

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ

**СТРАТЕГИЈСКО ПЛАНИРАЊЕ
У СИСТЕМУ ОДБРАНЕ
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

ДИПЛОМСКИ РАД

МЕНТОР:

Др Зоран Драгишић

редовни професор

КАНДИДАТ:

Марко Радојчић

Београд, март 2019.

Садржај

УВОД.....	1
1. БЕЗБЕДНОСНИ МЕНАЏМЕНТ И СТРАТЕГИЈСКИ МЕНАЏМЕНТ У ВОЈНОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ.....	3
1.1. Појам и функција безбедносног менаџмента.....	3
1.2. Однос безбедносног менаџмента и стратегијског менаџмента.....	4
1.3. Појам, елементи и функција организационих система.....	6
1.4. Стратегијски менаџмент у војноорганизационим системима.....	7
2. СТРАТЕГИЈСКО ПЛАНИРАЊЕ У ОДБРАНИ.....	9
2.1. Појам и врсте планирања и планова.....	9
2.2. Стратегијско планирање.....	11
2.3. Планирање одбране.....	12
2.4. Процес планирања.....	14
2.5. Методе и технике стратегијског планирања одбране.....	15
2.6. Стратегијско управљање ресурсима одбране.....	18
3. СТРАТЕГИЈСКО ПЛАНИРАЊЕ У СИСТЕМУ ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....	20
3.1. Дефинисање доктрине и стратегије одбране.....	20
3.2. Стратегијска и доктринарна документа у Републици Србији.....	21
3.3. Појам, елементи и функције система одбране Републике Србије.....	23
3.4. Политика одбране Републике Србије.....	24
3.5. Управљачки органи система одбране Републике Србије.....	25
3.6. Министарство одбране.....	26
3.7. Генералштаб Војске Србије.....	27
3.8. Сектор за политику одбране.....	28
3.9. Управа за стратегијско планирање	29
3.10. Остали сектори Министарства одбране.....	30
ЗАКЉУЧАК.....	31
ЛИТЕРАТУРА.....	32

УВОД

Менаџмент, историјски посматрано је почео да се развија од далеке прошлости и познат је човечанству од најстаријих цивилизација.

Људи су од најранијег периода свог постојања обликовали, уређивали и планирали војне, полицијске, пољопривредне и друге делатности од значаја за живот и опстанак државе и друштва. Како су се људске потребе развојем цивилизације повећавале, тако су се развијале и различите врсте менаџмента. Функционисање војне организације, условљено је политичким, демографским, технолошким, природним, безбедносним и другим околностима. Настојање војне организације да усклади своје деловање и прилагоди га овим околностима у складу са потребама и интересима државе изнедрио је процес управљања, односно менаџмента у војној организацији.

Усавршавањем наоружања, променом карактера рата и начина ратовања створило је могућност развоја посебне гране менаџмента која би допринела ефикасним и ефективним управљањем ресурсима одбране како би систем одбране остварио своју функцију. Менаџмент у војној организацији је другачијег карактера него у другим организацијама јер главна функција војне организације није остварење профита већ заштита државе и друштва.

Управљање, руковођење и командовање војним организацијама разликује се од управљања, командовања и руковођења приватним компанијама и привредним предузећима јер интересе који представљају основу за деловање система одбране дефинише сама држава, и командовање и руковођење системом одбране је додељено највишим државним органима, док у приватном сектору је ова делатност намењена топ-менаџменту.

Такође, у војном типу организације је изражена вертикална хијерархија и субординација па се више користи израз руковођење и командовање него менаџмент.

У развијеним државама стратегијско планирање се сматра основном функцијом стратегијског менаџмента. Исход стратегијског управљања системом одбране представљају ефикасне, ефикасне и економичне стратегијске одлуке које су производ стратегијског планирања и стратегијског одлучивања. Дакле, стратегијско планирање представља дугорочан мисаони процес достизања ефикасног и ефективног

система одбране, његове економичности, стабилног функционисања и извршења задатака и мисија система одбране. Планирањем се постиже да систем одбране развије одређене способности за заштиту националних интереса о будућих изазова ризика и претњи. Стратегијско планирање је дугорочан процес који обухвата више модела, метода и техника планирања које користе планери, специјалисти, и војни стручњаци.

1. БЕЗБЕДНОСНИ МЕНАЏМЕНТ И СТРАТЕГИЈСКИ МЕНАЏМЕНТ У ВОЈНОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ

Вековима је војска била водећа организација у државама и њено опремање и обучавање је било од великог значаја за ефикасно вођење ратова. Поглавари држава су били и врховни команданти војске. Тек од Александра Македонског уводи се штабни начин вођења војске који је поделио војне старешине на оне који планирају битке, али немају ауторитет код војника и на оне који имају ауторитет да војнике мотивишу за борбу. Војне науке су се вековима бавиле ефикасним планирањем, руковођењем и командовањем оружаним снагама, уз одређене промене које су условљене развојем наоружања и промени карактера рата. Војна организација је карактеристична по својој структури, циљевима и функцији. Сваки организациони систем има своје виталне вредности, па тако и војни систем организације. Разлика је у томе што циљеве у систему одбране сваке државе дефинише политичко руководство за разлику од приватних предузећа у којим је овај задатак додељен топ-менаџменту. У војној организацији, израженија је вертикална хијерархија и субординација, па тако се менаџмент у војној организацији пре може назвати командовањем или руковођењем. За војну организацију битна изградња ефикасних и ефективних војних капацитета потребних за успешну одбрану државе, обезбеђење материјалних, људских ресурса, буџетских средстава и наоружања. Стога је основни задатак стратегијског менаџмента у војноорганизационим системима ослањајући се на основну дефиницију стратегијског менаџмента: планску делатност којом се тежи обезбеђењу и осигурању оптималног броја војних ефектива у војној организацији како би она остварила своју функцију. Безбедносни менаџмент у војној организацији се може ослањати на процену изазова, ризика и претњи које долазе од страних држава, страних служби које могу угрозити функционисање војне организације, планирање и извршење контраобавештајне делатности, физичко- техничко обезбеђење објеката и просторија војске, управљање и руковођење ресурсима одбране.

1.1. Појам и функција безбедносног менаџмента

Менаџмент потиче од енглеске речи *manage*, што значи управљање предузећем или јавним подухватима (Драгишић, 2014).

Основни задатак менаџмента сваке организације јесте да повећа виталност организације, тј. њену способност преживљавања у различитим околностима, уз просперитет и раст организације.

Менаџмент сваке организације посебну пажњу поклања безбедности као основном услову опстанка и просперитета. Различите организације имају различите изазове, ризике и претње, па се тако ризици којима је изложена држава као организација у великој мери разликују од изазова којима је изложено привредно предузеће (Драгишић, 2014).

Под појмом безбедносни менаџмент у ширем смислу, подразумева се одлучивање о безбедносним циљевима организационог система, о начинима и средствима да се избегну неповољни утицаји који долазе из окружења или самог организационог система, или да се њихов штетан утицај умањи (Драгишић, 2014).

Безбедносни менаџмент представља део оперативног менаџмента и има следеће функције: планирање, организовање, руковођење и командовање (вођење), координација и контрола. Поред овога, један од задатака безбедносног менаџмента јесте и отклањање опасности које могу угрозити рад организације, различите безбедносне процене и безбедносне анализе и пружање информација топ-менаџменту или политичком руководству државе.

1.2. Однос безбедносног менаџмента и стратегијског менаџмента

Безбедносни менаџмент као и стратегијски менаџмент су две различите али међусобно прожете врсте менаџмента. Планирање, је функција општег оперативног па тако и безбедносног и стратегијског менаџмента. Безбедносни менаџмент представља деловање организације у циљу заштите виталних вредности организације и утиче на доношење битних одлука тако што пружа мишљења и савете топ-менаџменту. Остваривањем функције безбедносног менаџмента остварују се циљеви организације који зависе од карактера и врсте организационе структуре. Остваривање циљева омогућава раст и развој организације као и ефикасно пословање. Безбедносни менаџмент не доноси стратешке одлуке, већ пружа савете, мишљења, информације, прогнозе и процене топ- менаџменту у приватном сектору, док државном руководству у државном сектору, информације и процене на основу којих се дефинишу стратешки циљеви. Док је основни задатак безбедносног менаџмента заштита организационих система од неочекиваних и неповољних појава које долазе из окружења или саме

организационе структуре, основни задатак стратегијског менаџмента представља планирање како би се остварили циљеви организације и обезбедило њено ефикасно функционисање.

Стратегијски менаџмент је концепт који укључује како стратегијско планирање, тако и стратегијску акцију у ситуацији када се средина брзо мења и расту њени отпори (Милисављевић, 2003).

Стратегијски менаџмент омогућава да се смањи разлика између потенцијала организационог система и захтева окружења, односно, представља периодичну активност коју организација или предузеће предузимају како би се прилагодили променама у средини. Стратегијски менаџмент је континуелан процес који укључује како стратегијске одлуке тако и стратегијско понашање у реализовању одлука (Милисављевић, 2003).

Стратегијски менаџмент укључује три подручја активности: *стратегијску анализу, стратегијски избор и стратегијску промену* (Милисављевић, 2003).

Стратегијска анализа омогућава организацији да разуме дешавања у средини и окружењу, односно настоји да организација оцени своју способност. На основу стратегијске анализе се креира стратегијски избор.

Стратегијски избор подразумева стварање визије и бирање најповољнијег избора у тренутним околностима у којима се организација налази.

Стратегијска промена је сврха стратегијске анализе и стратегијског избора. Уколико примена стратегијског правца акције не доведе до жељене стратегијске позиције, пословна активност се не може оценити позитивно (Милисављевић, 2003).

Промена и околности који долазе из дате средина су битне за деловање стратегијског али и безбедносног менаџмента. Безбедносни менаџмент делује у циљу заштите виталних вредности и омогућавања несметаног функционисања организационог система, државне структуре или предузећа, док стратегијски менаџмент подразумева серију дугорочних акција како би се организациони систем прилагодио окружењу и изградио ефикасну и ефективну структуру за обављање своје функције. И безбедносни, као и стратегијски менаџмент су од виталног значаја за организациони систем. Стратегијски менаџмент своју делатност остварује кроз мисију и визију. Мисија

представља циљ, односно жељено стање организационог система, док визија представља став и слику о жељеној будућности организационог система. Визија подразумева само уверење да се може утицати на будућност.

1.3. Појам, елементи и функција организационих система

Да би се дефинисао војно-организациони систем и како би се објаснила улога стратегијског менаџмента у њему, потребно је објаснити појам организационог система, његове елементе и функцију. Идентификовати полицијску, војну или какву другу организацију није исто што и дефинисати је.

Дефиниција појма организација мора обухватити најмање три питања: структуру, циљ и активности (Кековић, 2011).

Систем у (организационом смислу) представља скуп различитих елемената који функционишу као складна целина, ради остварења одређеног циља. Појам система обухвата следеће елементе:

- 1) постављен циљ због којег постоји систем,
- 2) снаге и средства за остварење циља,
- 3) структуру елемената система преко којих се остварују поједине активности,
- 4) скуп активности за остварење циља,
- 5) функцију структурних елемената за остварење циља (Кековић, 2011).

Свака организација се може посматрати као организациони систем. Основни елементи организације као система јесу: окружење, функција и структура (Кековић, 2011).

Функција и структура се разликују од врсте организације, тако су полицијске и војне организације имају израженију вертикалну диференцијацију и субординацију. Изградња стабилне организационе структуре, остваривање функције и прилагођавања организационог система условима окружења су основни задаци менаџмента. Сваки организациони систем тежи другачијим циљевима, има другачије снаге и средства, организационе јединице, активности и задатке за остварење задатих циљева.

1.4. Стратегијски менаџмент у војноорганизационим системима

Када се говори о војној организацији, треба истаћи разлику оваквих организација у односу на друге организације. Прво, због изражене вертикалне хијерархије и субординације у војноорганизационим системима, у пракси се више користе изрази командовање и руковођење него менаџмент.

Дистинкције војноорганизационих система у односу на организације других сфера људске делатности, огледају се у следећем:

- 1) Циљ постојања војне организације није остварење профита, већ задовољење потреба друштва.
- 2) Менаџмент војне организације није самосталан, односно не дефинише организационе циљеве, већ се они дефинисани добијају од стране надлежног органа државне управе и менаџмент је задужен само за достизање задатих циљева.
- (3) Ресурсе за достизање циљева, организација добија од државе.
- (4) Постојање војне организације не зависи од успешности њеног пословања, већ искључиво од процене државних органа да ли има потребе за њеним постојањем.
- (5) Евалуирати резултате војне организације је много комплексније него у другим организацијама (Ковачевић, Домјанчић, Ковач, 2018).

У војним организацијама постоји три нивоа менаџмента:

- 1) стратегијски,
- 2) оперативни,
- 3) тактички (Ковачевић, Домјанчић и Ковач, 2018).

Стратегијски ниво војне организације представља врх организационе хијерархије.

У надлежности стратегијског нивоа су:

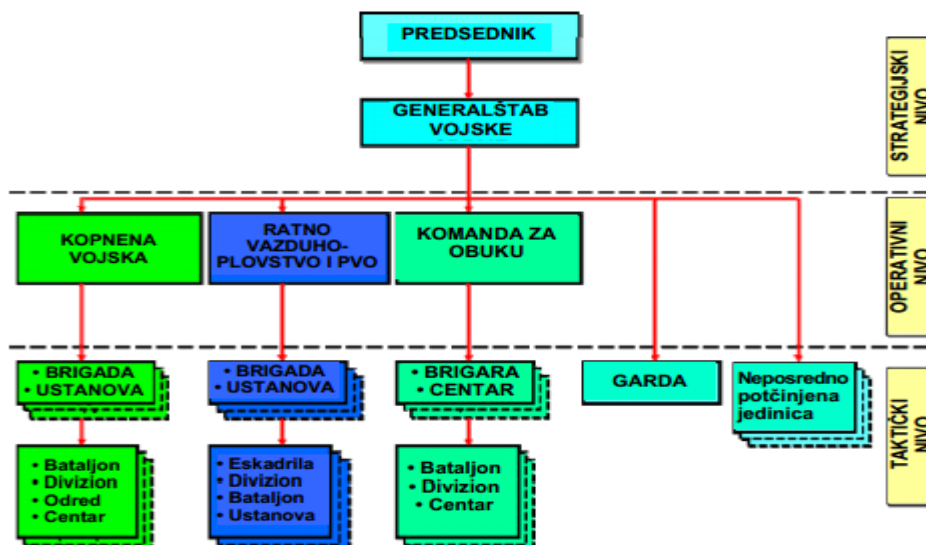
- 1) утврђивање мисије и основних циљева организације,
- 2) избор стратегије за реализацију циљева,
- 3) комуникација са окружењем,
- 4) доношење одговарајућих стратегијских одлука (Ковачевић, Домјанчић и Ковач, 2018).

Стратегијски менаџмент у војној организацији постоји у циљу достизања ефикасног и ефикасног система одбране како би он остварио своју главну функцију. Међутим, ефикасност и ефикасност на први поглед јесу слични али не и исти појмови. Ефикасност значи „радити на прави начин“ и мери се односом ефеката и трошкова, док ефикасност значи „радити праве ствари“ и изражава се степеном реализације циљева.

Основне активности процеса стратегијског управљања војноорганизационим системима су :

- 1) анализа окружења,
- 2) усмеравање организације (дефинисање мисије и циљева),
- 3) формулисање стратегије,
- 4) имплементација стратегије,
- 5) контрола спровођења стратегије (Ковачевић, Домјанчић и Ковач, 2018).

Стратегијски менаџмент је дисциплина менаџмента која ће се несумњиво даље развијати и његову модификацију можемо очекивати сходно иновацијама у свим сферама људске делатности, али превасходно у науци и економији. Ако желимо да опишемо стратегијски менаџмент онда треба рећи да он представља својеврсно сучељавање организације са амбијентом у којем организација егзистира, и жели да оствари циљеве у будућности и карактерише га дугорочност планских одлука управљачких структура организације, нарочито када говоримо о ангажовању ресурса, на другој страни (Ковачевић, Домјанчић и Ковач, 2018).



Слика 1- Организација командовања у Војсци Србије (Војно дело, 2018).

2. СТРАТЕГИЈСКО ПЛАНИРАЊЕ У ОДБРАНИ

Планирање представља поред организовања, вођења и контроле функцију управљања. Свака организација, па и систем војне организације постоји ради остваривања дефинисаних циљева. Како постоје различите врсте организационих система, тако се и циљеви тих организационих система разликују. Планирање у војној организацији се врши у функцији остварења одбрамбених и националних интереса, са циљем задовољења потреба друштва и док приватне организације своје активности финансирају из свог буџета, систем одбране се финансира из буџета државе. Планирање постоји у сваком организационом систему и на сваком хијерархијском нивоу без обзира на величину организационог система. Стратегијско планирање представља континуирани процес чији је циљ усклађеност организације са окружењем. Основни задатак стратегијског планирања јесте правовремено реаговање на промене у окружењу у којем заправо она и обавља своје делатности. Резултати планирања као мисаоног процеса јесу планови који представљају конкретне документе који могу бити стратегијски, оперативни, краткорочни, средњорочни и дугорочни. Систем одбране јесте државни систем и поседује своју опрему, снаге и средства чијим се планирањем овај систем доводи у стање да заштити националне интересе једне државе. Тако, планирање одбране представља на методологији засновану активност и врши врши на основу различитих модела, разрађених метода, техника и варијабли.

2.1. Појам и врсте планирања и планова

Као што је већ напоменуто у претходном поглављу, организација постоји ради остваривања одређеног циља.

Управљање организацијом обухвата следеће функције: планирање, организовање, вођење и контрола.

Процесом планирања дефинишу се циљеви, успостављају стратегије за реализацију тих циљева и израђују планови ради интегрисања и координирања активности (Ковач, Стојковић, 2009).

Планирање је *функција* која се прва обавља приликом управљања организацијом. Оно подразумева дефинисање циљева организације, успостављање целовите стратегије за остваривање тих циљева и израду планова ради интегрисања и координације организационих активности (Ковач, Стојковић, 2009).

Као функција управљања, потребно је сваком организационом систему, без обзира на величину организације и њену структуру, постоји на свим хијерархијским нивоима у организацији с циљем достизања ефикасности и ефективности организације.

Планирање се посматра и као *процес* извршења активности које су неопходне за доношење планских одлука, тј. одлука о циљевима организације и релевантним претпоставкама за њихову реализацију.

Дакле, планирање је процес доношења одлука о циљевима организације и стратегијама за њихову реализацију (Ковач, Стојковић, 2009).

Планирање може бити *формално* и *неформално*. У *неформалном* планирању, планови се формално не израђују, а циљеви се ретко презентирају другим припадницима организације. Такође, неформално планирање је уопштено и без континуитета. Ова врста планирања карактеристична је више за мале организације. У *формалном* планирању циљеви су дефинисани за одређени временски период. Ти циљеви су формално написани и презентовани припадницима организације ради смањења конфузије и стварања заједничког разумевања (Ковач, Стојковић, 2009).

Постоји четири разлога због којих је планирање у организацији потребно и корисно:

- 1) Планирањем се усмерава деловање руководиоца и других припадника организације.
- 2) Планирањем се смањује несигурност. (Планирање наводи руководиоце да предвиђају промене и осмишљавају одређени одговор на промене).
- 3) Планирањем се постиже свођење губитака и вишкова на најмању могућу меру.
- 4) Планирање је потребно и због тога што се њиме успостављају стандарди који се користе у процесу контроле. (Ковач, Стојковић, 2009).

Независно од организационог нивоа на којем се планирање спроводи, на основу природе проблема који се кроз тај процес решавају и одлука које се доносе, могу се идентификовати два основна типа планирања:

- 1) стратегијско планирање и
- 2) оперативно планирање (Ковач, Стојковић, 2009).

Стратегијско планирање представља континуирани, процес усмерен на обезбеђење усклађености организације са њеним окружењем. Његов задатак јесте да омогући

организацији рационално и правовремено реаговање на промене у окружењу у којем она обавља своју делатности (Ковач, Стојковић, 2009).

Оперативно планирање се може одредити као планирање трансформационих процеса којима се стратегијска опредељења организације преводе у конкретне активности. Тим активностима остварују се одређени резултати, односно реализују мисија и општи циљеви организације.

Резултати сваког процеса планирања јесу планови и они представљају документ којима се одређује начин реализације циљева организације. Плановима се стварају претпоставке за успешно остваривање циљева организације.

Планови се могу класификовати на различите начине, односно, према више критеријума. Најчешће коришћени критеријуми за класификацију планова су: *карактер, хијерархијски ниво и временски период* на који се план односи (Ковач, Стојковић, 2009).

Планови се према *карактеру* деле на стратегијске и оперативне.

Стратегијски планови су оријентисани ка спољном окружењу организације, у фокусу њихове пажње јесте будућност организације и њима се утврђују нови циљеви, стратегије и задаци организације. Са друге стране, оперативни планови су оријентисани ка унутрашњости организације и у центру њихове пажње су активности и ресурси којима се извршавају текући задаци и реализацију постојећих циљева организације (Ковач, Стојковић, 2009).

Према хијерархијском нивоу на који се односе, планови могу бити стратегијског, тактичког или оперативног нивоа. Стратегијске планове усвајају органи на највишем хијерархијском нивоу (Ковач, Стојковић, 2009).

Према временском периоду на који се односе, планови се деле на дугорочне, средњорочне и краткорочне. Према једном од најчешћих приступа, дугорочни планови се односе на период од 5 и више година, средњорочни на период од 2 до 5 година, а краткорочни на период од 2. године (Ковач, Стојковић, 2009).

2.2. Стратегијско планирање

Стратегијско планирање је врста планирања које је оријентисано са спољашње окружење и циљ је прилагођавање функционисања организације спољашњем окружењу. У центар пажње, стратегијско планирање ставља будућност организације и сконцентрисано је на предвиђање појава и за разлику од оперативног планирања које не

утврђује нове циљеве, већ је оријентисано ка задацима који се изводе из већ дефинисаних циљева, стратегијско планирање је оријентисано и ка дефинисању нових циљева и задатака. Стратегијско планирање је од примарног значаја за целу организацију и обухвата дужи временски период.

Стратегијско и оперативно планирање су блиско повезани и међузависни. Наиме, оперативно планирање се наставља и произилази из стратегијског планирања, у смислу да се кроз њега конкретизују и тестирају стратегијска опредељења организације. Са друге стране стратегијско планирање претходи, али свесно подразумева активности оперативног планирања којима ће се показати ваљаност његових стратегијских замисли (Ковач, Стојковић, 2009).

Карактеристично за стратегијско планирање је и то да се њиме баве углавном руководиоци на највишем нивоу организационе структуре.

2.3. Планирање одбране

Систем одбране у свим државама света представља сложен организациони систем чије циљеве и задатке за разлику од других врста организационих система постављају навиши органи државног руководства.

Овај систем, као и све друге врсте система планирају своје активности ради задовољења одређених циљева и достизања ефективног и ефикасног система одбране.

Тако, можемо рећи да је планирање одбране континуирана управљачка делатност и специфична планска дисциплина, коју спроводе органи државне управе и војска на подручју одбране (Ковач, Стојковић, 2009).

Одбрана, тако укључује и читав низ планова ради координисања активности у овој области и циљ планирања одбране јесте да обезбеди одређену опрему, снаге, инфраструктуру и способности за извршење разноврсних задатака и утврђених мисија. Крајњи резултат планирања одбране јесте довођење система одбране у такво стање у којој је овај систем у могућности да заштити виталне националне интересе једне државе.

Најчешћа подела планирања одбране јесте подела на: *стратегијско планирање, оперативно планирање и операцијско планирање* (Ковач, Стојковић, 2009).

Стратегијско планирање је део планирања одбране у оквиру којег надлежни државни органи, документима највишег нивоа, одређују стратегијске циљеве у области одбране и утврђују начине њихове реализације. Стратегијско планирање има циљ да обезбеди усклађеност система одбране са стањем из његовог окружења, односно да омогући систему одбране рационално и правовремено реаговање на промене у окружењу. Исходи стратегијског планирања одбране су: стратегија националне безбедности, стратегија одбране, војна стратегија, стратегијски преглед одбране, дугорочни план развоја система одбране и слично (Ковач, Стојковић, 2009).

Оперативно планирање је део планирања одбране којим се стратегијска опредељења преводе у конкретне активности којима се остварују одређени резултати, односно реализују стратегијски циљеви и извршавају задаци система одбране.

Оперативним планирањем се повезују стратегијски циљеви система одбране са ресурсима потребним за њихово остварње. Исходи оперативног планирања су: средњорочни планови и програми развоја система одбране, инструкције за израду средњорочних планова и програм, министарско упутство, финансијски и други планови. (Ковач, Стојковић, 2009).

Операцијско планирање је специфичан део планирања одбране којим се одређује начин деловања војске и других снага одбране ради остваривања утврђених циљева у ратном и ванредном стању. Операцијским планирањем одређују се обавезе и задаци свих субјеката одбране у погледу организације и припреме снага, средстава и начина поступања у ратном и ванредном стању, односно кризи. Исходи процеса планирања употребе снага су: план употребе војске, план мобилизације, план ангажовања државних органа (Ковач, Стојковић, 2009).

Планирање одбране као систем захтева сталну координацију између различитих учесника:

- унутрашњих- организационе јединице унутар система одбране (интеграција сличних процеса и функција)
- спољашњих- други државни органи (нпр. министарство спољних послова, министарство финансија,...), међународне организације (нпр. УН, ОЕБС,...), јавност, итд. (Ковач, Стојковић, 2009).

Да би се започело планирање одбране, потребно је одредити одређене варијабле које одређују доносиоци политичких одлука и планери одбране. Основне варијабле за планирање одбране су *одбрамбени циљеви, концепти одбране и одбрамбене снаге*.

Одбрамбени циљеви јесу резултати који се захтевају од система одбране у подршци националним интересима у ратном, ванредном или мирнодопском стању. У дефинисању одбрамбених циљева главну улогу имају влада и парламент.

Примери ових циљева јесу: осигурање одвраћања од агресије кроз постојање готових снага, испуњавање међународних обавеза, учешће у мировним мисијама, мирнодопска контрола граница и заштита од невојних претњи, подршка полицији и другим државним органима (Ковач, Стојковић, 2009).

Концепти одбране, одређују како ће снаге одбране бити употребљене ради остварења циљева. Постоје стратегијски и оперативни концепти. Главну улогу овде имају експерти који формулишу предлоге и саветују политичаре који су одговорни за одобравање концепата.

Примери стратегијских и оперативних концепата су: концепт дефанзивне одбране, концепт истурене мобилне одбране, стратегијска офанзива, одбрана ослањањем на сопствене снаге, одбрана кроз регионалну сарадњу и савезништво (Ковач, Стојковић, 2009).

Одбрамбене снаге представљају инструменте преко којих се остварују одбрамбени циљеви. Одбрамбене снаге представљају реалне носиоце трошкова одбране а политичари имају битан утицај на ову варијаблу планирања одбране.

Примери одбрамбених средстава су: копнене снаге, поморске снаге, ваздухопловне снаге, специјалне снаге (Ковач, Стојковић, 2009).

2.4. Процес планирања

Процес планирања обухвата четири основне фазе без обзира на тип организационог система или организациони ниво: *одређивање циљева, одређивање акција за остваривање циљева, распоређивање ресурса за извршавање планираних активности и извршавање активности*.

Одређивање циљева представља прву фазу у процесу планирања. Планирање започиње одлуком о томе шта се жели остварити у будућности (Ковач, Стојковић, 2009).

Циљеви представљају стање коме организације теже односно резултате које желе остварити. Неодговарајући и лоше постављени обезвређују остале активности у процесу планирања, јер не постоји јасан водич за деловање организације (Ковач, Стојковић, 2009).

Одређивање акција за остваривање циљева следи након што су дефинисани циљеви организације као главни водич за деловање организације, потребно је дефинисати акције као начин за остварење циљева.

Распоређивање ресурса за извршавање планираних активности су основа за обезбеђивање адекватних ресурса како би се предузеле акције. У овој фази одређују се потребни материјални, људски и финансијски ресурси као и утврђивање између расположивих и потребних ресурса, крајњи резултат ове фазе представља план употребе ресурса. Ова фаза је јако битна за процес планирања јер правилно распоређени ресурси представљају предуслов за остваривање дефинисаних циљева.

Извршавање активности представља последњу фазу у процесу планирања. Ова фаза подразумева поделу задатака између извршилаца, утврђивање временског опсега извршења посла и одређивање начина извештавања.

2.5. Методе и технике стратегијског планирања одбране

Стратегијско планирање одбране обухвата и више врста метода и техника које подржавају процес планирања. Постоји више врста метода и техника планирања одбране и могу се сврстати у следеће групе:

- методе и технике за анализу окружења и стања система одбране;
- методе и технике за предвиђање будућности;
- методе операционих истраживања (Ковач, Стојковић, 2009).

У методе и технике за анализу окружења и стања система одбране спадају следеће методе и технике: SWOT анализа, SPEST (LE) анализа, анализа проблема, метода критичних фактора успеха и бенчмаркинг.

SWOT анализа (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats): је техника чији је основни циљ уочавање снага, недостатака, шанси и опасности везаних за функционисање разматране институције. Она служи за сагледавање стања и перспектива институције и стања и трендова окружења у којем институција функционише (Ковач, Стојковић, 2009).

Како снаге представљају унутрашње аспекте организације, тако шансе и опасности указују на спољашње факторе које у догледној будућности могу утицати на рад организације. Применом ове методе у систему одбране добија се преглед потенцијала система одбране у садашњости као и назнаке праваца његовог бољег коришћења у будућности.

SPEST (LE) анализа (Security, Political, Economic, Social, Technological): представља методу којом се сагледавају спољни чиниоци (безбедносни, политички, економски, социјални, еколошки) који утичу на институцију. Ова анализа се може користити за одређивање утицаја на било који аспект институције или његовог дела, али и на окружење институције и представља првенствено допуну SWOT анализи за детаљније разматрање одређених чинилаца окружења, односно шанси и претњи.

Анализа проблема: представља методу која се може примењивати на свим организационим нивоима система одбране. Анализа проблема представља основу за иницирање и разраду организационих програма и пројеката (Ковач, Стојковић, 2009).

Као полазиште, анализа проблема користи један или више негативних аспеката тренитне ситуације. Када се идентификује проблем, утврђују се узроци и последице тог проблема, а потребом за његовим решавањем, он постаје предмет на основу кога се формирају мере и сценарији с циљем његовог решавања.

Метода критичних фактора успеха: Због изузетних практичних резултата, ова метода примењује се у многим областима и своју примену, поред ових области нашла је и у стратегијском планирању одбране.

У свакој институцији постоји одређени број чинилаца који су кључни за остваривање њених циљева и мисија. То су кључна подручја организационих активности у којима су неопходни одговарајући резултати ради остварења мисије институције (Ковач, Стојковић, 2009).

У методе и технике за предвиђање будућности спадају: методе сценарија, делфи метода, бреинстроминг и KOSTMOD.

Под предвиђањем се подразумева процена појављивања неизвесних догађаја и активности у будућности. Обично се бави утврђивањем интензитета, ефеката и времена догађаја који су ван непосредне контроле, односно догађаја на које систем одбране не може директно утицати. Предвиђање представља предуслов за успешно планирање и одлучивање.

Метода сценарија: представља једну од најчешће коришћених метода за предвиђање будућности. Ова метода омогућава сагледавање будућних догађаја који углавном настају као последица спровођења одређених одлука. Метода сценарија омогућава да систем одбране предвиди услове свог функционисања у будућности и њена примена је значајна код планирања и пројектовања одбрамбених снага и способности.

Ова метода се од других метода разликује по томе што пружа квалитативну и дескрипцију како ће садашњост еволуирати у будућности, него што пружа прецизне квантитативне податке и идентификује велики број могућих будућних догађаја од којих се свака може десити, али ниједна није извесна у потпуности (Ковач, Стојковић, 2009).

Делфи метода: представља једну од најпознатијих квалитативних метода предвиђања. Ова метода се користи за предвиђање вероватноће и времена одвијања будућних догађаја и важна је због непристрасности учесника јер се мишљења и претпоставке стручњака који врше предвиђање заснива на упитнику тј. анкетирању. Анкетирање пружа карактер непристрасности у просуђивању. Делфи метода представља методолошки организовано коришћење знања с циљем предвиђања будућности и компатибилна је са стратегијским планирањем и развојем виртуалних сценарија будућности тако што пружа теоријски и практични приступ планирању одбране. Примењује се код предвиђања стратегијског окружења, технологије и одбрамбених концепата.

Бреинстроминг: представља технику која пружа развој великог броја идеја за решење конкретног проблема. Она се заснива на чињеници да различити људи имају различите идеје и на различит начин приступају решавању одређеног проблема. Стога је корисно креирати што већи број идеја, комбиновати и побољшавати идеје и имати што већи број људи са различитих подручја и са различитим искуствима.

KOSTMOD: представља методу за анализу трошкова и намењена је за подршку стратегијском планирању одбране и дугорочну анализу трошкова.

Методе операционих истраживања: основни задатак операционог истраживања јесте да применом постојећих и развојем нових научних метода искључиво заснованих на квантитативним основама дају одговоре и вети са најбољим функциосањем: техничких, организационих, економских и другим система. Ова истраживања се сматрају базичном дисциплином менаџмента и прво се користила у војне сврхе, док се данас користи у разним областима. Сврха операционих истраживања јесте да пронађу практична и прагматична решења операцијских и стратегијских проблема (Ковач, Стојковић, 2009).

2.6. Стратегијско управљање ресурсима одбране

Ради постизања ефективности и ефикасности система одбране, врло битан чинилац представља управљање ресурсима одбране ради изградње потребних способности.

Велики број држава чланица НАТО и програма „Партнерство за мир“ примењују у управљању ресурсима одбране тзв. *систем планирања, програмирања, буџетирања, и извршења (ППБИ)* (Ковач, Стојковић, 2009).

Дакле, планирање, програмирање, буџетирање и извршење се посматра као процес.

Планирање као део процеса ППБИ обухвата процесу стратрегијског окружења, дефинисање безбедносних интереса и циљева, развој стратегија за њихово остваривање. Процена стратегијског окружења поред изазова и претњи, обухвата и анализу политичких, економских, технолошких и других параметара.

Програмирање представља најсложенију фазу процеса планирања, програмирања, буџетирања и извршења. Овај део процеса је од суштинског значаја за приступ управљања ресурсима одбране. У овом делу процеса се планска документа преводе у главне програме, пројекте и активности за одређени временски период у оквирима расположивих ресурса, а ради одржавања и развоја дефинисаних способности. Програмирање се заснива на анализи расположивих финансијских ресурса, с обзиром на то да је реализација планова у директној вези са доступним финансијским средствима (Ковач, Стојковић, 2009).

Програмирањем се врши најбољи избор варијанте за реализацију дефинисаних циљева уз коришћење расположивих ресурса.

Програмирање чини видљивим везе између способности система одбране и буџета, као и између дугорочне визије и краткорочних планова, чинећи их разумљивим за доносиоце одлука и главне заинтересоване стране (Ковач, Стојковић, 2009).

Буџетирање представља трећу фазу процеса планирања, програмирања, буџетирања и извршења и произилази из планирања и програмирања с циљем стварања финансијских услова за реализацију постављених планова и програма.

Буџет представља највиши финансијско-правни документ којим се предвиђају и одобравају приходи и расходи за одређени временски период. То је најважнији инструмент политике за утврђивање економских и друштвених приоритета у оквирима ограничених средстава која су на располагању држави за јавно трошење (Ковач, Стојковић, 2009).

Буџет је процес израде буџета у облику финансијског плана којим се изражавају новчана средства потребних за реализацију утврђених планова и програма.

Главни документ за буџетирање система одбране представља финансијски план система одбране који садржи процену обима прихода и расхода, у бруто износу за буџетску годину.

Организациона јединица система одбране надлежна за буџет и финансије припрема инструкцију за израду финансијског плана система одбране и доставља је руководиоцима главних програма израђују нацрте финансијских планова и достављају их организационој целини надлежној за буџет и финансије која их обједињава у јединствени нацрт финансијског плана (Ковач, Стојковић, 2009).

Када се усвоји државни буџет организациона јединица надлежна за буџет и финансије израђује финансијски план система одбране.

Извршење представља последњу фазу процеса планирања, програмирања, буџетирања и извршења и обухвата процес реализације планова, програма и финансијског плана система одбране. Надлежне организационе јединице система одбране, анализирају и прате процес извршења финансијског плана, планова и програма. Анализом извршења планова, програма, финансијског плана утврђује се и степен остваривања циљева, степен одступања од постављених циљева као и корективне мере које треба предузети ради реализације дефинисаних циљева.

3. СТРАТЕГИЈСКО ПЛАНИРАЊЕ У СИСТЕМУ ОДБРАНЕ

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Стратегијско планирање одбране у систему одбране Републике Србије спроводе највиши државни органи на основу нормативних, стратегијских и доктринарних докумената. Систем одбране Републике Србије је последњих година под интензивним реформама а важан сегмент реформе подразумева и систем планирања. Доношењем Закона о одбрани створени су услови за целовито планирање одбране. Тако, главне стратегијско-доктринарне документе у Републици Србији чине: Стратегија националне безбедности, Стратегија одбране и Доктрина Војске Србије. Основни плански документи у области одбране јесу: Дугорочни план развоја система одбране Републике Србије, Стратегијски преглед одбране Републике Србије и План одбране Републике Србије. Република Србија планира своју одбрану у складу са својим финансијским могућностима, способностима, европским, НАТО и стандардима ОЕБС с циљем заштите својих националних интереса. У овом поглављу ће бити објашњени појмови доктрине и стратегије, појма система одбране Републике Србије, политика одбране Републике Србије, улога државних органа у Републици Србији у стратегијском планирању одбране као и улогу и циљ ових стратегијских и доктринарних докумената.

3.1. Дефинисање доктрине и стратегије одбране

Доктрина може постојати у политичкој, дипломатској, војној, економској, информативној области и обухвата систем ставова и начела о усклађеном деловању државних органа или субјеката, док појам стратегија од самог настанка се везује за војну делатност. Ставови о рату и начину његовог вођења постоје још од робовласничких епоха а самим тим и први облици доктрина и стратегија. Владари су организовали, припремали и опремали своје војске ради ефикасних освајања. Наступањем средњег века, доктрина и стратегија су постојале у служби државних религија и најопштији став доктрине је био рат „верника против неверника“. У 20. веку доктрине и стратегије одбране се развијају у оквиру великих ратних разарања, развоја нуклеарног наоружања и успостављања равнотеже снага.

Међутим, између доктрине и стратегије постоје извесне разлике.

Доктрина одбране треба да представља реалистично, поуздано, и повезано програмско становиште о томе зашто и како се на најефикаснији начин могу бранити и одбранити

државни интереси и вредности од свих облика угрожавања – оружаних и не-оружаних, независно од тога одакле их њихови носиоци примењују – споља или изнутра (Мијалковски, 2006).

Док се доктрина третира као систем ставова, стратегија представља одређени план заснован на методологији и научно заснованим подацима.

Стратегија одбране се може дефинисати као усвојен стратегијски документ државе према којем оружане снаге и све друге оружане структуре државе имају основну задатак да штите виталне државне вредности од актуалних и могућих носилаца угрожавања безбедности (Мијалковски, 2006).

Дефинисањем доктрине и стратегије треба направити поређење ради бољег разумевања ових појмова. Доктрина садржи ставове и препоруке државним органима и субјектима у вези одбране националних интереса, док стратегија одбране државе представља скуп научно верификованих знања и њихово остваривање у пракси.

3.2. Стратегијска и доктринарна документа у Републици Србији

Стратегијско планирање саставни је део функције управљања системом одбране. Кроз ту функцију највиша тела законодавне и извршне власти дефинишу и верификују националне интересе, циљеве и начин заштите остварења потреба Републике Србије. Ставови политике одбране представљају основу за израду нормативних и доктринарних докумената система одбране (Кековић, 2011).

Основни стратегијско-доктринарни документи у области одбране су: Стратегија националне безбедности Републике Србије, Стратегија одбране Републике Србије и Доктрина Војске Србије.

Основни плански документи у области одбране су: Дугорочни план развоја система одбране Републике Србије, Стратегијски преглед одбране Републике Србије и План одбране Републике Србије.

На стратегијско-доктринарни оквир у Републици Србији имају утицај политичке и реформе оружаних снага у складу са НАТО и стандардима ОЕБС-а. Стратегија националне безбедности Републике Србије представља опште програмско становиште чијом се реализацијом остварују национални интереси и заштита од изазова, ризика и претњи. Стратегија националне безбедности представља основу за изградњу свих осталих стратегија у оквиру националне безбедности.¹

¹ Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009.

Стратегија одбране Републике Србије представља стратешки документ којим се штите одбрамбени интереси Републике Србије. Она садржи ставове о безбедносном и регионалном окружењу, структури система одбране, функционисању система одбране и мисијама Војске Србије. Она представља највиши документ у области одбране Републике Србије.²

Доктрина Војске Србије је заснована на анализи савремених изазова, ризика и претњи безбедности на глобалном, регионалном и националном нивоу, основних опредељења политике одбране, стратегијског концепта одбране, потреба и могућности Републике Србије, мисија и задатака Војске Србије, као и сопствених и страних знања, искустава и традиције.³

Доктрина Војске Србије је доктринарни документ у којем се дефинишу опредељења Републике Србије о војној делатности, организацији, употреби, припремама и обезбеђењу Војске Србије у миру и ратном стању у складу са Уставом и Стратегијом одбране.

Стратегијски преглед одбране представља полазни документ за средњорочно планирање одбране, ефикасним управљањем ресурсима одбране, транспарентност послова одбране и изградњу претпоставки за демократски надзор, професионализацију, ефикасност Војске Србије у извршавању мисија и задатака. Разрађује се кроз план развоја, програме и пројекте (Keковић, 2011).

Дугорочни план развоја система одбране Републике Србије је документ планирања одбране у којем се дефинишу стратешка опредељења за развој система одбране Републике Србије, потребне способности Војске Србије, садржај и динамика организационих промена, развој људских и материјалних ресурса, финансирање система одбране и друга питања за функционисање система одбране, у складу с мисијама и задацима у одбрани Републике Србије⁴.

На изградњу одбрамбених способности највећи утицај има питање статуса Косова и Метохије, реформе система одбране Републике Србије, изазови, ризици и претње, демографске и економске могућности, нормативна и стратегијска-доктринарна развијеност система одбране, као европске интеграције и учешће Републике Србије у НАТО програму Партнерство за мир.

² Стратегије одбране Републике Србије, 2009

³ Доктрина Војске Србије, 2010.

⁴ Закон о одбрани Републике Србије „Сл. Гласник РС”, бр. 116/07, 88/09, 88/09, 104/09 и 10/15.

3.3. Појам, елементи и функција система одбране Републике Србије

Систем одбране Републике Србије је део система националне безбедности Републике Србије и представља јединствену, структурно уређену и функционалну целину снага, субјеката одбране чији је циљ заштита одбрамбених интереса Републике Србије.⁵

Основни циљ одбране је одвраћање од напада и супротстављање војним и невојним изазовима, ризицима и претњама безбедности земље и заштита грађана, материјалних добара и животне средине. Одбрана Републике Србије спроводи се јединственим системом организовања припрема грађана, државних органа, органа аутономних покрајина, органа јединица локалне самоуправе, привредних друштава, других правних лица и предузетника за извршавање задатака одбране и рад и употребу Војске Србије и других снага одбране у остваривању и очувању безбедности Републике Србије и њених грађана. Одбрана Републике Србије спроводи се самостално, а може се спроводити и у сарадњи с другим државама у оквиру институција система националне, регионалне и глобалне безбедности. Субјекти система одбране јесу: грађани, државни органи, привредна друштва, друга правна лица, предузетници и Војска Србије.⁶

Према Закону о одбрани, систем одбране је: део система националне безбедности и јединствен облик организовања припрема за извршавање задатака одбране, спровођења мера и радњи за рад грађана, државних органа, привредних друштава и других правних лица за употребу Војске Србије и других снага одбране у ратном и ванредном стању. Функција одбрамбеног система су: одвраћање могућег нападача, одбрана територије, учешће припадника оружаних снага у мировним мисијама, заштита становништва и материјалних добара, као и отклањање последица ратних разарања и елементарних несрећа и катастрофа (Кековић, 2011).

Република Србија планира своју одбрану у складу са својим одбрамбеним интересима. Витални одбрамбени интереси Републике Србије су:

- очување суверености, независности, територијалне целovitости Републике Србије и заштита безбедности грађана;
- изградња поверења, унапређење безбедности и стабилности у региону;

⁵ Стратегија одбране РС, 2009.

⁶ Закон о одбрани Републике Србије „Сл. Гласник РС”, бр. 116/07, 88/09, 88/09, 104/09 и 10/15.

- сарадња и партнерство у међународним безбедносним организацијама и институцијама демократских држава.

Систем одбране Републике Србије чине Војна и цивилна одбрана.

Војна одбрана је део одбране Републике Србије који обухвата институције и активности на припреми и одбрани од војних изазова, ризика и претњи безбедности.⁷

Цивилна одбрана је део јединственог система одбране, организован ради успешног функционисања државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, заштите и спасавања и обезбеђења услова за живот и рад грађана и задовољења потреба снага одбране у ванредном и ратном стању.⁸

Војна одбрана Републике Србије заснована је на члану 51 Повељи УН и неотуђивог права Републике Србије на индивидуалну и колективну самоодбрану у складу са правилима међународног права.

Мисије Војске Србије су:

1. одбрана Републике Србије од оружаног угрожавања споља,
2. учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету,
3. подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности.

3.4. Политика одбране Републике Србије

Политика одбране Републике Србије заснована је на интегралном и мултилатералном приступу питањима одбране и безбедности. У складу са политиком националне безбедности, политике одбране Србије данас је усмерена на развој политичких и војних способности потребних за пружање доприноса колективној одбрани, међународним мисијама под окриљем УН, као и за учешће у изградњи безбедносне и одбрамбене политике Европске уније. У остваривању циљева политике одбране напори државних органа усмерени су на реформу и изградњу ефикасног система одбране, његово стабилно функционисање и на стварање услова за његову интероперабилност са осталим подсистемима безбедности, као и са системима одбране држава укључених у европске и евро-атланске интеграције (Кековић, 2011).

⁷ Закон о одбрани Републике Србије „Сл. Гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 88/09, 104/09 и 10/15.

⁸ Закон о одбрани Републике Србије „Сл. Гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 88/09, 104/09 и 10/15.

У стратегији одбране Републике Србије садржана су следећа опредељења политике одбране: Република Србија је опредељена да заједно са другим државама доприноси јачању глобалне, регионалне и националне безбедности; Република Србија свим расположивим материјалним и људским ресурсима је одлучна да штити своју сувереност, независност и територијалну целовитост; одлучна је да поштује уставно опредељење да је Косово и Метохија аутономна покрајина у саставу Републике Србије; одлучна је да не поседује и не развија оружје за масовно уништење; одлучна је да врши контролу наоружања у циљу испуњавања Завршног документа из Хелсинкија; Република Србија дозвољава привремено стационирање страних оружаних снага на својој територију у оквиру мировних мисија, на основу резолуција ОУН; опредељена је да део својих оружаних снага ангажује у мировним мисијама у другим државама под мандатом ОУН; опредељена је да јача механизме демократске и цивилне контроле војске Србије и да своје одбрамбене потенцијале ангажује на основу Устава Републике Србије, Повеље УН и принципа и правила међународног права.

3.5. Управљачки органи система одбране Републике Србије

Управљачки ниво система одбране Републике Србије представља Народна Скупштина Републике Србије, Председник Републике Србије, Влада, Министарство одбране и Генералштаб Војске Србије. Надлежности државних органа у области одбране регулише Закон о одбрани (2007).

1. *Народна Скупштина Републике Србије:* доноси законе и друга општа акта у области одбране и остварује демократску и цивилну контролу Војске Србије. Она у стратегијском планирању одбране има следеће надлежности: усваја Стратегију националне безбедности Републике Србије; усваја Стратегију одбране Републике Србије; усваја Дугорочни план развоја система одбране; доноси законе о потврђивању међународних уговора у области одбране и војне сарадње;
2. *Председник Републике Србије:* у складу са законом командује Војском Србије. Он доноси и предлаже следећа стратегијска, доктринарна и планска документа: даје сагласност на нацрт Стратегијског прегледа одбране Републике Србије; усваја Доктрину Војске Србије, на основу предлога министра одбране; наређује спровођење Плана одбране Републике Србије; усваја План мобилизације Војске Србије; усваја План употребе Војске Србије и наређује њену употребу.

3. *Влада Републике Србије*: утврђује и води политику одбране, предлаже и извршава законе и општа акта Народне скупштине која се односе на одбрану. Она има улогу у доношењу следећих стратегијских и доктринарних докумената: предлаже Народној скупштини усвајање Стратегије националне безбедности Републике Србије, Стратегије одбране Републике Србије и Дугорочног плана развоја система одбране Републике Србије; усваја Стратегијски преглед одбране Републике Србије, на основу предлога министра одбране; усваја План одбране Републике Србије, осим Плана употребе Војске Србије и Плана мобилизације Војске Србије; предлаже Народној скупштини доношење закона из области одбране, безбедности и Војске Србије; предлаже Народној скупштини доношење закона о потврђивању међународних уговора из области одбране и војне сарадње; прописује упутство о методологији за израду планова одбране, на основу предлога министра одбране; подноси Народној скупштини годишњи извештај о стању припрема за одбрану; одобрава планове одбране органа државне управе и утврђује њихову организацију за рад у ратном и ванредном стању.

3.6. Министарство одбране Републике Србије

Министарство одбране представља део Владе Републике Србије и обавља послове везане за политику одбране, стратегијско планирање, планирање и припремање и међународну сарадњу у области одбране. Иако Министарство одбране представља управљачки ниво система одбране Републике Србије, потребно је у посебном поглављу објаснити улогу овог органа у стратегијском планирању.

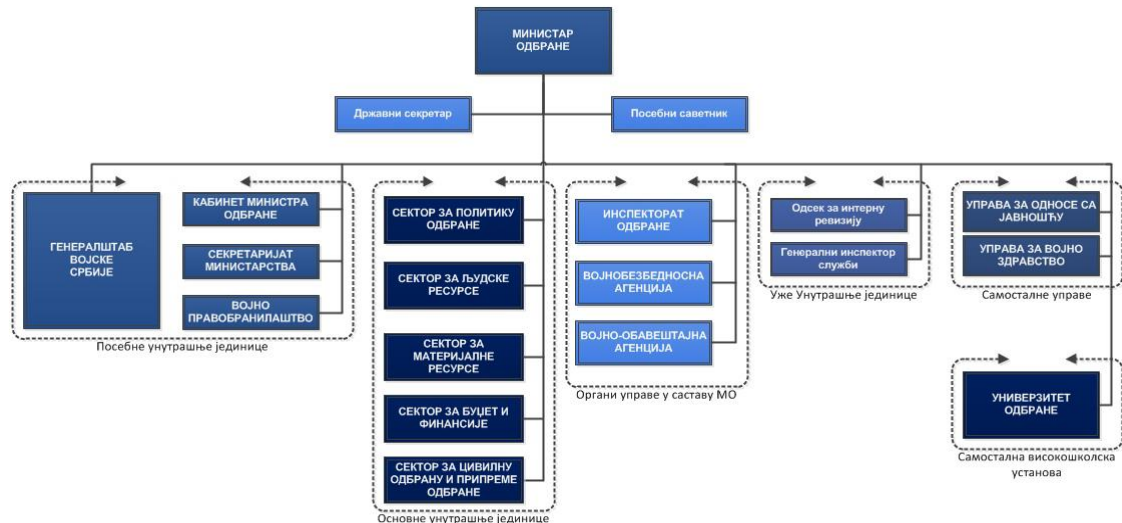
Министарство одбране обавља различите послове од значаја за стратегијско планирање од којих су најзначајнији следећи: израђује нацрт Стратегије националне безбедности Републике Србије, Стратегије одбране Републике Србије, Дугорочног плана развоја система одбране. Израђује предлог Доктрине Војске Србије и Стратегијског прегледа одбране Републике Србије. Израђује и Средњорочни план и програм развој система одбране. Министарство одбране предлаже и упутство о методологији за израду планова одбране, планира и организује војно школство и научноистраживачке и инвентивне делатности од значаја за одбрану. Врши планирање, програмирање, буџетирање и спровођење финансијског плана за потребе Министарства одбране.

3.7. Генералштаб Војске Србије

Генералштаб Војске Србије је у саставу Министарства одбране и врши послове из своје надлежности, у складу са законом и овлашћењима председника Републике и министра одбране.

Генералштаб Војске Србије обавља послове који се односе на:

- 1) израду функционалних доктрина и других правила за употребу Војске Србије;
- 2) израду Плана употребе војске Србије;
- 3) израду Плана мобилизације Војске Србије;
- 4) израду смерница за изградњу оперативне и функционалне способности Војске Србије;
- 5) припрему аката о организацији команди, јединица и установа Војске Србије;
- 6) организовање мера приправности на основу аката председника Републике или министра одбране;
- 7) друге послове законом и актима председника Републике и министра одбране.⁹



Слика 2- Организациона структура Министарства одбране (Министарство одбране Републике Србије)

⁹ Закон о одбрани Републике Србије „Сл. Гласник РС , бр. 116/07, 88/09, 88/09 , 104/09 и 10/15.

3.8. Сектор за политику одбране

Сектор за политику одбране планира, организује и реализује садржаје из домена развоја система одбране, међународне војне сарадње, научне делатности и интеграција наше државе у евроатлантске безбедносне структуре.

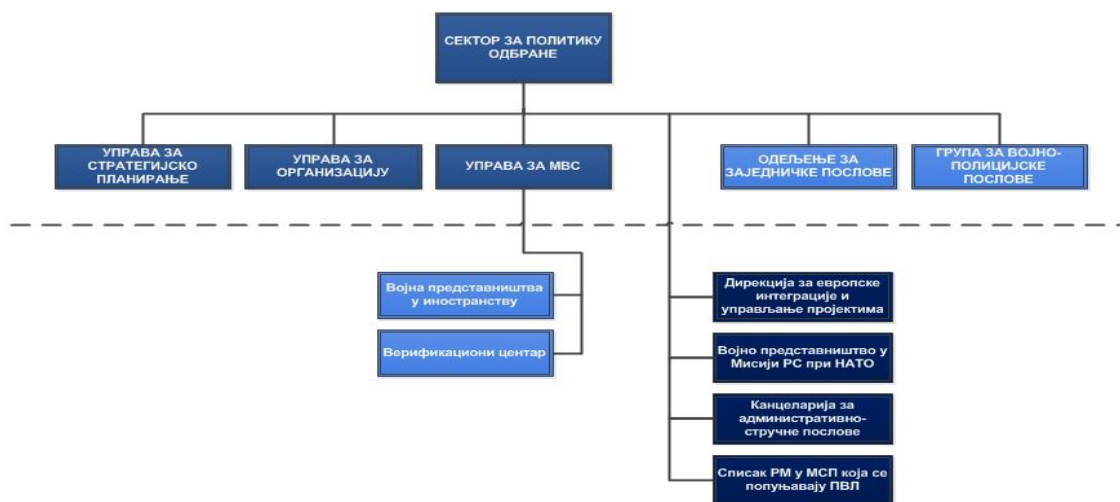
Сектор за политику одбране је основна унутрашња јединица Министарства одбране надлежна за:

- 1) израду стратегијских и доктринарних докумената;
- 2) планирање научне делатности;
- 3) развој система одбране;
- 4) планирање и организовање међународне војне сарадње;
- 5) спровођење међународних споразума и конвенција;
- 6) спровођење међународних интеграција и мисија;
- 7) војно-економску сарадњу.¹⁰

Сектором за политику одбране руководи помоћник министра одбране за политику одбране.

У сектору за политику одбране одбразоване следеће унутрашње јединице:

1. Управа за стратегијско планирање
2. Управа за организацију
3. Управа за међународну војну сарадњу.



Слика 3- Организациона структура сектора за Политику одбране (Министарство одбране Републике Србије).

¹⁰ Информатор о раду Министарства одбране, 2008.

3.9. Управа за стратегијско планирање

Управа за стратегијско планирање је организацијска јединица Сектора за политику одбране и обавља послове који се односе на припрему стратегијских докумената и докумената планирања развоја система одбране, опредељења, циљеве и задатке политике националне безбедности и политике одбране, планирање и развој научноистраживачке и инвентивне делатности, те координацију активности у Процесу планирања и прегледа (ПАРП) у оквиру НАТО програма Партнерство за мир. Задатак ове организационе јединице јесте израда нацрта највиших стратегиских докумената Републике Србије.

Функције управе за стратегијско планирање су: стратегијска, развојна и научноистраживачка делатност и инвентивна делатност.

Задаци у оквиру стратегијске функције јесу: обављање студијско-аналитичких, нормативних, планских, организационих, статистичко-евиденционих, управно-стручних, стручно-оперативних и оперативно-техничких послова који се односе на стратегијско планирање у области система одбране; израда предлога стратегијских докумената, израда предлога смерница, упутстава и других аката за стратегијско планирање система одбране; израда стратегијских студија, анализа и процена за потребе система одбране; израда Стратегијског прегледа одбране.

Задаци у оквиру развојне функције јесу: израда дугорочног плана развоја система одбране; израда средњорочних планова развоја система одбране; израда предлога интерних прописа и упутстава за израду дугорочних и средњорочних планова развоја система одбране и нормативно регулисање и планирање експертског оцењивања пројеката и програма развоја система одбране.

Задаци у оквиру из функције научне делатности: нормативно регулисање планирања и реализације научноистраживачког рада и инвентивне делатности у систему одбране; развој наоружања, праћење развоја и усавршавања научног кадра, вођење Регистра научноистраживачког кадра и војних научних установа, планирање и управљање научноистраживачком делатношћу у систему одбране, сарадња са сличним институцијама у земљи и иностранству од интереса за одбрану и учествовање у научноистраживачком раду из области одбране и безбедности.

3.10. Остали сектори Министарства одбране

Поред Сектора за политику одбране и Управе за стратегијско планирање, битну улогу у планирању ресурса и финансијску политику одбране имају Сектор за људске ресурсе, Сектор за материјалне ресурсе и Сектор за буџет и финансије.

Сектор за људске ресурсе је основна унутрашња јединица Министарства одбране надлежна за: статусна и друга питања професионалних припадника Војске Србије; планирање школовања и усавршавања за рад на пословима одбране и безбедности у земљи и иностранству; музејску делатност; питања традиције, етике, социјалних и хуманитарних питања на нивоу Министарства одбране и Војске Србије; потреба ветерана и стамбеног обезбеђења.¹¹

Сектор за материјалне ресурсе је основна унутрашња јединица Министарства одбране која обавља послове који се односе на истраживање, развој, производњу и промет наоружања и војне опреме, опремање и наоружавање Војске Србије и других снага одбране, планирање, организовање, надзор и изградњу војних објеката и планирање, организовање и спровођење обједињених набавки за потребе Министарства одбране и Војске Србије и материјално обезбеђење Војске Србије.¹²

Сектор за буџет и финансије је основна унутрашња јединица Министарства одбране која обавља послове који се односе на: нормативно уређење финансијског пословања у Министарству одбране и Војсци Србије; планирање, организовање, извршење и контролу финансијског пословања; финансијску политику Министарства одбране; планирање буџета одбране и планирање, програмирање, буџетирање и спровођење финансијског плана за потребе Министарства одбране и послове у области права и обавеза из здравственог осигурања и материјалног обезбеђења војних осигураника.¹³

¹¹ Министарство одбране, Сектор за људске ресурсе, 2019.

¹² Министарство одбране, Сектор за материјалне ресурсе, 2019.

¹³ Министарство одбране, Сектор за буџет и финансије, 2019.

ЗАКЉУЧАК

Појам државе, безбедности, одбране и суверенитета се изменило услед промене карактеристика савремених изазова ризика и претњи. Појам „безбедност“ се све више помера са војних ка не-војним изазовима, ризицима и претњама, услед смањења опасности од избијања конвенционалног сукоба. Тако, савремене безбедносне проблеме чине тероризам, организовани криминал, еколошки проблеми, илегалне миграције, пролиферација оружја за масовно уништење, сајбер рат, етнички и верски сукоби који све више добијају транснационални ниво. Због измене изазова, ризика и претњи, мењају се и вредности и интереси које државе штите, па се тако и стратегијско планирање одбране као дугорочна активност државе у планирању ресурса, снага и средстава знатно променило. Данас се користе другачија средства услед развоја нових технологија а национални интереси држава су другачији. Систем одбране Републике Србије је под реформама као и већина држава у региону. Циљ ових реформа јесте усвајање заједничких вредности и интереса што би довело до смањења опасности од избијања оружаног сукоба у овом делу Европе. Реформа сектора безбедности, па тако и система одбране у Републици Србији почела је иступањем Црне Горе из државне заједнице са Републиком Србијом. Тако, почетак изградње савременог система одбране почиње усвајањем Закона о одбрани из 2007. године као основу за структурално и функционално уређивање одбране. Да би стратегијско планирање одбране било ефикасно, било је потребно правно уредити овај државни сектор низа закона из области одбране. Стратегијско планирање је интердисциплинарни процес јер обухвата сарадњу више врста стручњака као што су војни команданти, политичких стручњака, специјалиста и планера. Један од главних циљева стратегијског планирања јесте обезбедити стабилно функционисање система одбране као и ефикасно и ефективно испуњавање циљева, задатака и мисија одбране. Зато велики број држава у свету користи систем планирања, програмирања, буџетирања и извршења и метода и техника. Главне стратегијско-доктринарне документе у Републици Србији чине: Стратегија националне безбедности, Стратегија одбране, Доктрина Војске Србије. Основни плански документи у области одбране јесу: Дугорочни план развоја система одбране Републике Србије, Стратегијски преглед одбране Републике Србије и План одбране Републике Србије.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Драгишић, З. Радојевић, К. (2014). *Безбедносни менаџмент*. Београд: Факултет безбедности.
2. Милисављевић, М. (2003). *Савремени стратегијски менаџмент*. Београд: Институт Економских наука.
3. Ковач, М. Стојковић, Д. (2009). *Стратегијско планирање одбране*. Београд: Војноиздавачки завод.
4. *Стратегија националне безбедности Републике Србије* (2009). Београд: Министарство одбране.
5. *Стратегија одбране Републике Србије* (2009). Београд: Министарство одбране.
6. *Доктрина Војске Србије* (2010). Београд: Министарство одбране.
7. *Закон о одбрани* „Сл. гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 88/09, 104/09 и 10/15.
8. Ковачевић, В. Н. Домјанчић, С. Ковач, М. (2018). *Стратегијски менаџмент у војноорганизационим системима*, Војно дело, 3/2018, 252-283.
9. Кековић, З. (2011). *Системи безбедности*. Београд: Факултет безбедности.
10. Министарство одбране Републике Србије (2019). Сектор за људске ресурсе. 15.02.2019. <http://www.mod.gov.rs/cir/4315/sektor-za-ljudske-resurse-4315>
11. Министарство одбране Републике Србије (2019). Сектор за материјалне ресурсе. 15.02.2019. <http://www.mod.gov.rs/cir/4319/sektor-za-materijalne-resurse-4319>.
12. Министарство одбране Републике Србије (2019). Сектор за буџет и финансије. 15.02.2019. <http://www.mod.gov.rs/cir/4325/sektor-za-budzet-i-finansije-4325>.
13. *Информатор о раду Министарства одбране* (1). (2008). Београд: Секретаријат Министарства одбране Републике Србије.
14. Мијалковски, М (2006). *Доктрина Одбране*. Београд: Факултет безбедности.
15. Министарство одбране, организациона структура Министарства одбране Републике Србије. Преузето 23.02.2019. године са <http://www.mod.gov.rs/cir/4346/organizaciona-struktura-ministarstva-odbrane-4346>.

16. Министарство одбране, организациона структура Сектора за политику одбране. Преузето 23.02.2019. године са <http://www.mod.gov.rs/cir/4311/sector-za-politiku-odbrane-4311>

17. Ковачевић, В. Н. Домјанчић, С. Ковач, М. (2018). *Стратегијски менаџмент у војноорганизационим системима*, Војно дело, организација командовања у Војсци Србије (ПДФ). Преузето 23.02. 2019. године са http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni_casopisi/arhiva/VD_2018-3/70-2018-3-18-Kovacevic.pdf.

