brassey's, 2003.

11. Higgins R. & Maurice Flory (eds). *Terrorism and International Law*. London: Routledge, 1997.

12. Jason, Fisher W., Militant Islamistic Terrorism in Europe: Are France & United Kingdom legally Prepared for the Chalenge?, In *Washington University Global Studies Law Review*, 2007, Vol 6, No. 2, pp. 255–280.

13. Marret, Jean-Luc, Prison De-radicalization and disengagement: The French case, London, International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, 2009, http://www.frstrategie. org/barreFRS/publications/dossiers/aqmi/doc/fjd.pdf.

14. Neve, Rudie, Vervoorn, Lisette, Leeuw, Frans & Stefan Bogaerts, *First Inventory of Policy on Counterterrorism: Germany, France, Italy, Spain, the United Kingdom and the United States – 'research in progress'*, Hague, WODC Library (Wetenschappelijk Onderzoeken Documentatiecentrum), 2006.

15. Neumann, P. R. *Prisons and Terrorism: Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*, London, International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, 2010.

16. Purg, A. *Obveščevalne službe*, Ljubljana: Enotnost, 1995.

17. Савић, А. *Увод у државну безбедност*, Београд: ВШУП, 2000.

18. Савић, А. и Младен Бајагић. *Безбедност света - од тајности до јавности*, Београд: ВШУП, 2005.

19. Shapiro, Jeremy & Bénédicte Suzan. The French Experience of Counter-terrorism, *Survival*, Vol. 45, No. 1, 2003, pp. 67–98.

20. Preempting Justice – Counterterrorism Laws and Procedures in France. New York. Human Rights Watch, 2008.

21. Shaun, Gregory, France and the war on terrorism. In *Terrorism and Political Violence*, Vol. 15, Issue 1, 2003, pp. 124–147.

22. Todd, Paul, Bloch, Jonathan, *Global Intelligence – The World's Secret Service Today*, Zed Books, 2003.

23. Turner, Michael A., *Why secret intelligence fails*, United States: Brassey's, 2005

24. Von Hippel, K. (ed), *Europe Confronts Terrorism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2005.

25. Warnes, R. France. In Jackson B. A. (ed). *Considering the Creation of a Domestic Intelligence Agency in the United States: Lessons from the Experiences of Australia, Canada, France, Germany, and the United Kingdom*, Santa Monica, RAND Corporation, 2009.

26. White, J. R. *Terrorism and Homeland Security* (fifth edition), Belmont: Thomson Wadswort, 2006.

Законски и подзаконски акти:

1. Law No. 86–1020 of Sept. 9, 1986, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], Sept. 10, 1986, p. 10956.

2. Law No. 91–646 of July 10, 1991, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], July 13, 1991, p. 9167.

3. No. 96–647 of July 22, 1996, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], July 23, 1996, p. 11104.

4. Law No. 2001–1062 of Nov. 15, 2001, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], Nov. 16, 2001, p. 18215.

5. Law No. 2003–239 of Mar. 18, 2003, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], Mar. 19, 2003, p. 4761.

6. La loi sur la lutte antiterroriste, 2006–64, Journal Officiel de la République Française [J. O.] [Official Gazette of France], 2006.

7. Décret n° 97–1052 du 18 novembre 1997, portant création du Conseil de sécurité intérieure, JO du 19 novembre 1997, Internet 28/01/2012, http://fr.wikipedia.org/wiki/ Conseil_de_d%C3%A9 fense_et_de_s% C3%A9curit%C3%A9_nationale.

8. Arrêté du 11 avril 2005 portant organisation de la direction du renseignement militaire; Internet 27/09/2010, www.blogg.org/blog-63739-billet-la_direction_du_ renseignement_ militaire__drm__654646. html.

9. Arrêté du 4 décembre 2002 portant organisation de la direction générale de la sécurité extérieure, Internet 27/09/2010, http://www.defense.gouv.fr/dgse/tout-le-site/direction-technique.

10. Arrêté n° 285 du 7 décembre 2002, Article 1; Extraits de l'Art du renseignement (Armées d'aujourd'hui, décembre 2002 – janvier 2003), Internet 08/01/2012, http://www.defense. gouv.fr/dgse/tout-le-site/extraits-de-l-art-du-renseignement-armees-d-aujourd-hui-decem bre-2002-janvier-2003.

11. Décret n° 2010–609 du 27 juin 2010 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale du renseignement intérieur, Internet 14/09/2010, http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do; jsessionid=CF89DC7C86982C2DC05AF4478A5056C5.tpdjo01v_2?cidTexte=JORFTEXT000019078545&dateTexte=&oldAction=rechJO.

12. Le décret n° 82–1100 du 22 décembre 1982.

13. Décret no 82–306 du 2 avril 1982 portant création et fixant les attributions de la direction générale de la sécurité extérieure; Internet 12/01/2012,

www.dgse.org/site_web/special _20ans/1982 duret.php.

14. Décret n° 2008–609 du 27 juin 2008 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale du renseignement intérieur.

15. Decret, Décret n° 2009–1657 du 24 décembre 2009 relatif au conseil de défense et de sécurité nationale et au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale Secretariat General de la Defense Nationale - SGDSN.

16. LOI n° 2009–928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense (1); Internet 27/08/2010, http://sgdn.gouv.fr/ article.php?id_article=97.

17. Décret du 13 juillet 2011 portant promotion, Internet 18/01/2012, http://www.legifrance. gouv.fr/affich Texte.do?cidTexte=JORFTEXT000024361369&dateTexte=.

Интернет документи:

1. France: Profiles on Counter-Terrorist Capacity, Council of Europe, Committee of Experts on Terrorism (CODEXTER), June 2006, Internet 10/01/2012, http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/country_profiles/CODEXTER%20Profiles%20(2006)%20France%20E.pdf.

2. *Unité de Coordination de lutte* antiterroriste – *UCLAT*, Internet, 08/01/2012; http://www.sfhp.fr/ index.php?post/2009/05/21/Cr%C3%A9ation-de-l-Unit%C3%A9-de-coordination-de-la-lutte-anti-terroriste

3. Secretariat General de la Defense Nationale – SGDSN, Internet 27/12/2011, http://sgdn.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=21.

4. List of intelligence agencies of France, Internet 14/01/2012, http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_intelligence_agencies_of_France.

5. Informations générales sur la DGSE", DGSE.ORG non officel site, Internet, 04/01/2012, www.dgse.org.

6. Le contre-terrorisme, La contre-prolifération, Internet 26/12/2011, http://www.defense.gouv. fr/dgse/tout-le-site/le-contre-terrorisme.

7. Direction du Renseignement Millitaire – DRM, Internet 08/01/2012, www.defense.gouv. fr/ema/ interarmees/la-direction-du-renseignement-militaire/la-drm.

8. Direction de la Protection et de la Securite de la Defence – DPSD, Internet 02/04/2002, www.fas.org.irp/-world/france/defense/dpsd/index.html.

9. Intelligence Encyclopedia: France, Intelligence and Security, Internet 14/09/2010, www.answers.com/ topic/france-intelligence-and-security.

10. Direction Générale de la Sécurité Extérieure – DGSE, Internet 07/01/2012, www.defense. gouv.fr/english/dgse/tout-le-site/two-major-chalenges.

11. Direction centrale du renseignement intérieur – DCRI; Internet 14/09/2010, http://en.wikipedia.org/wiki/ Direction_centrale_du_renseignement_int%C3%A9rieur;

12. Création de la direction centrale du renseignement intérieur, Internet 14/09/2010, www.interieur.gouv. fr/sections/a_la_une/toute_l_actualite/securite-interieure/ creation-dcri.

13. Direction centrale du renseignement intérieur: Organisation, Internet 14/09/2010, http://fr.wikipedia.org/wiki/Direction_centrale_du_Renseignement_int%C3%A9rieur# Organisation.

14. Extrait de l'Art du Renseignement (décembre 2002- janvier 2003), Internet 08/01/2012, www.defense. gouv.fr/dgse/tout-le-site/extraits-de-l-art-du-renseignement-armees-d-aujourd-hui-decembre-2002-janvier-2003.

15. *Le Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN)*, Internet 26/11/2011,
www.defense.gouv.fr/gendarmerie/decouverte/organisation/administration_centrale/groupe_d_intervention_de_la_gendarmerie_nationale_gign/groupe_d_intervention_de_la_gendarmerie_ nationale_gign.

16. *Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale*, Internet 28/11/2011, http://en.wikipedia.org/wiki/ Groupe_d%27Intervention_de_la_Gendarmerie_Nationale.

17. *Air France Flight 8969*, Internet 28/11/2011, http://en.wikipedia.org/wiki/Air_France_Flight_8969.

УДК: 351.74(497.11)"18/..."

НАСТАНАК И РАЗВОЈ ПОЛИЦИЈСКИХ ВЛАСТИ У СРБИЈИ

Иван Јоксић[*]
Универзитет Привредна академија у Новом Саду
– Правни факултет за привреду и правосуђе

Један од атрибута сваке државе чини државна власт конкретизована кроз делатност органа који се, поред осталог, брину и о њеној безбедности. Још из времена постанка првих источњачких држава, полиса у Старој Грчкој, Римског царства, па све до формирања српске државе, питање њиховог уређења нераскидиво се везује за присуство оружаних формација. Међутим, у првим државама на европском тлу, укључујући и Србију, не може се говорити о постојању полиције у данашњем смислу речи. Аутори, који се баве историјом полицијских власти, сагласни су да развој полиције у српској држави треба везивати за установљење првих органа јавне власти. У оквиру тих органа била је сконцентрисана целокупна државна власт (законодавна, извршна и судска). Стога се зачеци првих полицијских органа, односно власти, везују за њено постепено одвајање од државне управе и самоуправе, војске, судова итд.

Динамика настанка и развоја полицијских власти у Србији уочљива је кроз процес њеног настанка и постепеног осамостаљивања. Ради упознавања са историјским чињеницама у државно-правном развоју српске државе неопходно је користити доступне правне споменике из средњег века, попут Душановог законика. Период османлијског владања Србијом оставио је свој печат на пољу управљања покореним становништвом кроз делатност мешовитих органа у чијем саставу су, поред турских припадника, били и делови српског становништва. Важни догађаји у првој половини 19. века (Први и Други српски устанак) и установљење устаничких органа власти инкорпорирали су и прве оружане припаднике. Дешавања везана за доношење првих уставних, законских и подзаконских прописа у Србији представљају правне оквире за деловање полицијских власти. Берлински конгрес доноси независност српској држави, што ставља печат на даљи развитак полиције и њено потпуније осамостаљење све до стварања Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.

Кључне речи: *државна власт, војска, полиција, оружане формације, жандармерија, јавни ред и мир*

[*] Др Иван Јоксић је доцент на Правном факултету за привреду и правосуђе Универзитета Привредна академија у Новом Саду.

Уводна разматрања

Појаву и развој полиције, као и настанак правних споменика из најранијег времена, можемо пратити преко активности тадашњих носилаца највиших државних, односно јавних функција. Тако су римски едили, као и сами конзули, поред бриге о јавном моралу, водили рачуна још о јавном реду, сигурности, религији, саобраћају, чистоти, животним намирницама, коцки, мерама и грађевинама. Писани трагови из најранијих времена говоре да су одређени облици полицијских власти били присутни још из времена Хамурабијевог законика (18. век пре нове ере). Полиција је постојала још у Кини за време владавине династије Шанг (15. век пре нове ере), затим у старој Грчкој у време цара Солона (6. век пре нове ере), као и у Риму у време важења закона 12 таблица *leges duodecim tabularum* (450. године пре нове ере).

Оснивање јавне полиције са атрибутима модерне полицијске организације, финансиране из државног буџета и директно одговорне императору, везује се за период императора Аугустуса у старом Риму (први век пре нове ере), када су у градској управи успостављени положаји градског префекта *preafectus urbi*, чија је дужност била да се, применом извршне и судске власти, стара о одржавању јавног поретка и шефа полиције *preafectus vigilium*, који је одлуке извршне власти спроводио у дело.[1] Интересантно је запазити да је Принцепс, у оквирима својих јавних овлашћења, могао доносити посебне одлуке или мандате *mandata* које садрже упутства управницима провинција и другим службеницима која су се односила на њихову службу.[2]

Зачетак данашње полиције треба тражити на крају 12. века у слободним средњовековним градовима западне и јужне Европе. Овако организована градска полиција предузимала је активности усмерене на заштиту личности и имовине грађана, јавног реда и мира, саобраћаја, здравља, чистоће итд. Владари су на различите начине желели да у најмањој мери ограниче, а у највећој потпуно укину, градску полицију путем ограничавања права на слободан избор старешина непосредно од стране грађана. Постепено формирање државне администрације, крајем 16. века, довео је до потпуног централизовања полиције. Долази до постепеног диференцирања појединих полицијских послова, као што је, на пример, контрола странаца у држави. Поред тога, пораст броја становника изазвао је потребу за успостављањем боље контроле, како би се на адекватан начин заштитила државна власт од било којих облика угрожавања.

Генерално посматрано, полиција добија данашњи облик у 16. веку у Француској и Русији, а касније и у другим европским државама. Уочљиво је формирање полицијских јединица са тачно одређеним функцијама у оквиру државне управе. Међутим, „темељи савремене полиције су постављени у другој половини 19. века, када је овај облик државне власти све више почео да добија атрибуте професионалне и специјализоване службе“.[3]

---

[1] Алексић, Ж., Миловановић, З., *Лексикон криминалистике - друго проширено и допуњено издање*, Глосаријум, Београд, 1995., стр. 214.

[2] Станојевић, О., *Римско право – шесто измењено и допуњено издање*, Службени лист СРЈ, Београд, 1993., стр. 60–61.

[3] Алексић, Ж., Миловановић, З., *ор. cit.*, стр. 214.

Полиција у Београдском пашалуку

У времену отоманског управљања Србијом не може се говорити о постојању посебно оформљених полицијских власти. Полицијску делатност вршили су припадници турских власти. Правни положај српског становништва у Београдском пашалуку побољшан је 1793. године. Под утицајем ратних дешавања са Аустријом и Русијом, издаје се царски Хатишериф, којим се српском становништву зајемчује кнежевска самоуправа у лицу оборкнезова који су радили под надзором турских органа (муселима и кадије).[4] Поред обављања полицијских послова, муселими су судили за лакша дела, водили истраге, извршавали кадијине пресуде и пратили дешавања у свом крају о чему су накнадно подносили извештаје везиру. Свака нахија имала је свог муселима који је управљао наведеним пословима у својој нахији. Поред муселима, као представник турске власти у свакој нахији, налазио се кадија који је обављао судске послове. У већим варошима постојале су и муфтије за решавање сумњивих спорова које кадије нису могле расправити. Међутим, муселим и кадија нису имали сталне и редовне зараде од турске државе, већ су дати положај морали закупљивати. Издржавали су се од убирања прихода од казни, али, судећи према доступним изворима, углавном од глобе и подмићивања. Свој положај могли су побољшати продубљивањем сукоба међу потчињеном рајом којим би доприносили већем броју предмета, па самим тим и увећане приходе за њихово решавање.[5]

Полицијску власт по кнежинама и селима вршили су оберкнезови и кметови. Кад су се под турском влашћу и сеоски кметови називали кнезовима, онда су први, који су под собом имали читаве кнежевине, за разлику од других, називани оберкнезовима или вилајетским кнезовима (тур. *баш-кнезовима* – главним кнезовима).[6] Поред обављања редовних дужности које су се кретале у постављеним оквирима, оберкнезови су имали значајну улогу и у покушајима збацивања турске власти у Србији, о чему сведоче писани записи тога времена. Додуше, они су успевали да, у сарадњи са свештенством, остваре контакте са хајдучким дружинама са којима су сарађивали на организовању народа ради пружања отпора турској власти.

---

[4] „Иако су, према повластицама добијеним хатишерифом 1793. г. на челу локалних управа стајали Срби, врховну управу и судство у нахији Турци су задржали у својим рукама, па и муселиме као своје органе власти. Пратећи улогу ваљевских муселима од Асанаге из Сребрнице па до последњег познатог Нуманаге (1820–1830), може се закључити да је муселиме постављао везир, а издржавао народ, али су их кнезови могли сменити. Тако је кнез Алекса Ненадовић, према неким подацима, допринео да се смене 18 што кадија што муселима. У време кнеза Милоша, после другог српског устанка, извршна власт је била само формално у турским рукама, те је Милош свео муселиме на своје чиновнике". Лазаревић Илић, Д., *Нова презентација муселимовог конака у Ваљеву*. Извор: http://istorijskiarhiv. rs. приступ сајту 25. 11. 2012. године.

[5] Муселими су наплаћивали крвнину за своје ангажовање на проналажењу убица и других злочинаца. При томе, крвнина се наплаћивала и у случајевима када би се ко удавио, или од зиме умро, где се име крвнине морало платити најмање 1.000 гроша. *Даница (ур. Вук С. Караџић)*, Беч, 1828, стр. 82.

[6] Вук Караџић у својим писанијама прецизније наводи значење речи оберкнезови. „Како гођ у свакој нахији у главној вароши има кадија и муселим, тако у свакој кнезини има обор-кнез, а у сваком селу по неколико кмета и сеоски кнез. Обор-кнезови су остаци од стари Српски кнезова (*Fursten*); но кад су Турци послије и сеоске старјешине назвали кнезовима, онда су они за разлику од овије назову обор-кнезови, од Њемацкога Обер-кнез, а по Турски баш-кнез (главни кнез). Кнеза сеоскога поставља село, и избацује, кад му је воља; а обор-кнезови су били потврдјени царским бератима од кољена на кољено с правима бератлијским. Стефановић Караџић, В., *Описаније Србије*, БИГЗ, Београд, 1990, стр. 20–22.

Сеоске кметове постављало је и збацивало село, док су оберкметови у почетку постављани царским бератима, да би их касније народ бирао на збору сеоских кметова и угледнијих људи. Њихова дужност је била да објављују народу уредбе и заповести виших власти, да брину о поретку и безбедности у својим селима, да прикупљају порез итд. Међутим, главна дужност оберкметова и кметова била је да штите српско становништво од несавесних турских власти и њиховог неправедног гоњења. Користећи се својим положајем, они су често спасавали кривце из народа код турских власти, дајући им гаранције да осумњичени нису криви, али и да се учињено зло неће поновити.

Почетком 19. века (1801–1804. године) вршење полицијске и управне власти прелази у руке Турака, који су се одметнули од централне власти. Догађај који је означио овако радикалан заокрет у систему турске власти према потчињеном српском становништву одиграо се 15. децембра 1801. године, када су дахије (Аганлија, Кучук Алија, Мула Јусуф и Мехмед Ага Фочић) убиле Мустај-пашу и потом преузеле сву власт у Београдском пашалуку.[7] Територија у пашалуку подељена је на четири дахије, села су подељена на кабадахије, јаничарске аге и субаше, бележи се увођење порешчија, што је све заједно означило потпуни раскид са ранијом самоуправом и увођење безвлашћа и потпуне самовоље на велика врата. Увођење зулума који је у себи садржао најразличитије облике насиља произвело је широко незадовољство народних маса, које је резултирало упућивањем тужбе султану у Цариград. Након тога, уследила је сеча кнезова из које је настао Први српски устанак.

Полиција у Србији од Првог српског устанка до Берлинског конгреса

Почетком Првог српског устанка организатор и вођа Ђорђе Петровић – Карађорђе сазвао је у Оструженици скупштину на којој је одлучено да се у побуњеним нахијама поставе старешине и судови – магистрати. Задатак новоформираних органа био је старање о одржавању реда и прикупљање прихода потребних за функционисање нове (устаничке) власти. Устаничке старешине биле су носиоци политичке власти, док су магистрати, које су бирале нахијске скупштине, представљали судску и полицијску власт.[8] Почетком маја 1804. године први од магистрата основан је за ваљевску нахију. Уређење полицијске власти у Београду и другим мести-

[7] Према казивањима људи из тога времена, које су „ревносно" бележили поједини писари, нису све дахије биле у непријатељском односу према Србима. Тако је Аганлија каткад живео у слози са српским становништвом претвореним у рају, док је био у неслози са турском влашћу. Такође, познато је да су Кучук Алија и Аганлија чак штитили гласовитог харамбашу Лазу Добрића из Срема, који је хајдуковао и у своме крају, али и по Београдском пашалуку. Његова чета била је састављена и од Сремаца и од Србијанаца, а најистакнутији хајдук у његовој чети био је Станоје Главаш, касније познати устанички војвода. Љушић, Р., *Вожд Карађорђе - биографија*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2005, стр. 33–34.

[8] У оквиру полицијских надлежности магистрати су вршили следеће делатности: издавање пасоша, надзор над странцима и њихово протеривање, издавање полицијских наредаба, надзор над *хлебарницама* (пекарама) и *механама*, одређивање такса за животне намирнице итд. Милосављевић, Б., *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 95.

ма у Србији извршено је 1807. године. У Београду је установљена редовна и стална полиција, коју су чинили:

– полицајмајстор (управник градске полиције),
– полицај – кварталъ – мајстори (управници квартова),
– ликтори (помоћници управника задужени за различите ресоре),
– писари,
– униформисани пандури.

Наведена организација полицијске и судске власти остала је, углавном, неизмењена све до 1811. године. Оснивањем Правителъствујушчег совјета, на скупштини у Београду 2. јануара исте године, извршена је темељна реорганизација власти. Реформа државне управе вршена је тако што је Правителъствујушчи совјет подељен на шест министарстава на чијем челу се налазе министри (*попечитељи*). Судске послове вршио је Велики или Народни суд којим је председавао министар правде. Поред шест министара, остали чланови Сената постављени су за чланове Великог суда који је придодат Совјету.[9]

Надлежност министра полиције односила се на бригу о реду и безбедности, издавању наредбе о сакупљању пореза и војне опреме итд. Међутим, не можемо са потпуном сигурношћу утврдити делокруг надлежности министра полиције, јер се она, у извесној мери, губила у општој надлежности Правителъствујушчег Совјета.[10] С друге стране, дужности судова, нахијских и кнежинских старешина одредила је сама Скупштина. Судови су били надлежни да врше надзор о правилном прикупљању државних прихода, да воде грађанске спорове, да ислеђују кривце и доносе пресуде у конкретним случајевима. Старешине (војводе) имале су дужност да прикупљају порезе, набављају храну за војску, управљају војним и грађанским пословима, одржавају пошту, сеоске кошеве, постављају сеоске кметове, као и да спроводе у дело вољу вожда и Совјета.

Потписивањем споразума између Милоша и Марашли Али-паше регулисани су следећи предмети: „да скупљање дације остане Србима и да се Турци у то не мешају; да уз нахијске муселиме седи по један српски кнез који ће с муселимом судити Србима; да спахије узимају своје приходе од народа строго по својим бератима, а не као што је под Сулејман-пашом било, кад су спахије узимале још и по нарочитим погодбама које су наметали народу и да у Београду буде заседање од српских кнезова – Народна канцеларија – као нека врста највишег административног и суд-

[9] Јовановић, П., *Историја најважнијих догађаја у Србији од год. 1459 до 19/20 септембра 1813*, Службени гласник, Београд, 2004, стр. 73–74.

[10] У време оснивања Совјета настала су спорења о његовој будућој надлежности, како у односу на Карађорђа, тако и према министрима, поглавицама, војводама итд. „Прота Матија је мислио да то буде највећа власт у земљи, која би издавала заповести и самим поглавицама; војводе су хтеле да Совјет скучи самог Вожда; а Карађорђе је мислио да ће то бити нека врста меџлиза за решавање спорова приватно - правне природе, који је у земљи свакако потребан. Када је Совјет покушао да прошири своју власт, управо да постане оно што је прота желео, Карађорђе осети о чему се ради и поче претити. Опколивши са својим момцима кућу у Смедереву, у којој је Совјет заседао, напери кроз прозоре пушке и позва их све да изиђу напоље: Ласно је у врућој соби уређивати и заповиједати; него да вас видим сјутра у пољу, кад Турци ударе. Он се позивао на своје заслуге, и чисто хајдучки, са пушком у руци, натерао је Совјет да сагне главу и остане у улози коју му је он намењио". *Правителъствујушчи Совјет Сербскиј – у манастиру Боговађа у јесен лета 1805 (прир. Радослав П. Јовановић)*, Лајковац, 2005, стр. 7.

ског тела српског".[11] Након потписаног споразума неопходно је било уредити унутрашњи начин управљања земљом. Скупштинском одлуком од 19. децембра 1815. године задржана је пређашња административна подела на 12 нахија. На њихово чело постављени су по један главни кнез и потребан број народних кнезова за Народну канцеларију у Београду.

Период дељења власти[12] између Срба и Турака трајао је све до 1830. године, с тим што га је на српској страни обележила потпуна самовоља кнеза Милоша Обреновића.[13] је 1815. године донео одлуку о организовању пандура општедржавних полицијских органа задужених за јавни ред и безбедност царинских друмова. Он је лично постављао своје људе на свим важнијим местима у мешовитој полицијско-судској власти. Формирањем сеоских, нахијских (магистрати) и Великог суда (1820–1821), наступа темељна реорганизација претходно успостављеног система власти у Србији. При томе, судови (магистрати) добијају део полицијских надлежности у вези са вршењем надзора над странцима, издавањем пасоша, као и право избора и надзора над радом варошких полицаја.[14]

Посебност двовлашћа успостављеног споразумом Милош – Марашли Али-паша и турским ферманима из 1816. године огледала се на подручју полицијске, судске, управне и војне власти. Султановим Хатишерифом (3. августа 1830. године) спречено је свако турско мешање у унутрашњу српску управу. Нахије, као територијалне јединице у Србији, биле су подељене на кнежине којима су заповедали кнежински кнезови. Њих је постављао лично кнез Милош, додељујући им дипломе које су биле нешто другачије. Оне су садржале изричиту препоруку да извршавају наредбе главних кнезова, те да о сваком ванредном и важнијем догађају у кнежини поднесу писмени извештај. Поред извршавања наредби врховног и главног кнеза, битније дужности кнежинских кнезова састојале су се у:

1. одржавању реда и поретка у земљи,
2. истраживању злочина и злочинаца,
3. суђењу како грађанских тако и кривичних ствари,
4. скупљању пореза и надзору над сеоским кметовима.

Срески кнезови укинути су 1821. године, а њихове надлежности пренете су на кнежинске старешине и сеоске кметове. Наведена организација полицијских власти трајала је све до формирања нахијских судова. Године 1824. установљен је „Совјет

[11] Љушић, Р., *Од другог устанка до Вучићеве буне (1815–1842)*, У: Ужице некад и сад – Ужице у обновљеној Србији. Извор: www.graduzice.org. приступ сајту 10. 12. 2012. године.

[12] У времену двовлашћа паралелно са турским органима власти (везир, кадија и муселим) били су и српски органи власти, почевши од нахијских кнезова које је поставио кнез Милош и извршавали су његове заповести и наредбе. Институција кнежинске скупштине се временом претворила у сеоске зборове, а сеоски кметови нису бирани од народа, већ постављани од нахијских кнезова. Суботић, Д., *Прилози за националну историју државе и права у 19. и 20. веку (до 1941. године) – прва књига*, Београд, 1996, стр. 19.

[13] „За време владавине Кнеза Милоша у Србији, није постојала подела између судских и управних власти, између цивилне и војне службе, нити је било другог законодавног тела сем Кнежеве канцеларије. Кнез Милош је сам руководио спољном политиком земље, монополисао је целокупну извозну трговину Србије и једини је имао право општења на највишем нивоу са турским властима". Ранђеловић, А., *Карактеристике обавештајне службе за време владавине кнеза Милоша Обреновића*, Преко рамена (онлајн часопис). приступ сајту 13. 11. 2012. године.

[14] Милосављевић, Б., *op. cit.*, стр. 97.

Сербски“ који је имао „чином својим подобно бити први до владатеља илити канцеларијама а по примеру Сената који је био у прошаста времена“. Нахијске старешине, у договору с народом, имали су изабрати из сваке нахије по једног „чесног и способног човека“ за члана Совјета који је заседавао у Крагујевцу, и чији је задатак био да се у споразуму са кнезом брине о унутрашњим и спољашњим пословима земље“. У складу са додељеним надлежностима Совјет се старао о унутрашњем благостању, миру и поретку у земљи, издавао потребне наредбе полицијским властима итд. Кнез Милош је ради даљег учвршћења своје власти 1825. године основао сталне војно-полицијске формације (*пандури*). Већ наредне године формација је називана војницима (*солдатима*), са задатком да пружа оружану заштиту кнезу Милошу од властитог народа.[15]

Совјет је добио функцију врховног полицијског тела (са одељењем за унутрашње и судске послове) 1825. године. Почетком 1827. године, принадлежности Совјета пренете су на Велики народни суд, који је 13. јануара 1828. године установио функцију варошких полицајаца. У Београду је нарочита полиција, са тројицом полицајаца и варошким кметом, основана 28. маја 1828. године. Убрзо је у структуру градске полиције уведена и функција буљукбаше (старешине над 22 градска пандура).

Марта 1829. године кнез Милош и Народни суд издали су уредбу која је затим упућена, у виду упутства, нахијским кнезовима. Ова уредба најбоље сведочи о карактеру, надлежности, врсти права и дужности које су полицијске власти имале у овом времену. Установљено је присуство мешовитог полицијско-судског система власти у Србији. У прилог томе говоре подаци о суђењу које су водили кнезови и кметови, као посебна врста административно-управних и полицијских органа власти. Почетком 1830. године нахије се претварају у округа са посебним органима *исправничествима*. Поред тога, унутрашњу реорганизацију обележило је формирање пет великих сердарстава.[16] Значајно је указати на чињеницу да је кнез Милош (1834. године) именовао пет министара (*попечитеља*), међу којима се налазио и министар унутрашњих дела.

[15] Знајући какав је карактер владања кнеза Милоша, а посебно његов однос према „непослушнима“, Вук Караџић је у свом писму кнезу указивао на сву погубност таквог начина владања и одбране од народног гнева: „Ваљало би дати народу правицу, или, као што се данас у Европи обично говори, конштитуцију. Ја овде не мислим конштитуцију француску, или енглијску, или нову грчку; него, од прилике, да се одреди начин правитељства и правитељство да се постави... да се сваком човеку осигура живот, имање и чест, да свак свој посао који никог није на штету, може радити по својој вољи и по својој вољи живети; да сваки човек зна, шта му ваља чинити, да се не боји нити вас, нити икога другога; да нико никога не може на силу натерати да га служи; да се тврдо зна који је чиновник старији, који ли је млађи; да се без правог узрока и без суда не може чиновник ни из службе истерати, нити на траг у мањи чин повратити; да се нико не може натерати да се против своје воље прими каке службе и да сваки чиновник, кад му буде воља, може службу оставити. [....] Ја мислим: тешко ономе владаоцу, који за то држи момке и солдате и гарду, да га чувају од његова народа! Владаоцу треба да је највећа обрана у његовој земљи народна љубав, задовољност с његовим владањем и уверење да му (тј. народу) по смрти његовој само горе може бити, а боље никако да не може“. Стефановић Караџић, В., *Писмо Вука Караџића кнезу Милошу Обреновићу*, Земун, 24. април 1832.

[16] Хатишерифом из августа 1830. године успостављени су основи територијалног уређења српске државе. У односу на развој и структуру полицијских власти у Србији значајан је став 7, у којем се прописује: да би се отклонили („предупредили“) немири и нереди који би се „могли догодити у Србији“ и „да би се казнили кривци“ кнез Милош ће имати у својој служби потребну оружану силу. Јевтић, Д., Поповић, Д., *Историја држава и права југословенских народа*, Савремена администрација, Београд, 1990, стр. 72.

Потпуније правно уобличавање и уређење државног апарата започето је већ са припремама за доношење Сретењског устава. Устав је написао Димитрије Давидовић, један од слободоумнијих људи тога времена, који је био предвиђен за министра унутрашњих послова. У погледу унутрашњег уређења и положаја полиције у држави, Сретењски устав садржи знатно одређеније одредбе. Поделом власти на законодатељну, законоизвршитељну и судјеску, установљена је врста и надлежност органа за сваку грану власти. У складу са чланом 76. Устава, сачињен је кнежев указ којим се одређују састав и дужности Совјета, као и дужности министра унутрашњих послова.

Суспензијом Сретењског устава наступио је период правног вакуума који је проузроковао одсуство уставне и законске контроле органа који су били њиме установљени. Полицијска власт била је у рукама Државног Совјета, што је утицало да овај орган, 10. августа 1835. године, донесе општа правила за рад полиције. Поделом земље на четири војне области: подринско-савску, моравско-подринску, дунавско- тимочку и шумадијску, свака нахија и кнежина (капетанија) добијају своју војнополицијску команду. Исправничества су били мешавина од судских и полицијских власти. На место ранијих магистрата и нахијских старешина формирана су у сваком округу исправничества у чијем саставу су биле судије и среске старешине. Они су у градовима вршили месну полицијску власт, а у окрузима су судили кривичне и грађанске предмете. Поред тога, исправници су били непосредно подређени кнезу Милошу, о чему проналазимо писане записе из тога времена.[17]

Кнежевим указом од 28. септембра 1837. године, исправничества су преименована у магистрате. Совјет је годину дана касније (7. новембра 1838. године) издао циркулар у којем се среским старешинама наређује да убудуће не заседају магистратима. Даљи кораци у правцу правног уобличавања Србије и њене унутрашње организације власти учињени су са доношењем новог Устава од 12. децембра 1838. године, познатијег као Турски устав или Други турски хатишериф. Устав, који су у Цариграду донели Турска и Русија, предвиђао је постојање три попечитеља: финансија, правосуђа, које се уједно старао о просвети, и унутрашњих послова. Кнез је бирао сва три министра и на његовом челу се налазио намесник који је вршио функцију министра спољних послова.[18]

---

[17] Јагодина, 17. фебруара 1836. Аранђел Милосављевић, исправник јагодинског округа, и Стеван Араницки, секретар Исправничества, кнезу Милошу Обреновићу у Крагујевцу – рапортирају који је узрок што нису именованом Лазару Стојановићу умањили порез: „Наиме, од једног талира, колико је за порез Лазару одређено, није могуће мање одредити, а и сиромашних попут њега у Јагодини има више од стотину. Његовој Светлости Милостивејшему Господару и Књазу Српскому Милошу Т. Обреновићу Исправничества Окружија јагодинског всеподанејши Рапорт На височајше предписаније Ваше Светлости од 14. тек. № 458 рапортирајући учтивејше до знања достављамо да је Лазар Стојановић Јагодинац сасвим сирома и Исправничество ово по налогу Ваше Светлости старало је се да му у плаћању правительственог данка одлакшање неко учини и тога ради призвавши кметове варошке испитало и(х) је колико је на Лазара пореза ударено. Они показали су, а и Лазар призно је, да је на њега дошло да дâ данка, један талир за полак године, и од тог умалити му још није могло Исправничество. Он је истина сасвим сиротан, но кметови представљају да, осим њега, у Јагодини више од стотине још онаки сиромаха има, и због тога није му могло Исправничество од једног талира умалити данак, које Вашој Светлости всепокорнејше представити не изостављамо". 17. фебруара 1836. Исправник Окружија јагодинског. У Јагодини Аранђел Милосављевић № 219. Секретар Исправничества Стеван Араницки Оригинал АС, КК XII 817. *Књажеска канцеларија јагодинска нахија 1836–1839, књ. IV (приредили, З. Марковић и С. Мишковић)*, Јагодина, 2010, стр. 14–15.

[18] *Устав Књажества Сербије - Султански Хатишериф*, У: Зборник „Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835–1903", САНУ, Београд, 1988, стр. 69–70.

Дужности министра унутрашњих послова одређене су на следећи начин: „Дела Полиције, Карантина, издавање налога, књажевски властима окружија земаљски, управленије заведенија обшчеполезни и пошта, содржаније велики друмова; и извршеније уредаба касателно воинства гарнизона земаљског, све ово принадлежат ће Сановнику, опредељеному за дела внутрења“ (члан 19. Устава). За разлику од претходног (Сретењског устава), Турски устав одредио је и надлежност среских старешина на следећи начин: „Начелници окружија занимат ће се извршенијем налога, кои ће им доказити од стране централног Правленија Књажества, тицајући се свију дела внутрењег Правленија, односећи се к њиовим дужностима; они ће се ограничавати у налагању и определенију дајанија списцима које ће они получавати од управленија финанције, а они неће се мешати у распре, које у њеним окружијама може произвести плаћање налога, но они ће се задовољити посланијем проистекши распра и парница к суду окружному, задржавајући себи само извршеније пресуде судејске“ (члан 62. Устава).[19]

Турским уставом полицији је одузета судска власт и одређени сегменти административно-управне власти. Полицијска овлашћења кретала су се у оквирима извршног и превентивног деловања. У складу са уставним овлашћењима, 29. маја 1839. године донето је „Устројеније централнога правленија књижества српског“, према којем је министарство унутрашњих послова подељено на три одељења:

1. полицијско-економическо, које се старало о реду и безбедности, поштама, друмовима, мостовима, фабрикама и вођењу статистике,

2. карантинско са санитетом, које се старало о одбрани и заштити живота и здравља српског народа,

3. војно, које се имало старати „о воинству Гарнизона земаљског, опредељеног на обдржање мира и поредка внутрењег, као и безбедности внутрене и пограничне“.

У складу са уставним овлашћењима, 8. јула 1839. године, издата су „Наставленија“ окружним, среским и општинским властима за вршење полицијске службе. Овим актом прецизиране су дужности полиције и одређен је начин и делокруг њеног рада. Недуго после Наставленија, 22. октобра 1843. године донет је Закон против нарушитеља јавног мира и поретка. Овим прописом пружала се додатна заштита полиције ради стварања услова за њен неометан рад. Следствено томе, „онај, кои се Полицајним наредбама и определенијима, због безбедности, или општега мира и поредка ради учињенима покоравао неби, и на опомену послушати и таковима повиновати се неби хтео, подпада зато под казне затвора од 7 дана до 6 месеци“ (члан 13).

Наредни пропис који се односи на полицијске власти у Србији била је Полицијска уредба донета 18. маја 1850. године. У вези са њом, донет је Казнителни законик за полицајне преступке, по којем су полицији дата овлашћења да батинањем кажњава за мање кривице и непокорности. Што се тиче унутрашње организације и функционисања београдске полиције важно је указати на доношење Закона о но-

[19] „Ове основне одредбе Устава о локалној управи показују да су у његову структуру биле уграђене две идеје водиље: 1) потчињеност локалних органа власти према централној управи, тј. начело централизације власти (ово начело чини од локалних органа централизоване нецентралне органе власти), и 2) ограничени делокруг послова окружних и среских начелника“. Свирчевић, М., *Локална управа под уставобранитељима*, Balcanica XXXV, САНУ – Балканолошки институт, Београд, 2004, стр. 259.

вом Устројенију Управитељства вароши Београда. Овај законски акт издат је 18. фебруара 1860. године и по њему је Београд подељен на шест квартова, а установљена је и „жандармска компанија од 129 људи са 15 коњаника за одправљање полицајне и ради подпомагања и извршивања експедиционе службе". „Даље јачање и преуређење централне државне управе (1862), доводи до стављања општина под надзор полицијских власти које могу да смењују и кажњавају општинске органе (кметове и чланове општинског суда)".[20]

Устројењем централне државне управе од 10. марта 1862. године установљено је седам министарстава: правде, просвете и црквених послова, иностраних послова, унутрашњих послова, финансија, војске и грађевина. Министарству унутрашњих послова дати су у надлежност следећи послови:

„1. брига о поредку, миру, сигурности лица и имања у земљи, куда спада цела полиција сигурности и полиција санитетска.

2. брига о сирочадима и убогима.

3. решавање о примању у српско поданство, уколико законодавно решење не би требало, и о иступању из њега.

4. управа свима заведенијама јавног доброчинства.

5. извршење закона о сазивању народне скупштине.

6. претходне мере за регрутовање народне и стојеће војске.

7. у опште сва она старања, која нису нарочито другом ком министарству у дужност придана, а (по) природи задатака овог министарства њему би припадала".

Наведеним овлашћењима отварају се широке могућности за ограничавањем слободе штампе кроз присуство цензуре, што се касније у полицијској пракси обилато користило. Уосталом, кршење слободе мисли и говора цензурисањем, а по потреби и забрањивањем изласка штампаних издања, књига, слободе говора и окупљања, тема је којом су се бавили наши познати сатиричари. Криминалним (Казнителним) закоником за Књажество Србију од 29. марта 1860. године, полицији су дата посебна овлашћења у ислеђивању кривичних дела. Уводе се посебне врсте прекршаја (иступи) због непоштовања полиције, могућност организовања потере за хајдуцима, одређивање стража и патрола из реда грађана итд.[21] Законик у другој части под називом: „О злочинствима и преступленијима противу закона, власти и јавног поретка" садржи кривична дела која су уперена против државних чиновника и њихове службене дужности. Ових дела има више и сва су неименована.[22] Наредне 1863. године донете су измене и допуне Казнителног закона којим се уводи полицијски надзор.

Доношењем новог Устава од 29. јуна 1869. године (тзв. Намеснички устав) систем и организација полицијске власти нису претрпели озбиљније промене. У новом уставу не проналазимо ниједну одредбу која би се непосредно односила на рад полиције.

---

[20] Милосављевић, Б., *Систем локалне самоуправе у Србији (друго измењено и допуњено издање)*, Стална конференција градова и општина, Београд, 2009, стр. 23.

[21] Милосављевић, Б., Наука о полицији, *ор. cit.*, стр. 104.

[22] Јовашевић, Д., Хашимбеговић, Т., *Кривично правна заштита припадника полиције*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2002, стр. 31.

Период од Берлинског конгреса до формирања – Државне заједнице СХС

Берлинским конгресом, одржаним у јуну и јулу 1878. године, Србија је стекла потпуну независност. Њена територија је знатно проширена припајањем четири округа: нишког, пиротског, топличког и врањског. Ради испуњења преузетих обавеза (гарантовање слободе вероисповести) Србија је морала извршити темељне реформе целокупне државне управе. По природи ствари, први корак у том правцу односио се на реформисање војске и органа безбедности.

Краљ Милан је 1882. године установио *чуваре за јавну безбедност*, чија дужност се односила на: „чување границе, утамањивање хајдука и уопште потпуније имовне безбедности". Наредне (1883) године краљ Милан уводи „Правила о устројству одреда чувара за јавну безбедност" којима се установљава *коњички пук чувара јавне безбедности*. Исте године, краљ Милан доноси проширена „Правила о устројству чувара јавне безбедности". Под утицајем догађаја везаних за подизање буна и општег нереда у земљи, краљ уводи другачију организацију постојећег система јавне безбедности. Тако се, Законом о жандармерији и Уредбом о формацији полицијске жандармерије из 1884. године, укидају чувари јавне безбедности и замењују државном (полицијском) жандармеријом.[23]

Уставом Србије из 1888. године долази до преуређења у систему државне власти што је, поред осталог, довело до сужавања обима, али и начина вршења полицијске власти. Пратећим законима (Закон о штампи, Закон о јавним зборовима и удружењима, Закон о истражним судијама итд.) додатно се утицало на одузимање права полицији да се „меша" у рад других државних органа. Тако је одузето право полицијским чиновницима да буду бирани за народне посланике. Полицији се не дозвољава да утиче на избор народних посланика (Изборни закон). Поред тога, „Законом о уређењу округа и срезова" полиција је ограничена у вршењу надзора над органима у срезу и округу. Уставом је загарантована слобода штампе. Забрањено је успостављање цензуре и превентивних мера којима се спречава излазак, продаја и растурање списа и новина. За издавање новина није било потребно било какво одобрење од власти. Штампа није могла бити подвргнута административним опоменама (члан 22. Устава).[24]

Полиција није дуго била лишена ранијих права да својим одлукама ограничава слободу штампе, јавног окупљања, удруживања итд. Конкретне кораке у том правцу учинио је краљ Александар Обреновић укидањем Устава из 1888. године и враћањем ранијег устава из 1866. године. Успостављање режимског начина владања који је укључивао „обилату помоћ лојалне полиције" један је од разлога за мајски превратод 1903. године у којем је извршен атентат на краља Александра.[25]

---

[23] Богдановић, Б., *op. cit.*, стр. 51–52.

[24] *Устав Краљевине Србије*, штампано у „Краљ-српској државној штампарији", Београд, 1888, стр. 7.

[25] О карактеру и начину владавине краља Александра Обреновића, као и његовом односу према полицији и другим државним органима, најбоље говори податак да је другог дана по демонстрацијама извршио својеврстан државни удар. Посебном прокламацијом обуставио је важност Устава од 6. априла

Долазак краља Александра Карађорђевића на престо означио је повратак раније одузетих права и слобода у свим сферама друштвеног живота. Донет је нови устав 1903. године у којем се рад и надлежност полиције враћа у оквире Устава из 1866. године. Новим уставом посебно се апострофира значај поштовања људских права у поступцима које је спроводила власт. У измењеним друштвеним условима и околностима, успостављеним новим уставом, започиње и модернизација полицијског рада. По угледу на друге државе у којима је раније уведен, Бертијонов систем се успоставља у београдској полицији 1904. године. Нови (дактилоскопски) систем идентификације починилаца кривичних дела по Вучетићевом систему уведен је 1911. године.[26]

Нови Закон о јавној безбедности донет је 1905. године и према њему су полицијску и општинску власт чиниле жандармерија, окружна жандармерија, државни служитељи (пандури) и општински стражари. Период од 1878. до 1918. године означио је и укључивање Српске полиције у међународну полицијску сарадњу. Први конгрес међународне судске полиције одржан је у Монаку 1914. године, на којем су лични печат дале покренуте иницијативе др Арчибалда Рајса.[27]

Први и Други балкански рат вођени су уз активно учешће српских оружаних снага (жандармерије). Међутим, славно учешће оружаних снага Србије донекле су засениле политичке размирице и антагонизми који су били присутни у сфери политике и политичког одлучивања у земљи. У историјској литератури и писменим записима ученијих људи тога времена види се да је било несугласица, а понегде и отворенијих сукоба између цивилних и војних власти у ослобођеним територијама. Влада коју су водили радикали донела је 1913. године „Уредбу о приоритету“ према којој су цивилне власти имале примат над војском.[28]

Први светски рат представљао је нови изазов за српске војне и цивилне формације које се, још увек, нису опоравиле од последица претходно вођених балканских

1901. године, распустио Народну скупштину и Сенат, укинуо све главне законе, поред осталих и Закон о штампи. У својој прокламацији рекао је да се „као носилац таковске заставе и српске народне мисли“, на то одлучио да би „отаџбини повратио ред, слогу, сталност и снагу“... И затим, наредио је да се за 19. мај 1903. године закажу општи избори који су дали резултате какве је он желео. За посланике су изабрани само они кандидати који су њему лично били по вољи... Казимировић, В., *Убиство последњег Обреновића*, фељтон објављен у Гласу јавности од 05. 04. – 06. 05. 2003., Београд, стр. 31.

[26] У практичну примену дактилоскопију је први увео, 1891. године, Иван Вучетић, који је у то време обављао дужност шефа идентификационог бироа у полицији аргентинског града Ла Плате. Дактилоскопија се много касније уводила у праксу других земаља (Аустро-Угарска 1902, Немачка 1903, Енглеска 1904, Русија 1907, Француска 1914. године). Алексић, Ж., Миловановић, З., *Криминалистика*, Партенон, Београд, 1994, стр. 156.

[27] Богдановић, Б., *Два века полиције у Србији*, МУП Р. Србије, Београд, 2002, стр. 60.

[28] „Пролећа 1914. отпочео је отворени рат владе и организације 'Уједињење или смрт!'. Повод му је била владина Уредба о приоритету, по којој су у свечаним приликама у новоослобођеним крајевима протоколарно првенство имали представници цивилних власти, испред војника. То је изазвало велико негодовање међу официрима, а због протеста је смењен и командант трупа Нових области ђенерал Дамњан Поповић. Иза овог баналног повода стајао је озбиљан сукоб цивилних и војних власти око управе у ослобођеним крајевима. Незадовољство војске уредбом, као и неспособним и корумпираним радикалским бирократским апаратом који је одбијао од себе национално аморфан живаљ Македоније, црнорукци су хтели да искористе да оборе владу“. Бјелица, С., *Организација „Уједињење или смрт!“*, Култура полиса, бр. 2–3, Нови Сад, 2005, стр. 67.

ратова. У ратним приликама све расположиве војне и полицијске снаге биле су усмерене на одбрану државе. На почетку аустроугарске војне офанзиве у новембру, српска Врховна команда оценила је да је степен борбене готовости њене војске на ниском нивоу. Међутим, српске оружане снаге и Врховна команда нису имале прецизније податке о јачини и бројности непријатељске војске. Расположиве информације су говориле да се непријатељске снаге протежу уз реку Дрину, као и да се делови војних снага превлаче у Галицију. На састанку одржаном у Врховној команди 31. августа, у присуству команданата армија, донета је одлука да ојачана Прва армија пређе у офанзиву у Срему. С друге стране, трупе одбране Београда, заједно са браничевским одредом, и трупе нових области одређене су да бране границу на Сави и Дунаву и према Бугарској и Албанији.[29]

Велики терет одбране земље у Првом светском рату поднеле су јединице жандармерије. У Београду је погинуло 64 припадника жандармерије, а 120 је било рањено. Преживели из састава београдске чете и осталих делова окружне жандармерије укључени су у тзв. „жандармеријски одред“ који је допуњен добровољцима.[30] Полицијску власт у Србији вршили су окружни начелници, срески начелници и управник града Београда. У том периоду, полиција је вршила следеће дужности: одржавање јавног реда и мира, бригу о личној и имовинској сигурности, старање о здрављу и моралу, извиђање и пресуђивање прекршајних дела, извршење судских одлука, доношење подзаконских прописа из полицијског делокруга итд.[31]

Сумирајући сазнања до којих смо дошли на основу расположиве архивске грађе, научне и стручне литературе, можемо уочити тренд постепеног осавремењивања полицијских власти у Србији. Међутим, догађаји у вези са уједињењем Словеније, Србије и Хрватске у заједничку државу, утицали су на другачије формирање војних и полицијских власти сообразно измењеним међународним, политичким, економским и безбедносним положајем Краљевине СХС у Европи и свету.

Закључак

Историјат полиције у Србији, у њеном савременом значењу, има за своје полазиште важније политичке догађаје, установљење државних органа и доношење правних прописа. Међутим, историјске чињенице говоре да развој полиције морамо пратити постепено, тумачећи њено присуство вековима уназад, све до формирања српске државе. Полиција у том времену није имала садашње значење, јер се налазила у саставу државне управе, била поистовећивана и устројена као војна организација, пролазећи различите форме које су јој давали владари у складу са сопственим тумачењем места и улоге полиције у друштву. У том погледу могу нам користити малобројни писани трагови и правни споменици српске средњевековне државе, од којих Душанов законик заузима значајно место.

[29] Извор: www.prvisvetskirat. com. приступ сајту 10.12.2012. године.

[30] Богдановић, Б., *ор. cit.*, стр. 62–63.

[31] Милосављевић, Б., Наука о полицији, *ор. cit.*, стр. 105–106.

Даљи развој полиције везујемо за османлијска освајања и формирање мешовитих турско-српских органа који су хапсили и судили, углавном, по сопственом нахођењу. Такво стање је опстајало све до устаничког периода и формирања органа власти од којих можемо издвојити установљење првог попечитеља за унутрашња дела. Али, и у овим околностима затичемо хибридне органе у којима су сконцентрисана широка судска, војна и полицијска овлашћења. Правни оквири за полицијско деловање у држави чиниле су широке уставне одредбе, закони и уредбе у којима се ближе одређују овлашћења полиције. Истовремено, при праћењу развоја полиције не може се занемарити постојање жандармерије која је била устројена по војним принципима. Улазак Србије у Први светски рат ставио је у први план учешће војних и полицијских органа у оружане сукобе са противничком страном. У том погледу, Србија се могла похвалити великим успесима своје жандармерије која је претрпела велике губитке међу својим припадницима. Окончање рата пратило је формирање Краљевине СХС од када започиње другачије установљење нове државе, што је утицало на ново устројство полиције.

Литература

1. Алексић, Ж., Миловановић, З.: *Криминалистика*, Партенон, Београд, 1994.

2. Алексић, Ж., Миловановић, З.: *Лексикон криминалистике - друго проширено и допуњено издање*, Глосаријум, Београд, 1995.

3. Богдановић, Б.: *Два века полиције у Србији*, МУП Р. Србије, Београд, 2002.

4. Бјелица, С.: *Организација „Уједињење или смрт!“*, Култура полиса, бр. 2–3, Нови Сад, 2005.

5. *Даница (ур. Вук С. Караџић)*, Беч, 1828.

6. Јевтић, Д., Поповић, Д.: *Историја држава и права југословенских народа*, Савремена администрација, Београд, 1990.

7. Јовашевић, Д., Хашимбеговић, Т.: *Кривично правна заштита припадника полиције*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2002.

8. Јовановић, П.: *Историја најважнијих догађаја у Србији од год. 1459 до 19/20 септембра 1813*, Службени гласник, Београд, 2004.

9. Казимировић, В.: *Убиство последњег Обреновића*, фељтон објављен у Гласу јавности од 05.04. – 06.05.2003., Београд.

10. *Књажеска канцеларија јагодинска нахија 1836–1839, књ. IV (приредили, З. Марковић и С. Мишковић)*, Јагодина, 2010.

11. Лазаревић Илић, Д.: *Нова презентација муселимовог конака у Ваљеву*. Извор: http://istorijskiarhiv.rs. приступ сајту 25.11.2012.

12. Љушић, Р.: *Вожд Карађорђе - биографија*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2005.

13. Љушић, Р.: *Од другог устанка до Вучићеве буне (1815–1842)*, У: Ужице некад и сад – Ужице у обновљеној Србији. Извор: . приступ сајту 10. 12. 2012.

14. Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997.

15. Милосављевић, Б.: *Систем локалне самоуправе у Србији (друго измењено и допуњено издање)*, Стална конференција градова и општина, Београд, 2009.

16. *Правитељствујушчи Совјет Сербскиј – у манастиру Боговађа у јесен лета 1805 (прир. Радослав П. Јовановић)*, Лајковац, 2005.

17. Ранђеловић, А.: *Карактеристике обавештајне службе за време владавине кнеза Милоша Обреновића*, Преко рамена (онлајн часопис). приступ сајту 13.11.2012.

18. Стефановић Караџић, В.: *Писмо Вука Караџића кнезу Милошу Обреновићу*, Земун, 24. април 1832.

19. Стефановић Караџић, В.: *Описаније Србије*, БИГЗ, Београд, 1990.

20. Станојевић, О.: *Римско право – шесто измењено и допуњено издање*, Службени лист СРЈ, Београд, 1993.

21. Суботић, Д.: *Прилози за националну историју државе и права у 19. и 20. веку (до 1941. године) – прва књига*, Београд, 1996.

22. Свирчевић, М.: *Локална управа под уставобранитељима*, Balcanica XXXV, САНУ – Балканолошки институт, Београд, 2004.

23. *Устав Краљевине Србије*, штампано у „Краљ-српској државној штампарији“, Београд, 1888.

24. *Устав Књажества Србије – Султански Хатишериф*, У: Зборник „Устави Кнежевине и Краљевине Србије 1835–1903“, САНУ, Београд, 1988.

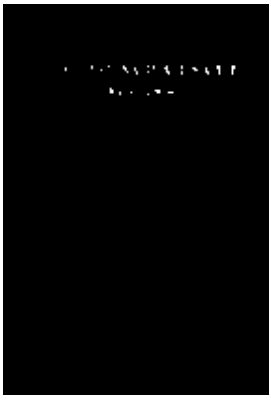
25. “www.prvisvetskirat.com, приступ сајту 10. 12. 2012. године.

26. http://sr.wikipedia.org, приступ сајту 27. 11. 2012. године.

ПРИКАЗ КЊИГЕ СЛОБОДАНА СЕЛИНИЋА И ДУШАНА БАЈАГИЋА „ЈУГОСЛАВИЈА И СВЕТ 1945–1950. ХРОНОЛОГИЈА“

Никола Тошић Малешевић

Иако су радови на тему улоге Југославије у хладном рату присутни у нашој историјској науци већ извесно време, српска историографија до сада није у пуној мери осветлила улогу наше земље у мноштву процеса и догађања које је покренуо хладни рат између СССР-а и САД. Ту улогу важно је боље и темељније истражити, како због све већег интересовања које влада за догађаје из тог периода, тако и због турбуленција кроз које пролази данашњи свет, на почетку друге деценије 21. века, која као да наговештава да долази до обнављања неких облика хладног рата међу великим државама. Ови разлози мотивисали су групу историчара истраживача са Одељења за историју Филозофског факултета Универзитета у Београду да крену у систематско проучавање периода хладног рата, стављајући у први план југословенско гледиште на проблеме и догађаје проистекле из њега. Рад на овој теми, започет 2003. године, крунисан је издавањем овог дела. У њему др Слободан Селинић и мр Душан Бајагић, сарадници Института за новију историју Србије, саопштавају читаоцима резултате до којих су дошли проучавајући историографски проблем хладног рата. Проблемима и догађајима узрокованим хладним ратом, пре Слободана Селинића и Душана Бајагића, бавили су се, поред осталих, и Дарко Бекић, Бранко Петрановић, Јадранка Јовановић и Сава Даутовић.



***Југославија и свет 1945–1950. Хронологија**, Институт за новију историју Србије, Београд, 2010.*

Изворну основу ове хронологије чине, пре свега, фондови Дипломатског архива Министарства спољних послова Србије и Архива Јосипа Броза. Значајна је и грађа Архива Југославије, а из њега нарочито фондови ЦК КПЈ (ЦК СКЈ), Комитета за културу и уметност, Комитета за школе и науку, Министарства рада, Председништва владе и Президијума Народне скупштине. Свакако, најзначајнији је фонд ЦК КПЈ (ЦК СКЈ). У њему се налази драгоцена грађа руководећих органа КПЈ (СКЈ), као што су Политбиро, Извршни комитет, Председништво партије, конгреси партије, али највећу драгоценост представља грађа Комисије за међународне односе и везе. Затим, значајне податке пружило је и проучавање издања дневних листова „Политика“, „Борба“ и „Службени лист Југославије“. Такође, коришћена је домаћа и страна литература словенског и западног порекла. Ту су најзначајније хронологије:

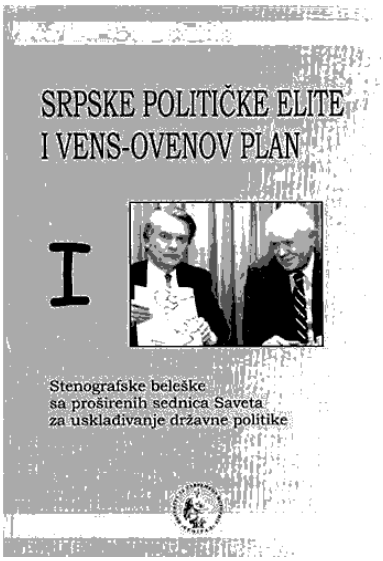
Хронологија револуционарне делатности Јосипа Броза Тита, *Хронологија радничког покрета и СКЈ 1919–1979* и *Модерна српска држава 1804–2004, хронологија*. Из обимног списка коришћене литературе могу се издвојити радови историчара који су најдаље отишли у проучавању улоге Југославије у хладном рату. У њима су коришћени извори којих нема данас у нашим архивима или су, пак, заштићени као поверљиви. Навешћемо нека од дела домаћих и страних аутора коришћених у изради ове хронологије: Дарко Бекић, *Југославија у Хладном рату, Односи с великим силама 1949–1955*, Загреб, 1988; Јадранка Јовановић, *Југославија у Уједињеним нацијама 1945–1953*, Београд, 1985; Бранко Петрановић, *Балканска федерација 1943–1948*, Београд, 1991; В. Лакер, *Историја Европе 1945–1992*, Београд, 1999; Р. Џ. Кремптон, *Балкан после Другог светског рата*, Београд, 2003 те *История России 1917–2004*, (редактор Э. М. Харланова), Москва, 2004.

Књига се састоји од предговора аутора и основног текста који је подељен у шест целина (поглавља) и списка скраћеница. Подаци су поређани по хронолошком принципу. Прво поглавље односи се на период 1944–1945, друго на 1946, треће 1947, четврто 1948, пето на 1949. и шесто на 1950. годину. Прва четири поглавља обрадио је Слободан Селинић, а пето Душан Бајагић. Цело дело има четири хиљаде јединица које су представљене датумима, насловима и описима. Аутори су се потрудили да сваку јединицу прате најнеопходније информације, са прегледним и концизним описима. Међутим, уколико су догађаји били од веће важности, тежине и утицаја на историјске процесе, аутори су се трудили да их опширније наведу и објасне, мада и у таквим случајевима хронолошке одреднице не прелазе једну страну. Одређени догађаји, за које није сасвим известан датум настанка, стављени су у оквирне датуме (нпр. децембар 1945, март 1947, почетак јула 1949, јул 1949 и слично). Ако су неки догађаји трајали дуже време, а знају се датуми њиховог почетка и краја на пример Нирнбершки процес, онда су обележавани на следећи начин: 20.11.1946–1.10.1946. Испод овако наведених датума пише, на пример, *Суђење у Нирнбергу* са кратким описом исхода процеса.

У овој хронологији забележена су политичка, културна и економска дешавања у Југославији и свету. Сама Југославија, у периоду обрађеном у овој хронологији, прешла је пут од једног од најближих савезника СССР-а до једног од његових најжешћих критичара, услед чега је потражила сопствени пут у изградњи социјалистичког друштва. Хронологија је написана прегледно, јасно и читко, те на тај начин историчарима и широј јавности пружа основна обавештења о периоду настанка биполарног света који је трајао до пада Берлинског зида 9. новембра 1989. године, а у којем је Југославија свакако имала важну улогу као оснивач и лидер Покрета несврстаних и као држава која није припадала ниједном од два супротстављена блока држава под вођством СССР-а и САД. Књига је штампана на 483 стране и солидно је технички опремљена: садржи библиографију, списак скраћеница и податке о издавачу, суфинансијеру и тиражу.

ПРИКАЗ КЊИГЕ „СРПСКЕ ПОЛИТИЧКЕ ЕЛИТЕ И ВЕНС-ОВЕНОВ ПЛАН, ТОМ I“

Никола Тошић Малешевић



***Српске политичке елите и Венс-Овенов план, том I**, Институт за савремену историју, Београд, 2010.*

Сарадник Института за савремену историју др Владимир Петровић објавио је збирку историјских извора значајних за проучавање наше скорије прошлости под називом *Српске политичке елите и Венс-Овенов план I, Стенографске белешке са проширених седница Савета за усаглашавање ставова о државној политици*. Савет за усаглашавање ставова о државној политици био је тело задужено за синхрониза- цију политика тада званих „српских држава“, основано на иницијативу академика Добрице Ћосића, тадашњег председника СР Југославије. Под термином „српске државе“ подразумевале су се: Савезна Република Југославија (су је Србија и Црна Гора), Република Српска која се налази у саставу Босне и Херцеговине и Република Српска Крајина која се налазила на подручјима са српском већином у данашњој Хрватској. Савет су по службеној дужности чинили највиши званичници СР Југославије и њених република Србије и Црне Горе, али су на његове састанке позивани и остали југословенски, српски и црногорски функционери, а по потреби и званичници Републике Српске и Републике Српске Крајине.

Грађа која је објављена односи се на седнице овог савета које су одржане 9. и 21. јануара 1993. године. Треба напоменути да је ова грађа носила ознаку „строго поверљиво“, што значи да она није смела бити објављена најмање 30 година од датума њеног настанка. Међутим, део грађе објављен је у мемоарима бившег председника СР Југославије, академика Добрице Ћосића, који су познати под називом *Пишчеви записи*. Други део грађе постао је доступан тиме што је коришћен као доказни материјал у суђењима пред Међународним судом за бившу Југославију који се налази у Хагу. Такође, објављена су и сведочанства учесника догађаја који су се одигравали око Венс-Овеновог плана. Тако се у овој књизи налазе изводи из *Пишчевих записа* Добрице Ћосића, затим изводи из дневника *Стварање Републике Српске,* бившег српског члана Председништва Босне и Херцеговине и потпредседника Републике Српске Николе Колъевића, те изводи из дела *Сведочим*, Биљане Плавшић, такође бившег српског члана Председништва БиХ, потпредседника и председника Републике Српске. Ту су и сећања Дејвида Овена, која се односе на

овај период. Он је био један од креатора мировног плана за БиХ 1993. године, а његова сећања објављена су под називом *Балканска одисеја*. Објављена су и сећања Алије Изетбеговића, бившег бошњачког (муслиманског) члана Председништва БиХ и председника БиХ, из збирке *Документи Предсједништва БиХ 1991–1994*. На крају, ту је и део сведочења Дејвида Овена у Хагу о Венс-Овеновом плану на суђењу Слободану Милошевићу, бившем председнику Србије и СР Југославије. Део овог сведочења преузет је из едиције *Суђење Слободану Милошевићу*. У овом делу налазе се и нацрти мировног плана од 2. и 30. јануара 1993. године, извештај генералног секретара УН о активностима на Конференцији, те закључне напомене лорда Овена при затварању пленарне седнице.

Приређивач овог дела је у великој мери објективно и у целини описао политичка догађања тог периода. О неким његовим оценама може се дебатовати. На пример, чини се да приређивач прецењује политичку улогу и тежину тадашњег председника владе СР Југославије, Милана Панића, будући да је он релативно кратко био на функцији председника савезне владе и брзо је елиминисан из политичког живота. Тада владајућа Социјалистичка партија Србије, коју је у то време водио Слободан Милошевић, на савезним изборима 1992. године добила је мање гласова него што је очекивала, али је још увек била довољно јака и снажна да сузбије конкуренцију. Може се рећи да ни тада најјача опозициона странка, Српски покрет обнове, предвођена Вуком Драшковићем, каснијим потпредседником југословенске владе и министром спољних послова СЦГ и Србије, није могла много утицати на курс државне политике. Тако се недостатак одушевљења за стварање СР Југославије пре може приписати разочараношћу Срба распадом СФР Југославије него само опозиционом расположењу у земљи. Наравно, не може се рећи да је пораст опозиционог расположења остао без утицаја и зато је приређивач ове збирке извора тачно описао разлоге постављења Добрице Ћосића и Милана Панића на највише функције југословенске савезне државе. Слично је и са утицајем тзв. либералних интелектуалаца. Чини се да ни у данашње време њихов утицај на државну политику није одлучујући, а то поготово није био у она турбулентна времена када су широм бивше Југославије доминирали распаљени национализми. Исто тако, изгледа да је недовољно расветљена улога тзв. међународне заједнице у догађајима у бившој Југославији, а нарочито неки њени погрешни, неизбалансирани и пристрасни потези који су битно допринели трагедији СФР Југославије и држава које су од ње настале. На крају, изгледа да неки од термина које је приређивач користио да би описао однос Републике Српске и Републике Српске Крајине према Савезној републици Југославији не одсликавају верно право стање ствари. Ту се, пре свега, може сврстати употреба термина „сателит“ за Републику Српску и Републику Српску Крајину.

Какви су били ставови учесника на седницама Савета 9. и 21. јануара 1993. године? Основа Венс-Овеновог мировног плана за БиХ састојала се у томе да ће БиХ бити децентрализована држава унутар граница које је имала у бившој СФРЈ. Босна и Херцеговина би по том плану била подељена на десет аутономних провинција, од којих ће многе имати значајну већину једне од три етничке скупине (Срби, Хрвати и Бошњаци), али ниједна од њих неће имати име које се поистовећује са неком од тих етничких скупина. Предвиђено је и да власти тих аутономних провинција имају значајне функције које ће на њих пренети централне власти БиХ. По том плану аутономне провинције нису међународна правна лица и оне

неће моћи успостављати службене међународне везе, изузев оних које имају допуштење централне власти.

Представници републичких власти Србије и Црне Горе били су за прихватање мировног плана, а томе је био склон и део званичника на савезном југословенском нивоу. Они су желели коначни завршетак сукоба и скидање санкција, које су СРЈ уведене у пролеће 1992. године, а које су опасно угрожавале економију земље. Осим тога, чинило им се да је план у основи повољан за Србе. Са друге стране, представници власти Републике Српске и Републике Српске Крајине, а нарочито ови последњи који су били најизложенији према непријатељским снагама и бојали се протеривања из Хрватске, били су у основи против прихватања плана. Они једноставно нису веровали Бошњацима и Хрватима, као ни представницима Запада и међународним званичницима. Мислили су да они заједнички раде на поробљивању Срба. Зато су стално инсистирали да се на једној заједничкој народној скупштини прогласи уједињење СР Југославије, Републике Српске и Републике Српске Крајине. Званичници из Србије и Црне Горе, као и део југословенских савезних функционера, био је против таквог потеза, плашећи се да би то изазвало западне државе и довело до бомбардовања СР Југославије, као и самопроглашених српских држава западно од Дрине. Председник СРЈ Добрица Ћосић, који је лично био ближи ставовима руководстава Републике Српске и Републике Српске Крајине, избегавао је изјашњавање и стално говорио о тешким тренуцима у којима се налази српски народ. Дакле, може се закључити да су руководства тзв. „српских држава" била нејединствена и несложна и зато се чини да реч „сателити" не одговара тадашњим односима између СРЈ, Републике Српске и Републике Српске Крајине.

Представници Републике Српске на крају су се сложили са основним уставним принципима који су се налазили у оквиру мировног плана, али уз услов да се малом измене у складу са девет уставних принципа (у њима су били синтетизовани српски захтеви) које је Радован Караџић прихватио као полазну тачку за корекцију текста. Такође, прихватили су и војни споразум (који се налазио у оквиру мировног плана), али су одбили да потпишу мапе у којима су биле границе будућих провинција. Сајрус Венс и Дејвид Овен тако су кориговали свој мировни план, али је ипак дошло до прекида мировних преговора који су вођени у Женеви. Наиме, преговори су прекинути 30. јануара 1993. године, јер Бошњаци нису прихватили војни споразум. Казали су да он не разјашњава питање повлачења војски и контролу тешког наоружања. Имали су примедбе и на саме уставне принципе за БиХ, те су им дали само подршку у начелу. Венс и Овен су констатовали да преговори нису успели и затворили су ову преговарачку фазу. Затим су отпутовали у Њујорк, где су 3. фебруара 1993. године Савету безбедности Уједињених Нација представили свој извештај и текст мировног плана тражећи подршку чланица Савета безбедности за притисак на зараћене стране за његово усвајање. Тако је почела фаза притисака који су имали за крајњи циљ постизање сагласности на понуђени мировни план. На тај начин је драма око Венс-Овеновог мировног плана настављена, а расплет ће уследити на седници Народне скупштине Републике Српске на Палама маја 1993. године, који је обрађен у другом тому ове едиције.

Може се рећи да дело које је приредио др Петровић има позитиван утицај на историјска истраживања, јер представља значајан извор за нашу најновију истор-

ију, за историјски период који смо, такорећи, сви проживели и на неки начин у њему и учествовали. Ово дело садржи осетљиву историјску грађу из осетљивог периода чије су последице још увек видљиве на сваком кораку. Многи данашњи проблеми, на крају прве и почетку друге деценије 21. века, представљају нерешена питања, заостала из тзв. ратова за југословенско наслеђе 1991–2001. године. Ти ратови и сукоби, вођени у скоро свим деловима бивше Југославије (Словенија 1991; Хрватска 1991–1995; Босна и Херцеговина 1992–1995; Косово и Метохија 1998–1999; Агресија НАТО-а на СРЈ 1999; Бујановац, Прешево и Медвеђа 2000–2001. и Македонија 2001) оставили су ово подручје Европе и даље нестабилним и подложним немирима, те разним врстама уцена и притисака. Управо због тога, ово дело може бити од користи и широј јавности, а не само уским научним круговима.

Књига је штампана на 303 стране и добро је технички опремљена: садржи табелу, карту провинција предвиђених Венс-Овеновим планом, фотографије, затим хронологију мировних преговора о БиХ у периоду јануар 1992. – јануар 1993. године, биографски регистар, списак скраћеница, резиме на енглеском језику и белешку о приређивачу. Објављивање овог дела финансијски је помогло Министарство наука и технолошког развоја Републике Србије. Књига је штампана у тиражу од 500 примерака, а извршни издавач је штампарија „М-граф“ из Трстеника.

S U M M A R I E S

Reflexions of the Organizing Countries' Foreign Policy Orientations on the Concepts of International Exhibitions of Weapons and Military Equipment

Tijana R. Konić

International exhibitions of weapons and military equipment reflect foreign policy orientations of the countries in which these exhibitions are held. A case study of respective exhibitions of weapons and military equipment in the United Arab Emirates (IDEX), the Great Britain (DSEi), Peru (SITDEF), Khazahstan (KADEX), and Serbia (PARTNER) in 2011 – 2012 , as well as a comparative analysis of obtained data, lead to a conclusion that respective purposes of these countries in organizing the exhbitions have been different. An analysis of their concepts reveals a difference between national and international exhibitions, and the number of foreign and national exhibitors, namely the records of official state delegations that have visited these events, reveal that in this way the host countries point to the road they will take within the frameworks of their respective foreign and security policies. An insight into the aspects of military and economic relations of participating countries and the countries organizing the exhibitions of weapons and military equipment especially shows that these events are byproducts of the modern realpolitik.

Key words: *weapons and military equipment, international exhibitions, foreign policy, foreign-policy orientation, foreign-policy and economic priorities, security, multinational enterprizes, military-industrial complexes*

Constitutional-Law Standing of the Defense System in Scandinavian Countries

Mladen R. Tišma

The Scandinavian countries (Sweden, Norway, Finland, Denmark, and Iceland), although being a part of the European civilization, have always had numerous cultural, religious, economic, legal, and military specificities in comparison with the remaining part of the European continent. These specificities are significantly noticeable even today, although some of these countries are member states of the European Union or NATO. The paper analyzes corresponding constitutional regulations of respective Nordic countries, which pertain to matters of war and peace, command and supervision of armed forces, divergences relating to constitutional guarantees, and other important mat-

ters. The conclusion is that, in contrast to other aspects of the national defense (political, etc.), the constitutional foundations of the right of defense vary from country to country, and have been designed with regard to specific needs of respective countries.

Key words: *defense system, constitution, Scandinavian countries, armed forces, state of war, conscription, right of defense*

Interests Driving the Involvement of Norway in the Reform of the Serbian Armed Forces – Explanation from the Perspective of Neorealism and Neoliberalism

Saša D. Nešić

Following the democratic changes in Serbia in 2000, the security sector reform imposed itself as one of the priorities for the Serbian Government. The Serbian Armed Forces (then the Yugoslav Armed Forces) was burdened with the legacy of events in the region. They had surplus personnel, weapons and military equipment, and were not prepared to meet the contemporary challenges and threats. Norway was among the first countries to recognize that Serbia needed assistance to carry out necessary reforms, and that external actors should play important role in the reform of the Serbian Armed Forces.

However, donor countries do not get involved in any security reform processes out of altruistic reasons only. Countries are organizations, and, as any organizations, they have their objectives and interests. They expect a certain gain to result from their actions. This paper exactly aims to explain what interests drive the involvement of donor countries in the military reform processes.

Using three types of analyses (conceptual, theoretical, and empirical), the paper focuses on the donor countries, Norway in particular, and provides a possible answer to a question of how the involvement of Norway in the reform of the Serbian Armed Forces can be explained. Regarding that the reform process of armed forces may be seen as a military and political interaction between the donor countries and the recipient countries, the answer to this question is sought within the framework of contemporary theories of international relations – neorealism and neoliberalism.

Key words: *reform of armed forces/the security sector, Norwegian foreign policy interests, neorealism, neoliberalism*

Role of Civilian and Military Intelligence-Security Sectors of FR Germany in the Implementation of the Cyber Security Strategy

Milan Miljković

The Cyber Security Strategy of Germany, in the section stating the malicious activities in the cyber space, deals also with cyber espionage, explaining that cyber espionage is a cyber attack directed against the secrecy of IT systems and conducted by

intelligence service. Also, the strategy estimates that cyber attacks, in the case of Germany, were performed both from Germany and from territories of foreign countries, by which it implicitly points to possible involvement of foreign intelligence services in these attacks. At the state level, the overall German cyber policy is coordinated by the National Cyber Security Council, as a body of the German Government, comprising also several members of Bundeswehr. Among government agencies, the leading role in the German cyber security area is played by the Federal Office for Information Security (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik – BSI), which is a part of the Ministry of Internal Affairs and a leading authority in the cyber security area. Within the BSI, the main operational role in providing the cyber security is played by newly formed National Cyber Defense Center. From mid-2011, detached and appointed to the Center have been members of the Federal Office for the Protection of the Constitution (BfV), the Federal Office of Civil Protection and Disaster Assistance (BBK), the Federal Criminal Service, the Federal Police, the Federal Customs, the Federal Intelligence Service (BND), and the German Federal Defense Force (Bundeswehr). The responsibility of the German armed forces for cyber security is restricted to the protection of IT systems used in Bundeswehr. On the other hand, the Strategic Reconnaissance Command (Kommando Strategische Aufklärung – KSA), which is an integral part of military intelligence departments of the German armed forces, possesses, since 2006, assets for conducting cyber attacks and cyber espionage, grouped within special Department for Information and Computer Network Operations (Abteilung Informations und Computernetzwerkoperationen).

Key words: *Germany, strategy, cyber security, cyber espionage, information confidentiality*

Swiss Cyber Defense – Threats and Strategic Courses of Action

Gerald Vernez, *Roman* Hüssy and *Riccardo* Sibilia

This text was published in the Swiss Army's magazine *Military Power Revue* No. 1/2011, pp. 3–14, under the original title "Cyber Defense der Schweiz".

Russia, NATO, EU: Complementary or Competitive Views of New Security Architecture of Europe

Mladen Lišanin and *Branislava* Cupać

In this paper the authors examine the dynamics of security relations of the three key security actors in the Euro-Atlantic area – NATO, Russia, and the European Union. Based on their findings, and using a comparative analysis of the actors' doctrinal and strategic documents, as well as their observations of contemporary challenges, risks and threats, the authors discuss if, and to what extent, their productive security cooperation is possible, or their positions are opposed in such a way that in short and medium terms

only disputes or less or more open conflicts are likely to be expected between them. This leads to a conclusion that a majority of recognized security challenges, risks and threats are shared, as well as that these actors see each other not only as competitors but also as partners in the struggle against those challenges, risks and threats, which opens possibilities of security cooperation.

Key words: *NATO, Russia, European Union, Europe, security architecture, security strategies, national security*

Crime against Humanity in International and Criminal Law of the Republic of Serbia

Dragan Jovašević

This paper discusses the notion, characteristics and features of the crime against humanity from the aspects of theory and practice. For this crime, directed against civilian population, the criminal law of the Republic of Serbia provides for a prison sentence of minimum five years of imprisonment, or a prison sentence of maximum thirty to forty years of imprisonment. The international criminal law, which recognizes this crime, as well as the comparative criminal legislation, also stipulate the most severe types of punishment for this crime.

Key words: *international law, crime against humanity, civilian population, war, responsibility, court, punishment*

Information Security: Standards or Rules

Danijela D. Protić

The paper presents a study of the application of standards and rules for protecting information and information systems, in line with the standpoint of the Government of the Republic of Serbia regarding the development of information society till 2020. Especially, standards belonging to the group of ISO/IEC 27k and NIST SP 800 were studied. The activities of the world organizations OUN, EU, NATO and OSCE are presented. The paper also presents the activities of the Ministry of Defense and the Serbian Armed Forces in the reform of the information protection system, being an integral part of the defense system transformation, and complying with the requirements for observance of the UN Charter, the EU membership, and the cooperation with NATO and OSCE. An overview is specially given of units and institutions of the Ministry of Defense and the Serbian Armed Forces in charge of the protection of information and information-communication systems, as well as of the method of standardization for introducing the protection measures in the Ministry of Defense and the Serbian Armed Forces.

Key words: *information security, standardization, ISO/IEC 27k, NIST SP 800*

Proper Nutrition – Basic Prerequisite for Safe Health

Radoš Mijatović and *Marjan* Mirčevski

Nutrition science calls for the food to be provided in accordance with the principles of modern medicine, and the economic situation and other circumstances, however, dictate the nutrition to be adjusted to real possibilities of food production and supply. Consequently, these two opposites are to be reconciled. Along with discovering and studying the natural laws of nutrition, it is necessary to build also a material base without which its improvement cannot even be imagined. However, neither the scientific findings on proper nutrition, nor all efforts to provide sufficient quantities of food, are by themselves enough. What is needed is a systemic approach to the analysis of existing nutrition habits and views, which are often harmful to health and impermissible from the standpoint of the community interests. Not only experts dealing with theoretical and practical problems of nutrition, but also every individual should be interested in the nutrition science. The community has undertaken to make proper and regular nutrition of an individual possible, and the individual is obliged to accept the principles of modern and rational nutrition, which in our situation is hardly the case. Along with efforts to provide sufficient quantities of food and eliminate negative consequences of poor nutrition, bad eating habits should be eliminated too, because they primarily cause the negative consequences.

Key words: *nutrition science, safety of health, proper nutrition, rational nutrition*

Some Aspects of the Situation, Problems, and Possible Solutions in Defense Science System

Spasoje Mučibabić, *Milan* Bjelica and *Stevan* Sikimić

Scientific and professional circles of the Serbian Armed Forces have different opinions on the systematicity of the military science and classification criteria, as well as on its place in scientific areas and sciences in the society.

The first section of the paper presents the historical development of defense sciences, with an emphasis put on the determination of its contents, classification, and basic features.

The current place of defense sciences in the society, harmonized with the most recent legal regulations of the higher education in the society, is presented in the second section.

The third section deals with the basic contents of defense sciences and points to the possibility of improvement.

Suggestions regarding a new determination of defense sciences in the system of sciences in the society, as well as a more complex determination of the contents, are presented in the fourth section, and the conclusion and suggested solutions in the fifth section.

Key words: *system, defense sciences, military sciences, problems, solutions*

Analytical Approach to Spending and Expenditures of Defense System

Predrag Mladenović

Current transformation of the defense system, and the structural and functional changes imposed a need for an efficient regime, planning, programming, budgeting and execution, as well as material-financial control.

More restricted budgetary resources allocated to the defense system affirm a need to establish an efficient economic exchange with trade environment. Proper allocation of available resources and capabilities of dedicated industry, income-related and service companies, as well as all other organizational parts of the Serbian Armed Forces and the Ministry of Defense is critical nowadays, because the overall efficiency of any organizational system will depend on that. In such a way, the study of expenses, namely the spending and expenditures, gains ever greater importance in the defense system, because modern armed forces also imply efficient transactions based on market principles.

In this sense, basic purpose of introducing the planning, programming, budgeting and execution system into the defense system is exactly to ensure rational management of resources in order to maintain and build the capabilities of the defense system for achieving the objectives of the defense of the Republic of Serbia.

Key words: *expenses, income, turnover, price*

Conflicts through an Organization's Life Cycle Phases and a Possibility of Applying Mediation to Resolve Them

Ljubomir Đ. Barović

This paper draws a parallel between the growth and the development of a firm and qualitative differences in conflicts that arise. The paper aims to define a firm's life cycle phases, to define conflicts and the method of their resolving, to establish conflicts specific for a particular phase of the firm's life cycle, as well as to define the role of mediation in their resolving. In a word, the aim is to determine the best way to manage the conflicts and resolve them through mediation, in order to prevent early aging of the firm and its phasing out.

Conflicts may easily speed up the aging of an organization, even bring it to its death. Most often, they end up in the court, and the arbitration is long-lasting, expensive, and inhibits the firm’s further growth and profit. Consequently, as one of the conditions for an enterprise to survive, it is imperative to resolve the conflicts in the most efficient way. One of the ways is clearly the mediation. The main objective of the mediation in a workplace is that the parties remain together and work better together. Besides, the conflict control makes it possible for the enterprise to age more slowly, i.e. to keep the organization in top condition for as long as possible.

Key words: *life cycle, conflict resolution, negotiation, mediation, agreement*

Role of Leadership in Managing the Motivation of Employees in Organizations for Production, Repair and Modernization of Weapons and Military Equipment

Ivica B. Marjanović and *Branislav* V. Jakić

The organizations involved in production and trade of weapons and military equipment (dedicated organizations), being either independent organizational entities, dedicated industries, or repair facilities under the Ministry of Defense and the Armed Forces of the Republic of Serbia, are undergoing considerable pressure, both economically to provide work conditions and in market operations on the national and international markets.

In a situation when production processes are technically and technologically obsolete, and financial resources for stimulation and revitalization of production are lacking, the managements of these types of organizations are faced with very strict requirements to ensure competitiveness on the market, system vitality, as well as sustainability in the future.

The profiles of leaders who can survive and lead organizations to achieve strategic goals are characterized by the ability to build and accomplish a new vision, and bring about the change in the existing organization and build a new one, matching the world standards. Leaders in dedicated industry need to be included in the process of permanent education to be able to meet ever more intensive tempo of change. Bringing our country closer to match the world standards entails big transformational changes leading to the improvement of dedicated organizations' performance, which is directly conditioned by the development of leadership.

Key words: *leadership, management, organization models in dedicated organizations*

Intelligence-Security System of the Republic of France in Fight against Contemporary Terrorism

Mladen Lj. Bajagić

Diverse forms of political violence and networked traditional and contemporary challenges and threats to security continue to mark the history of many European countries, including the Republic of France. Within a wide range of these complex ways and forms of menace to national security, particularly standing out is terrorism, both internal and international, or transnational. Almost an entire century the Republic of France has been confronted with devastating consequences of actions of terrorist organizations of different political (ethnic, religious, etc.) options and objectives. To protect its vital national interests and national security against terrorism and other security threats, France has defined a comprehensive national security strategy and, within its framework, a widely recognizable strategy to combat terrorism, which recognizes a multiple subjects of

the national security system in charge of confronting and combating terrorism. Among others, one of the most important subjects of the Republic of France's national security system is intelligence-security system, composed of a number of advisory, coordination, and supervisory bodies and agencies, and intelligence, secret service and security institutions, each having clearly delimited scope of work, modern organization, and other essential determinants and features of their respective operational activity. This paper is dedicated exactly to the critical analysis of the French intelligence-security system, as the first line of defense, namely to the preservation and improvement of the national security of the Republic of France.

Key words: *Republic of France, security threats, terrorism, fight against terrorism, intelligence-security system*

Formation and Development of Police Authorities in Serbia

Ivan Joksić

One of any country's attributes is the state power materialized through the activity of bodies that, among other things, are in charge of its security. From the time of the creation of the first oriental countries, polis of the Ancient Greece, the Roman Empire, till the creation of the Serbian state, the issue of their polity had been inextricably linked to the presence of armed formations. However, in the first states created on the European soil, including Serbia, one cannot speak of the existence of police in the modern sense of the word. The authors, engaged in the history of police authorities, agree that the development of the police in the Serbian state should be linked to the establishment of the first public authorities. The overall state power (legislative, executive, and judicial) was concentrated within these bodies. Consequently, the origins of the first police bodies, or authorities, are linked to its gradual separation from the state administration and the self-government, the military, courts, etc.

The pace of the formation and the development of police authorities in Serbia can be seen through the process of their formation and gradually becoming independent. To become familiar with historical facts of governmental and legal development of the Serbian state, one need to use the available legal instruments of the Middle Ages, such as Dušan's Law Code. The period of Ottoman rule in Serbia left its mark in the area of managing the subjugated people through the activity of mixed bodies comprising, in addition to Turkish subjects, some members of Serbian population. Important events of the first half of the 19th century (the First and the Second Serbian Uprisings), and the establishment of insurgent authorities, incorporated also the first armed members. Events linked to passing the first constitutional and legal regulations and by-laws in Serbia provide a legal framework for actions of police authorities. The Congress of Berlin brought independence to the Serbian state, which left a mark on the further development of police and its greater independence until the creation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenians.

Key words: *state power, the military, police, armed formations, gendarmerie, public order*

„Војно дело“ је општевојни научно-теоријски часопис Министарства одбране Републике Србије и представља отворени форум за публиковање и стимулисање иновативног промишљања и критичку размену искустава о свим аспектима и нивоима безбедности и одбране, у националном и међународном домену.

Чланци „Војног дела“ фокусирају се на компаративне и мултидисциплинарне теме које обрађују кооперативну националну, регионалну и глобалну безбедност, демократско управљање одбраном, цивилно-војне односе, формулисање стратегије безбедности и планирање одбране, тероризам, контролу наоружања, управљање кризама и чување мира.

Чланци, обима до 1,5 ауторски табак (24 странице формата А4 са по 1.800 карактера, са белинама између речи), достављају се Редакцији „Војног дела“ електронском поштом на адресу vojno.delo@mod.gov.rs (формат А4, фонт – *Times New Roman*, величина 12, проред – један ред). Чланак треба да садржи: наслов, име аутора, назив установе аутора, сажетак, кључне речи, увод, разраду, закључак, списак литературе и резиме.

Наслов треба да одражава тему чланка, а речи које га чине треба да буду прикладне за индексирање и претраживање. Ако таквих речи нема у наслову, пожељно је да се придода и поднаслов.

Име аутора и електронска адреса. Наводи се пуно име, средње слово, презиме аутора и лична интернет адреса у институцији у којој је аутор запослен. Уколико има више аутора, наводи се само електронска адреса једног, обично првог аутора.

Назив установе аутора. Наводи се пун (званични) назив и седиште установе у којој је аутор запослен, а евентуално и назив установе у којој је обавио истраживање. У сложеним организацијама наводи се укупна хијерархија (на пример, Војна академија, Катедра друштвених и економских наука, Београд). Бар једна организација у хијерархији мора бити правно лице. Назив установе исписује се иза имена аутора. Функција, чин и звање аутора се не наводе.

Сажетак представља кратак информативан приказ садржаја чланка који читаоцу омогућава да брзо и тачно оцени његову релевантност. Треба да садржи термине који се често користе за индексирање и претрагу чланака. Саставни делови сажетка су: циљ истраживања, методи, резултати и закључак. Сажетак треба да има од 100 до 250 речи и треба да се налази између заглавља (наслов, име аутора и назив институције) и кључних речи, након којих следи текст чланка.

Кључне речи јесу термини или фразе које адекватно представљају садржај чланка за потребе индексирања и претраживања. Треба их додељивати ослањајући се на неки међународни извор (попис, речник или тезаурус) који је најшире прихваћен унутар дате научне области (за науку уопште то је листа кључних речи *Web of Science)*. Број кључних речи не може бити већи од 10, а учесталост њихове употребе треба да буде што већа. У чланку се пишу непосредно након сажетка, односно резимеа.

Захвалница. Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која је финансирала пројекат или програм, наводи се у посебној напомени на сталном месту, по правилу при дну прве стране чланка.

Претходне верзије рада. Ако је чланак у претходној верзији био изложен на званичном скупу у виду усменог саопштења (под истим или сличним насловом), податак о томе треба да буде наведен у посебној напомени, по правилу при дну прве стране чланка. Чланак који је већ објављен у неком иностраном часопису одговарајућег реномеа може се публиковати у „Војном делу" једино у преводу на српски језик, уколико се тиме обогаћује национални академски корпус текстова.

Текст и језик чланка. Текст чланка мора да садржи увод, разраду и закључак. Текући наслови у тексту се не нумеришу. Рад може бити написан на српском, енглеском, немачком, француском или руском језику. Текст мора бити језички и стилски дотеран, систематизован и без скраћеница (осим стандардних).

Табеларни и графички прикази. Фотографије, цртежи, графикони и табеле треба да буду јасни, прегледни и погодни за репродукцију. Треба их радити у програмима *Word, Corel* или *Excel* и поставити на жељено место у тексту. Уколико графички и табеларни прикази нису оригинално ауторово дело потребно је навести извор из којег је преузимање извршено.

Навођење (цитирање) у тексту. Начин позивања на изворе у оквиру чланка мора бити једнообразан. У самом тексту, на месту на којем се врши позивање, односно цитирање, у угластим заградама обавезно треба написати редни број извора из одељка литература.

Напомене (фусноте) пишу се при дну стране на којој се налази текст на који се односе. Могу садржати мање важне детаље, допунска објашњења, назнаке о коришћеним изворима (на пример, научној грађи, приручницима), али не могу бити замена за цитирану литературу.

Листа референци (литература). Цитирана литература обухвата, по правилу, библиографске изворе (чланке, монографије и сл.) и наводи се искључиво у засебном одељку на крају текста чланка,

у виду листе референци. Референце се набрајају редоследом којим се наводе у тексту и не преводе се на језик рада. Библиографски податак за књигу садржи презиме и иницијале имена аутора, назив књиге, назив издавача, место и годину издања. Библиографски податак за часопис садржи презиме и име аутора, наслов чланка, назив часописа, број и годину издања, као и број странице. Наслови цитираних часописа наводе се у оригиналном, пуном или скраћеном, али никако у преведеном облику. При навођењу интернет сајта као литературе наводи се пуна електронска адреса странице која се цитира и датум када се последњи пут приступило тој страници. Обавезно је позивање на литературу у самом тексту, навођењем броја у угластим заградама. Бројеви треба да одговарају списку литературе који је дат у засебном одељку, при крају чланка.

Резиме. Ако је рад написан на српском језику пожељно је да се, поред сажетка на српском, даје и сажетак у проширеном облику на енглеском језику – као тзв. резиме (*summary*). Он се наводи на крају чланка, након одељка литература. Потребно је да буде у структурираном облику, а његова дужина може бити до 1/10 дужине чланка (опширнији је од сажетка на српском језику). Почетак резимеа може бити преведени сажетак на српском језику (са почетка чланка), а затим треба да следе преведени главни наслови, поднаслови и основе закључка чланка (литература се не преводи). Потребно је да се преведе и део текста испод наслова и поднаслова, водећи рачуна да он буде пропорционалан њиховој величини, а да одражава суштину. За резиме на енглеском језику Редакција обезбеђује лектуру.

Категорија (тип) чланка. У „Војном делу“ публикују се научни чланци који се разврставају у категорије:

– оригиналан научни рад (у којем се износе претходно необјављивани резултати сопствених истраживања научним методом);

– прегледни рад (који садржи оригиналан, детаљан и критички приказ истраживачког проблема или подручја у којем је аутор остварио одређени допринос, видљив на основу аутоцитата);

– кратко или претходно саопштење (оригинални научни рад пуног формата, али мањег обима или прелиминарног карактера);

– научна критика, односно полемика (расправа на одређену научну тему, заснована искључиво на научној аргументацији) и осврти.

Изузетно, у неким областима, научни рад у часопису може имати облик монографске студије, као и критичког издања научне грађе (историјско-архивске, лексикографске, библиографске, прегледа података и сл.), дотад непознате или недовољно приступачне за научна истраживања. Радови класификовани као научни морају имати бар две позитивне анонимне рецензије.

Такође, у „Војном делу“ се публикују и прилози ваннаучног карактера, уколико пружају информацију значајну за академску заједницу. То могу бити:

– стручни рад (прилог у којем се нуде искуства корисна за унапређење професионалне праксе, али која нису нужно заснована на научном методу);

– информативни прилог (уводник, коментар и сл.);

– приказ (књиге, рачунарског програма, случаја, научног догађаја, и сл.).

Сви радови подлежу анонимној стручној рецензији, а објављени радови и стручне рецензије хоноришу се према важећим прописима Министарства одбране Републике Србије.

Подаци о аутору. Аутор је, приликом достављања чланка Редакцији, дужан да достави и пропратно писмо у којем треба да наведе:

– о којој врсти чланка се ради,

– податке о аутору: име, средње слово, презиме, чин, звање, и-мејл адреса, адреса послодавца (или војна пошта), ЈМБ грађана, кућна адреса, општина становања, телефонски број на радном месту и код куће, број мобилног телефона, жиро рачун и назив банке.

Уредник

ИСПРАВКА:

У *Војном делу* пролеће/2012 грешком је публикован текст под насловом **Перспективе концепта људске безбедности**, стр. 183–197, који су написали Милан Липовац и Лука Глушац. Наведени текст се повлачи из корпуса текстова публикованих у *Војном делу*.

У *Војном делу* јесен/2012 у тексту под насловом **Потребна знања официра Војске Србије у области друштвено-хуманистичких наука за учешће у међународним мисијама**, стр. 215–262, који су написали Илија Кајтез, Драган Гостовић и Борислав Д. Гроздић, на страни 231, на почетку 11. реда одозго, изостављен је почетни наводник, а на страни 234, на крају 5. реда одозго, изостављен је закључни наводник и за њега везана фуснота са текстом „Аутор овог фрагмента текста је Марин Маркош“.

Такође, у истом тексту, на страни 252, на почетку 14. реда одозго, изостављен је почетни наводник, а на страни 254, на крају 5. реда одозго, изостављен је закључни наводник и за њега везана фуснота са текстом „Аутор овог фрагмента текста је Марин Маркош“.

МЕДИЈА ЦЕНТАР „ОДБРАНА“

• Браће Југовића 16, 11000 Београд •
• Телефон: (011) 3201-995, војни 23-995 •
• Телефакс: (011) 3241-009 •
• Текући рачун: 840-312849-56 • ПИБ: 102116082 •
• Број потврде о евидентирању за ПДВ: 135328814 •

ПОЗИВ НА ПРЕТПЛАТУ ЗА 2013. ГОДИНУ

Претплаћујемо се на часопис:

бр. примерака

1. „Војно дело“
Годишња претплата 1.400,00 динара
Приликом уплате позвати се на број: 122742312923051 .....

2. „Војнотехнички гласник“
Годишња претплата 896,00 динара
Приликом уплате позвати се на број: 122742312923054 .....

3. „Нови гласник“
Годишња претплата 1.600,00 динара
Приликом уплате позвати се на број: 122742312923053 .....

Претплатне цене важе до 31. 12. 2012. године.

Број примерака издања која се наручују уписати у наруџбеницу, а примерак наруџбенице са доказом о извршеној уплати на горе наведени текући рачун послати на горе наведену адресу.

Купац ..... тел.: .....…….

Место .....

Улица ..... бр. ……...

Потпис наручиоца

М. П. .....

Ликовно-графички уредник
мр *Небојша* Кујунџић
nebojsa.kujundzic@mod.gov.rs

Језички редактор
мр Наташа Николић, професор

Техничко уређење
Звезда Јовановић

Преводилац на енглески језик
Душанка Пивљанин, професор

Тираж 480 примерака

Штампа: ВОЈНА ШТАМПАРИЈА БЕОГРАД, Ресавска 40б

УДК – Народна библиотека Србије

ВОЈНО ДЕЛО је општевојни научно-теоријски часопис Министарства одбране Републике Србије који излази тромесечно. Представља отворени форум за презентовање и стимулисање иновативног промишљања о свим аспектима и нивоима безбедности и одбране. Гледишта и ставови аутора изложени у ВОЈНОМ ДЕЛУ не одражавају нужно званичну политику или став Министарства одбране Републике Србије и Владе Републике Србије. Сви текстови у овом издању смеју се репродуковати, у делу или целини, без претходног тражења одобрења. Редакција ВОЈНОГ ДЕЛА задржава право редиговања текстова.