

ВЕЉКО БЛАГОЈЕВИЋ*
Институт за стратегијска истраживања
Министарство Одбране РС
Београд

УДК 341.7/.8(4):327.7/.8
Монографска студија
Примљен: 24.08.2016
Одобрен: 17.09.2016
Страна: 317-329

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА ОДБРАМБЕНЕ ДИПЛОМАТИЈЕ НЕУТРАЛНИХ ЕВРОПСКИХ ДРЖАВА**

Сажетак: Република Србија је, одлуком Народне Скупштине, прогласила војну неутралност и тиме се обавезала да на спољнополитичком плану води такозвану политику уздржавања од мешања у ратне сукобе и војне савезе. Јасно је да се тежиште реализације наведене политике реализује политика одбране кроз делатност одбрамбене дипломатије, која треба да операционализује и реализује у пракси неутралну политику државе. У том контексту посматрано, значајно је анализирати искуства неутралних држава у организацији одбрамбене дипломатије, како би се сагледале могућности евентуалног преузимања појединих организационих решења. Разматраће се организациона искуства Швајцарске и Аустрије, као стално неутралних европских држава, са приближном територијом и бројем становника.

Кључне речи: одбрамбена дипломатија, систем одбране, спољна политика, неутралност

Уводна разматрања

Одбрамбена дипломатија делује у складу са међународним правом, али свака држава националним правом уређује организацију и функционисање представништва система одбране у иностранству. Крај хладног рата представља својеврсну прекретницу у устаљеној пракси нормативног уређења националних представништва, који су од краја Другог светског рата били функционално усмерени претежно на функцију извештавања о намерама и активностима супротстављених војнополитичких блокова. Сарадња се углавном реализовала унутар војнополитичких савеза. Стога не треба да чуде ставови аутора књиге Војна дипломатија везани за широко тумачење функције извештавања и

* veljko_blogojevic_@55hotmail.com

** Сви ставови представљају лична запажања аутора, а не институције у којој ради.

њено фактично свођење на шпијунажу у погледу метода деловања¹. То време је, дакле, захтевало да се управљање над представништвима система одбране повери обавештајним службама, као органима који су задужени за прикупљање информација и анализу свих претњи које долазе изван националних територија.

Међутим, пад Берлинског зида је довео до структуралних промена у међународним односима, нестала је блоковска подељеност и створени су услови за јачање процеса глобализације. Може се рећи да је већина држава била принуђена да, због промена међународног окружења и сопствених спољних политика, измени приступ организацији и функционисању представништва система одбране у иностранству². Ипак, и ту постоји диверзификација у приступу организацијским променама. Поједине државе, као што је Швајцарска, су настојале да једновременом реорганизацијом представничке функције система одбране заврше процес прилагођавања, друге су настојале да промене реализују постепено и уз стално преиспитивање услова у којима се реализују и одговарајућих модела организације. За други приступ се може навести Аустрија, која је задржала поједине елементе функционалних релација из ранијег организацијског модела.

У зависности од спољнополитичких интереса, могућности и расположивих капацитета, државе су различито приступале организацијско - функционалним променама система представништва одбране у иностранству³. Ипак, могу се уочити одређени правци и карактеристике реформи наведеног система и то према следећем:

- смањивање броја билатералних места и повећање мултилатералних позиција при међународним организацијама, односно њиховим регионалним штабовима. Наведени национални представници, по правилу, имају више чинове од билатералних представника и могу се акредитовати и за билатералну сарадњу;
- регионални приступ билатералном представљању, при чему се једна канцеларија изасланика одбране акредитује у више држава на нерезиденцијалној основи. Оваква организација обезбеђује, често захтевани, регионални приступ сагледавању проблема и рационално коришћење финансијских средстава;
- акредитација изасланика одбране за сарадњу на билатералном плану из матичне државе, такозвани путујући изасланик, који послове обавља путујући из матичне државе у државе региона које покрива. Мане овог организацијског модела су недовољно познавање прилика у државама пријема, недоступности изасланика, не-

¹ За више видети: Zečević, Milan (1990): *Vojna diplomatija, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, str. 249-279*; Ogorec, Marinko (2005): *Vojno-diplomatska praksa, Golden marketing – Tehnička knjiga, Zagreb, str. 191-214*; Карагаћа, Милан (2007): *Одбрамбена дипломатија, Антологија текстова са школа реформе сектора безбедности, ISAC Fond и Центар за међународне и безбедносне послове, Београд.*

² Поједине државе, као што је Руска Федерација, задржале су исти приступ у функционисању и организацији представничке функције система одбране. То не треба да чуди јер се ради о великој држави са аспирацијама за значајним учешћем на међународном плану и њихова потреба да се прилагођавају спољнополитичким условима је значајније мања од малих и средњих држава.

³ Бајагић, Младен (2012): *Међународна безбедност, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 203-254.*

довољна мрежа контакта у држави пријема и друго. С друге стране, уштеде у финансијским средствима су значајне;

- преношење тежишта билатералне сарадње са суседним државама на удаљене регионе Азије и Африке, као последица евроатлантских интеграционих процеса у којима се сарадња са суседним државама реализује у оквиру ЕУ и НАТО структура;
- проширење надлежности изасланицима одбране на сарадњу са државом пријема у целокупном сектору безбедности. Иако је то економски исплатљиво, постављају се питања могућности изасланика да покрије читав спектар разнорodne безбедносне проблематике и сагласности државе пријема за такав начин сарадње.⁴

Дакле, свака држава развија систем представништва који је у складу са њеним спољнополитичким интересима, могућностима и позицијом у међународној структури.

Организацијско-функционална решења одбрамбене дипломатије Републике Аустрије

Од некадашње империје која је више векова била једна од центара моћи и под својом контролом држала велику територију централне Европе, након Првог светског рата сведена на садашње границе. Пред почетак Другог светског рата, Аустрија је била анектирана од Трећег Рајха, а након његовог пораза деценију је провела под међународном контролом. После осамостаљивања, Аустрија је постала неутрална држава, уз забрану уједињења са Немачком.

Управо у неутралности треба тражити и један од узрока аустријске традиције обједињавања ресора одбране и спорта, слично као и у Швајцарској.

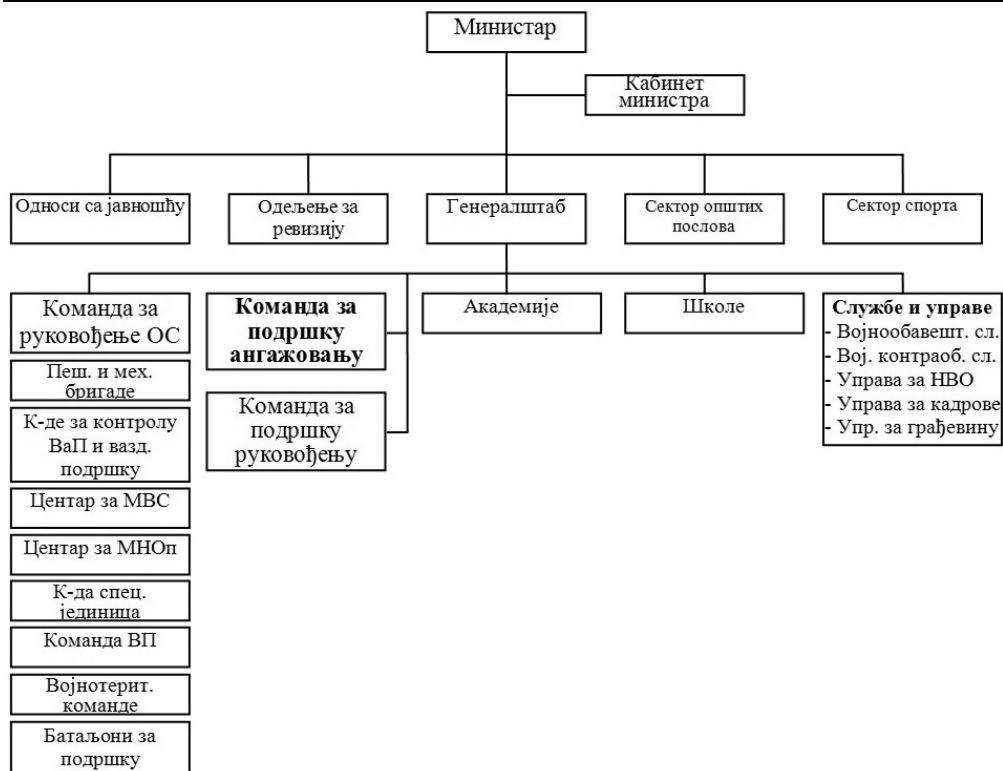
У организацијској структури Генералштаба се налази већина функција које се налазе у другим државама у саставу Министарства одбране, што је последица спајања ресора. Тако у саставу Генералштаба постоје следеће организацијске целине: Дирекцију за безбедносну политику, Сектори за готовост, планирање и операције, Групе за контролу, односе са јавношћу и научно-истраживачке пројекте и Обавештајну и контраобавештајну компоненту⁵.

Аустрија је, након пада Берлинског зида, ојачала учешће одбрамбених снага у саставу мултинационалних операција у иностранству. Почетком 2015. године имала је ангажовано преко 1.000 војника ван националне територије, а раније је њихов број био и већи⁶.

⁴ Преузето са сајта: <http://www.dcaf.ch/Publications/Defence-Attaches,13.06.2014>.

⁵ Све до 1999. године, обе компоненте су биле организацијски обједињене у саставу Војнообавештајног уреда (Heeresnachrichten Amt - HNA). Након дугих полемика, две службе су организацијски развојене. Наведено према: Милошевић Милан и Срећковић Зоран (2009): Обавештајне службе света, Медија центар Одбрана, Београд, стр. 168.

⁶ Преузето са званичног сајта Министарства одбране и спорта: http://www.bundesheer.at/misc/image_popup/ImageTool.php?strAdresse=/english/introle/images/foreign_deployments.png&intSeite=1366&intHoehe=768&intMaxSeite=1366&intMaxHoehe=713&blnFremd=0, 12.01.2015.



Шема број 1: Организацијска структура Министарства одбране и спорта Републике Аустрије⁷

Руковођење одбрамбеном дипломатијом у Аустрији је централизовано и реализује се у Одељењу за одбрамбене аташее, које је организацијски лоцирано у саставу Генералштаба. Наведено одељење је одговорно за: руковођење мрежом од 20 изасланства одбране, издавање инструкција за њихово ангажовање, логистичку подршку изасланствима, процедуре за избор људства и друга питања персонално-статусног карактера. Поред тога, у одељењу се налази и протокол, као и одсек за односе са изасланицима акредитованим у Аустрији.⁸

На нивоу Министарства је за праћење рада војнодипломатских представника задужена Дирекција за безбедносну политику⁹. Преклапање надлежност

⁷ Преузето са званичног сајта Министарства одбране и спорта Републике Аустрије: <http://www.bundesheer.at/english/forces/organisation.shtml>, 04.01.2015.

⁸ Наведено према званичном сајту Министарства одбране и спорта Аустрије: <http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/bsp/index.shtml>, 12.01.2015.

⁹ Овде се, наизглед, може стећи утисак да је организацијски то непрецизно регулисано јер се Дирекција за политику одбране формално налази у саставу Генералштаба. Међутим, у надлежностима Дирекције је дефинисање и реализација одбрамбене политике Аустрије и већину својих задатака реализује за потребе министра одбране и начелника Генералштаба. Разлоге за овакву организацијску постављеност треба тражити у обједињавању ресурса одбране и спорта, која је произишла из политике неутралности, што је резултирало да Генералштаб има мноштво функција које у другим државама реализују министарства одбране.

ти у реализацији функција је избегнуто самом организацијском структуром, јер Дирекција има деташоване представнике у Кабинету министра одбране и спорта, дакле у хијерархијски надређеној структури. Тако је уређено да се Дирекција за политику одбране не бави директно питањима међународне сарадње, већ своје захтеве реализује преко Одељења за одбрамбене аташее.

У систему одбране Аустрије постоји још једна организацијска целина која се, у одређеним околностима, појављује као иницијатор из делокруга управљачких активности одбрамбене дипломатије. Реч је о Војнообавештајној служби која, преко Одељења за одбрамбене аташее, усмерава рад мреже војнодипломатских представника и то искључиво по питањима из домена функције извештавања. Логика овакве организацијске структуре лежи у чињеници да је Војнообавештајна служба одговорна за све врсте угрожавања безбедности споља те наведена организација омогућава квалитетнију анализу података због централизованости система¹⁰. Поред сарадњи са страним обавештајним службама, Војнообавештајна служба има могућност да размењује податке и са националним обавештајним службама, будући да се налази у обавештајно-безбедносном систему¹¹. Изасланици одбране Аустрије у својој надлежности тежишно прате развој и намере система одбране у државама пријема, али су у домену њиховог интересовања и политички, економски, научнотехнички и други аспекти прилика у страним земљама. Наравно да дугорочне, односно опште, смернице и интересовања утврђује Дирекција за безбедносну политику.

Право да буде изабран на дужност изасланика одбране имају активни официри од потпуковника до бригадног генерала, који морају имати разноврсно искуство у обављању различитих послова везаних за иностранство, било да је реч о мултинационалним операцијама или ангажовању на обавештајним дужностима. Најчешће се ради о лицима који се налазе на дужностима у Министарству одбране и спорта, Генералштабу или њему подчињених команди. У процес избора изасланика одбране Аустрије су заједнички ангажовани представници Министарства и Генералштаба. У изради је стандардизовани програм обуке изасланика одбране, који би требало да траје годину дана. Мандат изасланика одбране траје начелно четири године, уз могућност да буде продужен за још две године, у зависности од потреба службе. Током вршења службе

¹⁰ Војнообавештајна служба у надлежности има свеукупну офанзивну делатност система одбране Аустрије, укључујући и сарадњу са пријатељским службама, што подразумева руковођење обавештајним центрима на сопственој територији, коришћење заједничких центара за електронско, сателитско и радарско извиђање, уграђеним лицима у иностранству и усмеравање рада изасланства одбране у реализацији свих функција предвиђених Бечком конвенцијом. Наведено према Милошевић и Срећковић: *Ibid*, стр. 168.

¹¹ Обавештајно-безбедносни система Аустрије, у ужем смислу, чине цивилне и војне обавештајне и контраобавештајне службе и службе безбедности у Савезном министарству унутрашњих послова, полицијске снаге, специјалне јединице и Царинска стража. Руковођење институцијама тог система се врши на нивоу Савезне владе, али не постоји јединствено централно тело у оквиру структура извршне власти у чијој би надлежности било координирање деловања цивилних и војних безбедносно-обавештајних установа. Координирајућу улогу у области офанзивног рада има Генерални директорат јавне безбедности, који је у саставу Савезног МУП. На челу те службе је директор, који је у рангу заменика министра. Наведено према *Ibidem*.

изасланик предаје извештаје начелнику Генералштаба, Дирекцији за безбедно-сну политику и Одељењу за изасланства одбране.¹² У зависности од тематике извештаја изасланика, он се упућује крајњем кориснику, односно министру одбране, начелнику Генералштаба или Војнообавештајној служби.

Током службе у дипломатско-конзуларном представништву, изасланик одбране Аустрије може да прима задатке и од амбасадора, што се сматра спецификумом. Већина савремених држава нема такву праксу, већ се изасланици у стручном смислу усмеравају из министарства одбране. Оваква позиција изасланика одбране се може приписати неутралности на којој Аустрија инсистира због историјских околности. Природа посла изасланика одбране је да увек тражи информације, а амбасадор је ту да обезбеди уздржавање у спољнополитичком наступу, у складу са политиком неутралности. Ипак, сматра се да је реч о ретким случајевима да се шефови дипломатског представништва одлучују да користе то овлашћење.

Дакле, ради се о централизованом систему управљања представништвима и изасланицима одбране, са одређеним специфичностима које се односе на традицију неутралности и потребом да се обезбеди јединствен приступ у реализацији спољне политике Аустрије. Јасно се уочавају разлике у организацијском смислу у односу на решења у Републици Србији. Наиме, управљање представништвима система одбране Аустрије у иностранству је централизовано и организацијски лоцирано у саставу Генералштаба. Нашој, али и многим другим државама, таква пракса организација није страна, јер је то био случај до реформи сектора одбране током прве деценије овог века.

Организацијско-функционална решења одбрамбене дипломатије Швајцарске Конфедерације

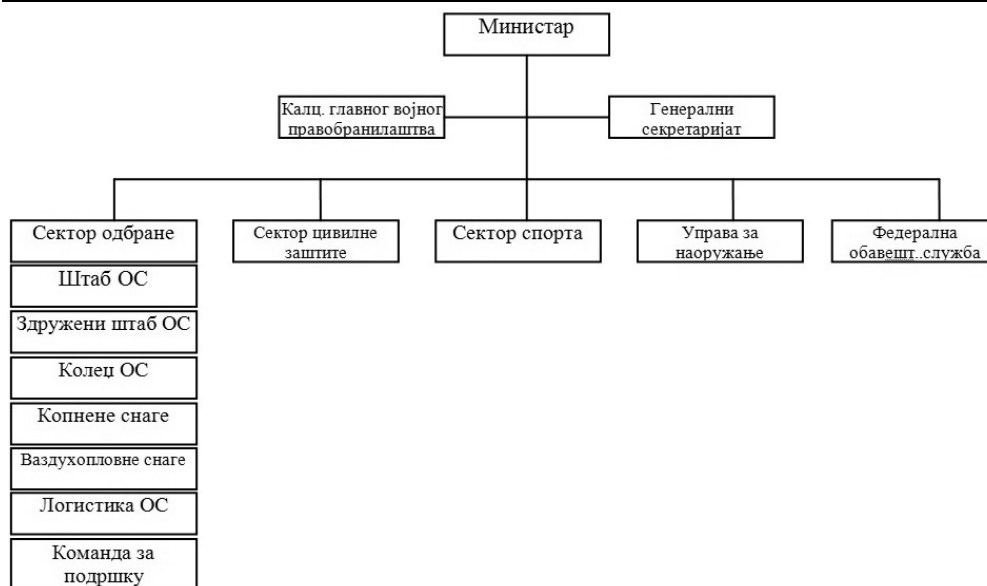
Швајцарска Конфедерација је централноевропска земља, која вековима није укључена у ратна дешавања у Европи захваљујући својој неутралности коју су кроз историју признавале све велике силе. Тако је још на Бечком конгресу 1815. године, у анексу „б” завршног документа, међународно призната неутралност Швајцарске.

Устав донет 1874. године¹³, дефинише Швајцарску као децентрализовану конфедерацију, коју чине 26 кантона. Већина државних функција врши се на нивоу кантона, који имају сопствено законодавство, парламенте, владе и судску власт. Извршну власт представља седмочлани Федерални савет, који обавља дужности својеврсног колективног шефа државе и владе. У федералном парламенту се из редова Федералног Савета бира председник и потпредседник који дужност обављају годину дана. Чланове владе бира парламент на мандат од четири године, што Швајцарску сврстава у државе са парламентарним системом власти.¹⁴

¹² Преузето са сајта: <http://www.dcaf.ch/Publications/Defence-Attaches>, 13.06. 2014.

¹³ Устав је допуњен амандманима 1998. године.

¹⁴ Милошевић, Милан и Срећковић, Зоран: Ibid, стр. 322-323.



Шема број 2: Организацијска структура Савезне управе за одбрану, цивилну заштиту и спорт Швајцарске Конфедерације¹⁵

Штаб оружаних снага Швајцарске је задужен за свеукупно ангажовање система одбране Швајцарске у држави и иностранству и може се рећи да, према функцијама и структури, представља еквивалент Министарства одбране у Србији. У организацијском саставу има следеће дирекције: Кабинета начелника штаба, Економска агенција сектора одбране, Војна доктрина, Планирање и развој, Међународне односе, Персоналне послове, Финансије, Некретнине и Информациона и физичка безбедност објеката.¹⁶

За нас је значајна Дирекција за међународне односе, која у свом саставу има: центре за разминурање, међународни сарадњу, верификацију и Управу за изасланике одбране. Ова организацијска јединица је задужена да управља мрежом изасланства одбране надлежном да обезбеди реализацију безбедносне политике Швајцарске, интересе Швајцарске армије и њен развој. Канцеларија за операције изасланства одбране треба да обезбеди поузданост рада изасланика одбране Швајцарске, њихово ослањање на мрежу савезника, процену информација изасланика и њихову дистрибуцију националним институцијама. Њен концепт рада се заснива на такозваном директном приступу Министарству, односно Генералштабу, и подразумева личну комуникацију са руководећим функцијама у систему одбране. Наведени приступ се заснива на значају функција које обављају изасланици одбране, а пре свега због откривања криза у раној фази, њихову превенцију, као и због билатералне сарадње. Уколико настане криза у држави пријема, изасланик одбране има задатак да прати развој догађаја, процени њен утицај на безбедност и интересе Швајцарске. У раду

¹⁵ Преузето са званичног сајта:

<http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/departement/organisation/organigram.html>, 21.01.2015.

¹⁶ Преузето са званичног сајта:

http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/themen/internationale_kooperation.html, 12.01.2015.

се изасланици ослањају на мноштво уговора о билатералној размени војних података, јер се Швајцарска ослања на међународну сарадњу у заштити сопствене безбедности. То, као и политика неутралности и солидарности даје им велике могућности у прикупљању података. Швајцарска је активна у промоцији регионалне војне сарадње у постконфликтним ситуацијама широм света и то је имиџ који се плански развија. Није редак случај у пракси да изасланик одбране има директне сусрете са највишим политичким и војним структурама, али и да учествују у раду штабова у припреми за ангажовање припадника Швајцарске армије у мултинационалним операцијама. Поред експертских знања које ставља на располагање сопственом систему одбране, од изасланика се очекује да буде саветник за питања одбране и безбедности шефу дипломатске мисије у држави пријема.¹⁷

Швајцарска представља пример економичног и ефикасног организовања одбрамбене дипломатије, које је усклађено са њеним спољнополитичким приоритетима. Као главни аргумент за наведену тврдњу може се навести да имају само 17 канцеларија изасланика одбране, али су они акредитовани за билатералну сарадњу са 72 државе, што значи да је сваки изасланик одговоран за нешто више од четири државе у просеку.

У Швајцарској изасланика одбране именује Комисија за именовање коју чине представници осам различитих одељења владе. Примарну селекцију кандидата врши Штаб оружаних снага. Право пријаве на конкурс за изасланика одбране имају професионални официри запослени у оружаним снагама, односно резервни официри из који су професионално ангажовани у приватном сектору¹⁸. Обука за изасланика одбране у Швајцарској траје 11 месеци и обухвата све аспекте од војних, преко питања политике одбране и економије до асиметричних претњи безбедности, укључујући и културолошко оспособљавање за супружника и чланова породице ради навикавања на државу пријема. Мисија изасланика одбране траје три године уз могућност продужења.¹⁹

Иzasланик одбране, током службе, подноси извештаје о свом ангажовању Канцеларији за операције изасланика одбране. Подаци из информација се прослеђују одговарајућим органима у систему одбране, изузев обавештајних података. Они се, након примарне провере њихове веродостојности, достављају Сектору за стратешко истраживање²⁰.

¹⁷ Преузето са званичног сајта:

http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/themen/internationale_kooperation/einsatz.html, 21.01.2015.

¹⁸ Швајцарска има развијен систем оружаних снага који се заснива на активном и резервном саставу, попут система одбране који је био у СФРЈ, односно заснован на општенародној одбрани. То је разлог што се и за изасланике одбране, као и за ангажовање у мултинационалним операцијама ангажују и припадници резервног састава, који су изједначени у правима и обавезама када врше службу.

¹⁹ Преузето са сајта: <http://www.dcaf.ch/Publications/Defence-Attaches>, 13.06.2014.

²⁰ Наведени сектор се налази у Федералној обавештајној служби, која је у саставу Федералне управе за одбрану, цивилну заштиту и спорт Швајцарске Конфедерације, који још има и Сектор за експлоатацију и Служба за обавештајни рад у војсци. Иначе, војну компоненту обавештајно-безбедносног система Швајцарске чине Обавештајна управа J-2, ресорска обавештајна и контра-

Ова служба је саставни део обавештајно-безбедносног система Швајцарске²¹ и извршава задатке прикупљања и анализе података из домена одбране, за потребе ангажовања Швајцарске армије и цивилних мисија у мултинационалним операцијама у иностранству. Сектор за стратешко истраживање функционално сарађује са Управом за изасланике одбране Дирекције за међународне односе, Командом за подршку и Војном безбедношћу, у домену припреме за мисије у иностранству. Наведена служба предвиђа прикупљање обавештајних података на следеће начине:

- класичним оперативним (агентурним) радом - *HUMINT*;
- јавно објављених података и студија – *OSINT*;
- пресретањем свих врста електронских комуникација – *COMINT*;
- коришћењем слика насталих извиђањем предела и објеката - *IMINT* и
- коришћењем мреже изасланства одбране.²²

У званичним документима Федералне обавештајне службе се наводи да су изасланици одбране драгоцени извори информација и да је мрежа изасланства одбране отпорна на кризе и вероломна савезништва и да обезбеђује поуздане информације неопходне систему одбране. У том контексту је посебно значајно напоменути да изасланици одбране имају директан контакт са високим функционерима у систему одбране, укључујући и федералну обавештајну службу. Тиме се постиже могућност раног откривања кризе и њена превенција, али и јача билатерална сарадња²³. Искуства ове службе указују да су партнери на међународној сцени вољни да размењују и класификоване податке из домена одбране и безбедности.²⁴

Реч је о централизованом организованом систему представништва система одбране у иностранству са јасно дефинисаним надлежностима који су усклађени са спољнополитичким ангажовањем Швајцарске и њеним статусом

обавештајна служба. Наведено према: Милошевић Милан и Срећковић Зоран: Ibid, стр. 323-325 и са званичног сајта:

<http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/schweizerarmee/organisation/fsta.html>, 08.11. 2014.

²¹ За координацију рада и смернице установама обавештајно-безбедносног система надлежна су радна тела Владе Швајцарске. Те функције врше Одбор за безбедност, у чијем раду учествују функционери министарства иностраних послова, правде и полиције и одбране и цивилне заштите, Комитет директора служби, у који су укључени државни секретар у Савезној управи иностраних послова, директор Савезног полицијског уреда и шеф централне цивилне обавештајне службе - Стратегијске (Федералне) обавештајне службе. Федерални савет има и посебног именованог Координатора за обавештајни рад, који је одговоран председнику Конфедерације. Наведено према Милошевић, Милан и Срећковић, Зоран: Ibid, стр. 323.

²² The Federal Intelligence Service-FIS, p. 15. Преузето са сајта http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/documentation/publication/snd_publ.parsys.54339.downloadList.83875.DownloadFile.tmp/ndbbrochuree.pdf, 1.08.2014.

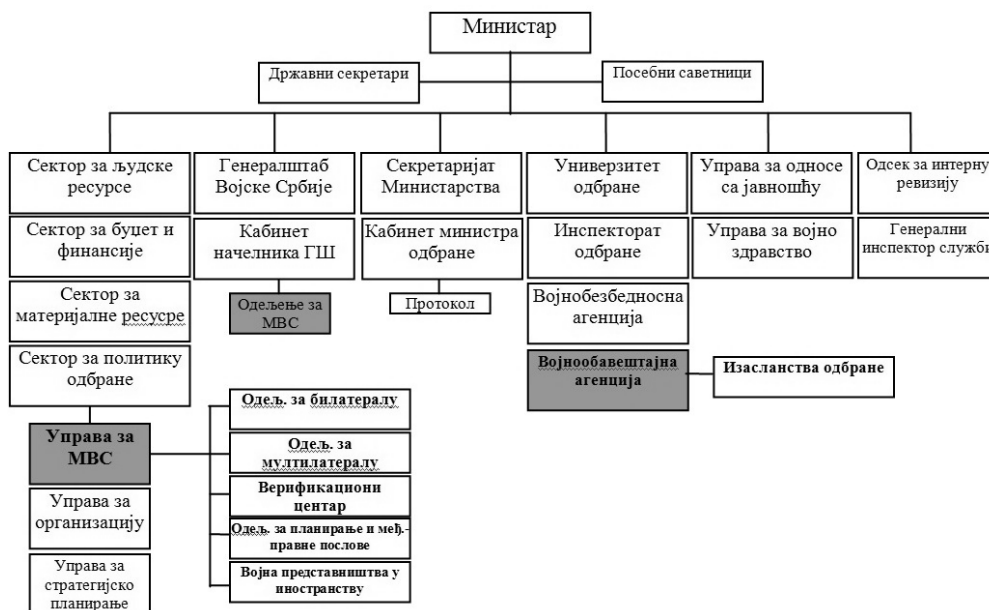
²³ На ову чињеницу треба посебно обратити пажњу, јер се високим нивоом функционера који контактирају са изаслаником одбране у Швајцарској постиже не само брзина у развоју сарадње на билатералном плану, већ и јача позиција изасланика у државама пријема који демонстрира већу компетентност у комуникацији са домаћином.

²⁴ The Federal Intelligence Service - FIS, pp. 24-27. Преузето са сајта: http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/documentation/publication/snd_publ.parsys.54339.downloadList.83875.DownloadFile.tmp/ndbbrochuree.pdf, 17.12.2014.

неутралности. С обзиром на наше опредељење за војном неутралношћу, јасно је да наведени организацијски модел и функционалне ангажованости представништва, посебно у функцији раног упозоравања на кризе у свету, представљају значајно искуство за разматрање надлежности нашег система представништва у свету, уз уважавање историјске, економске и свих других разлика двеју држава.

Закључна разматрања

Анализирајући страна искуства у организацији мреже представништва у иностранству и тенденције њиховог развоја, намеће се питање на који начин треба приступити поређењу са Србијом. При томе ћемо посебну пажњу обратити на организацијско-функционална решења представништва система одбране и положаја односних држава у међународној политици. У том контексту треба сагледавати организацијска решења Аустрије и Швајцарске, као неутралних држава са приближно истом територијом и бројем становника, уз уважавање осталих разлика у политичком и безбедносном окружењу. Значајно је приметити да су њихови модели управљања мрежом представништва организацијски централизовани и да у Аустрији при Кабинету министра постоји детаљован орган Дирекције за политику одбране који има надлежност да предлаже и координира активности министра и система представништва.



Шема број 13: Организацијска структура Министарства одбране Републике Србије²⁵

²⁵ Преузето са званичног сајта: http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4346, 12.01.2015.

Код Швајцарског модела се ради о оригиналном концепту такозваног личног приступа, којим се знања и искуства изасланика користе у непосредној комуникацији са руководством система одбране у процесу доношења значајних одлука. Неопходно је нагласити да обе државе имају око 20 канцеларија изасланика одбране, али и мноштво представништва при међународним организацијама, док Србија тренутно има 22 изасланства, али много мање представништва при међународним организацијама²⁶. Дакле, иако имамо приближно исти број извршних органа, наш управни део је разједињен у организационом смислу јер представништвима руководи и организацијска јединица Министарства одбране задужена за међународну војну сарадњу и Војнообавештајна агенција.

Јасно је да су у свим случајевима министри одбране на врху управљачке пирамиде²⁷, али је у случају Аустрије обезбеђена директна функционална веза Кабинета са органом који је задужен за управљање представништвима, док је у Швајцарској та веза чак и појачана личном комуникацијом. То је неопходно јер је процес глобализације довео до убрзања токова догађаја на међународној сцени, а време за реаговање система одбране се драстично скратило. С друге стране, наша организацијска структура је таква да има неколико нивоа руковођења, који чине проток информација у систему веома компликованим. Као пример можемо навести било који документ који израђује изасланик одбране са садржајем који се односи на међународну сарадњу. Изасланик тај акт упућује Војнообавештајној агенцији, као првопретпостављеној организацијској целини, она акт прослеђује организацијској јединици Министарства одбране задуженој за међународну војну сарадњу, затим се акт обрађује и доставља помоћнику министра за политику одбране, који акт прослеђује Кабинету министра на одобрење. Затим се истим правцем, али другим смером, акт враћа до изасланика на извршење.

У теорији су овакви случајеви препознати као негативни примери организације система који узрокују мноштво проблема у раду, од којих издвајамо следеће:

- дуг пут информације, при чему се губи значајно време јер се на сваком нивоу руковођења информација задржава,
- повећање времена реаговања на догађаје, односно време реакције система одбране,

26 Република Србија има сталне представнике при следећим Међународним организацијама: Уједињене нације, НАТО, OPCW и RACVIAC.

27 Према Закону о одбрани Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 116/2007, 88/2009 и 104/2009, члан 14, ставови 8, 9, 9а и 10, Министарство одбране је надлежно да припрема међународне уговоре из области одбране, израђује платформу за преговоре, потписује, архивира и спроводи их, као и за целокупну међународну сарадњу из области одбране. У том контексту министар одбране има овлашћења да прописује начин рада изасланика одбране и представништва, избор кадра за наведене дужности у иностранству, формира и укида изасланства одбране и именује и разрешава лица на наведеним дужностима, у складу са Законом о одбрани Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 116/2007, 88/2009 и 104/2009, члан 23.

- могућност губљења аутентичности информације, односно „искривљења” информације,
- додавање нових садржаја на сваком нивоу руковођења оптерећује обрађиваче и кориснике информација, те се јавља преобимност информација и помањкање капацитета за њихову обраду,
- смањује се осећај одговорности, јер ће више инстанце исправити евентуалне недостатке,
- непотребно се ангажује велики број извршилаца, а старешине органа најчешће приказују њихов рад као напоран и студиозан, док сваки предлог за реорганизацију код њих изазива одбојност, а научне анализе негирају као производ неприменљив у пракси и слично.²⁸

Организацијски модел у Србији није конципиран у смеру централизације према врху управљачке пирамиде, већ је раздвојен на такав начин да две организацијске целине могу да управљају изасланствима одбране, а да при том нису у саставу исте целине у оквиру Министарства одбране. То су класичне појаве које узрокују неефикасност система одбране давно описане у теоријским разматрањима, у свету и код нас, а ради се о случајевима када два органа имају исте или сличне послове и задатке и да истим извршиоцима задатке додељују више старешина органа.²⁹

Када је реч о избору кандидата и припремама за дужности у изасланствима одбране, наш модел је сличан Аустријском, како по условима тако и по обиму и времену трајања припрема.

Сматрамо да би наведени компаративни недостатци нашег организацијско-функционалног уређења одбрамбене дипломатије могли бити превазиђени новим приступом који би обезбеђивао већи степен централизације и тиме обезбедио ефикасније управљање и извештавање. У ери велике међузависности и умрежености комуникација, кључан фактор успеха у светској политици је управо поседовање правовремене и тачне информације, те сматрамо да је то довољан разлог да се приступи разматрању новог модела организације одбрамбене дипломатије Републике Србије.

Литература:

1. Вајагић, Младен (2012): *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд,
2. Зећевић, Милан (1990): *Војна дипломатија*, Војноиздавачки и новински центар, Београд.
3. Јовановић, Бранислав (1984): *Увод у теорију војног руковођења*, Војноиздавачки завод, Београд,
4. Карагаћа, Милан (2007): *Одбрамбена дипломатија*, Антологија текстова са школа реформе сектора безбедности, ISAC Фонд и Центар за међународне и безбедносне послове, Београд.

²⁸ За више видети Јовановић, Бранислав (1984): *Увод у теорију војног руковођења*, Војноиздавачки завод, Београд, стр. 119-121.

²⁹ Ibidem.

5. Milošević, Milan i Srećković, Zoran (2009): *Obaveštajne službe sveta*, Medija centar Odbrana, Beograd, ,
6. Ogorec, Marinko (2005): *Vojno-diplomatska praksa*, Golden marketing – Tehnička knjiga, Zagreb.
7. *Zakon o odbrani Republike Srbije*, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 116/2007, 88/2009 i 104/2009.

Sajtovi:

1. <http://www.dcaf.ch/Publications/Defence-Attaches>
2. <http://www.bundesheer.at/english/forces/organisation.shtml>
3. http://www.bundesheer.at/misc/image_popup/ImageTool.php?strAdresse=/english/introl e/images/foreign_deployments.png&intSeite=1366&intHoehe=768&intMaxSeite=1366 &intMaxHoehe=713&blnFremd=0
4. <http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/bsp/index.shtml>
5. <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/departement/organisation/organigram.html>
6. http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/themen/internationale_kooperation.html
7. http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/themen/internationale_kooperation/einsatz.html
8. http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/documentati on/publication/snd_publ.parsys.54339.downloadList.83875.DownloadFile.tmp/ndbbrochuree.pdf
9. http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/documentation/publication/snd_publ.parsys.54339.downloadList.83875.DownloadFile.tmp/ndbbrochuree.pdf
10. http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4346

COMPARATIVE ANALYSIS OF DEFENSE DIPLOMACY NEUTRAL EUROPEAN COUNTRIES

Summary: By the decision of the National Assembly, The Republic of Serbia is declared military neutrality and thereby committed itself to lead the so-called policy of abstaining from interference in armed conflicts and military alliances. It is clear that defense policy is in the focus of implementation of that policy mainly through defence diplomacy, which should operationalize and implement in practice state policy of neutrality. In this context, it is important to analyze the experience of neutral states in the organization of defense diplomacy, in order to consider the possibility of eventual takeover of certain organizational solutions. It shall examine the organizational experience of Switzerland and Austria, as permanent neutral European countries, with a similar territory and population as Serbia.

Key words: defensive diplomacy, defense system, foreign policy, neutrality