

ANALIZA BUDŽETSKIH RESURSA U CILJU OPTIMALNOG FINANSIRANJA RAZVOJA I UVOĐENJA KOMANDNO – INFORMACIONOG SISTEMA U VOJSCI SRBIJE

Dragan Stanković

Univerzitet odbrane, Vojna akademija
Beograd, Srbija

stankovic.dragann@yahoo.com, <https://orcid.org/0009-0002-7351-243X>

Tamara Gajić

Univerzitet odbrane, Vojna akademija
Beograd, Srbija

gajictamara@outlook.com, <https://orcid.org/0000-0002-4386-5608>

Nenad Stajković

Univerzitet odbrane, Vojna akademija
Beograd, Srbija

stajkovic.nenad.sky@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0003-8451-4235>

Emilija Đorđević

Univerzitet odbrane, Vojna akademija
Beograd, Srbija

emche2290@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0000-4944-5244>

Mile Anđelić

Univerzitet odbrane, Vojna akademija
Beograd, Srbija

milebandjelic@yahoo.com, <https://orcid.org/0009-0000-7431-3307>

Apstrakt

Cilj ovog rada je da pruži analizu budžetskih sredstava Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, kako bi se utvrdili odnosi između direktnih i indirektnih korisnika, kao i učešće različitih sektora unutar Vojske. Savremeni međunarodni odnosi uslovljavaju rastuće zahteve odbrambenih funkcija države. Sa druge strane prisutne su ograničene materijalne i finansijske mogućnosti, naročito u zemaljama sa nižim bruto društvenim proizvodom. Na osnovu tih analiza, a imajući u vidu rastući značaj informacija, ne samo u odbrambene svrhe, već uopšte u savremenim uslovima života i rada, ocenjuje se mesto komandno – informacionih sistema u Vojsci Srbije. Usmeravanje jednog takvog sistema u državnoj upravi zahteva određene resurse. Svaka država mora da pronađe ravnotežu između ekonomskih mogućnosti i potreba za efikasnom i efektivnom odbranom, kako bi na najbolji način iskoristila raspoložive resurse. Savremeni međunarodni odnosi danas imaju veliki uticaj i izazivaju sve veće zahteve odbrambenih funkcija države. Zbog značaja komandno-informacionih sistema u savremenom sistemu odbrane, možemo reći da je to neophodnost, a ne mogućnost.

Ključne reči: sistem odbrane, Ministarstvo odbrane i Vojska Srbije, budžet, komandno-informacioni sistem



BUDGET RESOURCES ANALYSIS WITH THE GOAL OF OPTIMAL FINANCING OF THE DEVELOPMENT AND INTRODUCTION OF THE COMMAND - INFORMATION SYSTEM IN THE SERBIAN ARMY

Abstract

The primary goal of this paper is to analyze the budgets of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, which can determine the relationships between direct and indirect beneficiaries as well as the participation between sectors within the Armed Forces. Contemporary international relations condition the growing demands of the state's defense functions. On the other hand, there are limited material and financial opportunities, especially in countries with a lower gross social product. Based on these analyses, and bearing in mind the growing importance of information, not only for defense purposes, but in general in modern living and working conditions, the place of command and information systems in the Serbian Armed Forces is evaluated. Directing such a system in state administration requires certain resources. Every country needs to find a balance between economic opportunities and the need for efficient and effective defence in order to make the best use of available resources. Nowadays, modern international relations have big impact and cause growing demands of the state's defence functions. Due to importance of the command and information system in the modern defence system, we can say that it is a necessity, not a possibility.

Keywords: defense system, Ministry of Defense and the Serbian Armed Forces, budget, command and information system

UVOD

U većini država, izdvajanja za potrebe odbrane predstavljaju značajan deo javnih rashoda. Ova sredstva uglavnom imaju specifičnu namenu jer su namenjena zaštiti nacionalne bezbednosti, dok se deo vojnih istraživanja može primeniti i u civilnom sektoru, omogućavajući saradnju sa privatnim kompanijama. Veličina bruto društvenog proizvoda, kao pokazatelj ukupne ekonomske aktivnosti zemlje, direktno utiče na mogućnosti finansiranja sistema odbrane.

Do oktobra 2012. godine, prihodi ostvareni kroz prodaju robe i pružanje usluga u okviru organizacionih jedinica Ministarstva odbrane i Vojske Srbije tretirani su kao sopstveni prihodi, što je predstavljalo poseban izvor finansiranja. Ovim sredstvima je Ministarstvo delimično pokrивao svoje rashode. Međutim, izmenama budžetskog režima, ovi prihodi su uključeni u opšti budžetski prihod, čime je ukinuta mogućnost direktnog korišćenja tih sredstava za finansiranje sopstvenih potreba, što je umanjilo značajan izvor prihoda za Ministarstvo i Vojsku Srbije. Zakon o budžetskom sistemu iz 2009. godine doneo je značajne izmene u načinu finansiranja Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, omogućivši od 2014. godine da određeni prihodi ostvareni kroz interne aktivnosti ove institucije zadrže status sopstvenih prihoda. Ova promena omogućava njihovu upotrebu za finansiranje specifičnih rashoda unutar sistema odbrane, čime je delimično ublažen negativni efekat ranijih budžetskih restrikcija. Iako su ove izmene donele određena poboljšanja, izazov u vezi sa održivim finansiranjem Ministarstva i dalje postoji. Pravo na zadržavanje sopstvenih prihoda dodeljeno je određenim jedinicama koje se bave specijalizovanim aktivnostima, kao

što su istraživanje, razvoj, modernizacija, remont, proizvodnja, kontrola kvaliteta naoružanja i vojne opreme, kao i obavljanje meteoroloških delatnosti. I pored ublažavanja negativnih efekata, i dalje postoje izazovi u finansiranju ovih sektora, posebno u odnosu među sektorima Vojske Srbije. Stoga je dugoročno planiranje ključno za obezbeđivanje stabilnih finansijskih izvora za Ministarstvo odbrane, jer je razvoj odbrambenog sistema nemoguće ostvariti u kratkom vremenskom periodu. U analizama finansiranja sistema odbrane navedeno je da bi izdvajanje oko 2% BDP-a moglo obezbediti kapacitete neophodne za odgovor na savremene bezbednosne izazove, kao što su geopolitičke promene u regionu, pritisci na politiku neutralnosti zemlje i aktuelne međunarodne krize. Za ostvarenje ovih ciljeva potrebno je ulaganje u opremu, komandno-informacione sisteme i obrazovanje, kako bi se održale i unapredile operativne sposobnosti Vojske Srbije. Značajan izvor prihoda mogu biti prinadležnosti koje vojnoprivredni, vojnozdravstveni, vojnoobrazovni, vojni naučnoistraživački i drugi organizacioni delovi Ministarstva odbrane i Vojske Srbije mogu ostvariti na domaćem i stranom tržištu, kroz upošljavanje viškova i dodatno angažovanje svojih kapaciteta. Nedovoljno finansiranje vojne bezbednosti zemlje može dovesti do potencijalnih pretnji i izazova koji mogu ugroziti efikasnost sistema odbrane Republike Srbije.

Značaj istraživanja predstavlja pitanje trajnog karaktera i od izuzetnog značaja za sistem odbrane u celini, te je neophodno permanentno istraživati predmetnu oblast i sistematski analizirati različite mogućnosti. Istraživanje i uvođenje komandno-informacionih sistema imaju značaj u uslovima stalne promene operativnog okruženja, donoseći novine u funkcionalnosti sistema. Naučni značaj istraživanja ogleda se u unapređenju teorijskih saznanja, ali i u praktičnoj primeni u oblasti planiranja, organizovanja i upotrebe snaga i sredstava. Društveni značaj istraživanja ogleda se u sistematizaciji dosadašnjih saznanja i iskustava u vezi sa mogućnostima informacionih sistema, kao i u propisivanju taktika, tehnika i procedura koje bi se ugradile u postojeća doktrinarna dokumenta, kao i u izradu novih pravila i uputstava. Time bi se unapredile operativne i funkcionalne sposobnosti Vojske Srbije, kao i povećao stepen bezbednosti celokupnog društvenog uređenja Republike Srbije kroz korišćenje savremenih komandno-informacionih sistema.

Naučni cilj istraživanja se ogleda u deskripciji modela distribucije budžetskih sredstava sa ciljem implementacije savremenih komandno-informacionih sistema. Sistematizovana znanja bi se kasnije upotrebila za dogradnju postojećih doktrinarnih dokumenata i izradu novog okvira kojim bi se propisao način upotrebe savremenih komandno-informacionih sistema. Društveni cilj istraživanja ogleda se u tome što bi sistematizacijom i implementacijom znanja o načinu planiranja, organizovanja, a na kraju i samog angažovanja snaga i sredstava, bila povećana uspešnost izvršavanja zadataka, što bi značajno unapredilo sistem bezbednosti Republike Srbije. Time bi se, indirektno, unapredila i bezbednost građana Republike Srbije, kako u miru, tako i u ratnim i vanrednim situacijama. Pored toga, ovo istraživanje može doprineti utemeljenju eventualnih izmena u taktici upotrebe snaga, kao i iniciranju donošenja odluka u vezi sa potrebama koje bi efikasnije odgovarale savremenim izazovima, rizicima i pretnjama po bezbednost Republike Srbije.

Poseban značaj za ovo istraživanje ima izbor metoda. Priroda i složenost istraživačkog problema zahtevaju primenu više metoda. U našem istraživanju primenjene su sve osnovne metode naučnog saznanja i istraživanja.

Iz grupe opštenaučnih metoda istraživanja, kao primarna metoda, primenjena je hipotetičko-deduktivna metoda. Cilj primene ove metode je da se, putem preispitivanja dosadašnjih saznanja o modelima distribucije budžetskih sredstava, pronađe najpogodniji način za usmeravanje budžetskih sredstava, s ciljem implementacije savremenih komandno-informacionih sistema.

Iz grupe metoda za prikupljanje podataka, primenjena je metoda analize sadržaja dokumenata.

FINANSIRANJE VOJSKE REPUBLIKE SRBIJE

Prema Zakonu o budžetskom sistemu (2009), proces finansiranja obuhvata obezbeđivanje sredstava i njihovu raspodelu za specifične namene. Prihodi i rashodi predstavljaju ključne komponente finansijske delatnosti i osnovne instrumente budžetske politike, gde su rashodi direktno povezani sa ostvarenjima prihoda. Rashodi ne mogu biti realizovani bez prethodnog obezbeđivanja adekvatnih sredstava. Takođe, viši prihodi omogućavaju veće rashode, dok održavanje rashoda na planiranom nivou zahteva odgovarajuće prihode. Suprotno, rashodi su determinisani mogućnostima ostvarivanja prihoda, što znači da smanjenje prihoda utiče na mogućnost finansiranja rashoda.

Zoran Vasić (2014) naglašava da u zemljama sa većim mogućnostima ostvarivanja prihoda postoji potencijal za povećanje sredstava koja se mogu usmeriti na javne potrebe. Evropska unija za zemlje članice i zemlje kandidate propisuje da budžetski deficit ne sme premašiti 3%, dok je za Srbiju nivo zaduženosti u odnosu na bruto društveni proizvod postavljen na 45%.

Teorija i praksa savremenih država prepoznaju različite institucije javnih finansija kao što su budžet, budžetski fondovi, finansijski planovi i programi, koji omogućavaju stabilno finansiranje državnih potreba. Budžet je osnovni instrument za prikupljanje javnih prihoda i finansiranje javnih rashoda, a u nekim zemljama i jedini takav instrument.

Budžet Republike Srbije

Zakoni koji uređuju budžet Republike Srbije za 2021. i 2022. godinu definišu ključne prihode i rashode, kao i specifične izdatke vezane za finansiranje državnih obaveza. Ovi propisi detaljno regulišu način sprovođenja budžetskih operacija, pravila zaduživanja u cilju pokrivanja deficita i realizacije određenih projekata, izdavanje garancija, upravljanje dugom države, korišćenje međunarodnih donacija i povoljnijih kredita, kao i prenos prihoda nastalih prodajom dobara i usluga koje pružaju korisnici budžeta. Takođe, regulisano je pravo i odgovornost korisnika budžetskih sredstava. U skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srbije (2009), koji je više puta menjan i dopunjavan, definisani su procesi planiranja, pripreme, donošenja i izvršenja budžeta na republičkom nivou. Ovaj normativni okvir ima za cilj da obezbedi odgovorno i transparentno upravljanje javnim sredstvima i optimalno korišćenje raspoloživih resursa.

Budžet Republike Srbije predstavlja ključni finansijski dokument države, koji omogućava realizaciju različitih ciljeva planiranih za period od jedne godine. Njegove osnovne funkcije uključuju političku, plansku, pravnu, ekonomsku, finansijsku i kontrolnu dimenziju. Svaka od ovih funkcija doprinosi efikasnom upravljanju javnim resursima i ostvarivanju javnih politika. Narodna skupština Republike Srbije donosi budžet prema zakonodavnim procedurama predviđenim Zakonom o budžetskom sistemu (2009), uz poštovanje zakonskih rokova, obično krajem tekuće godine za narednu. Budžet služi kao okvir za planiranje prihoda i rashoda, a njegovo izvršenje se procenjuje i kontroliše na kraju budžetskog perioda. Prema odredbama Zakona koji reguliše budžetski sistem Republike Srbije iz 2009. godine, kao i njegovim izmenama i dopunama iz 2024. godine, budžetski rashodi i izdaci se definišu prema specifičnim ciljevima predviđenim u budžetu i iskazuju se kroz ukupno ostvarene iznose. Vlada Republike Srbije ima pravo da upravlja budžetskim sredstvima tokom tekuće godine, pri čemu sredstva namenjena za sufinansiranje projekata Evropske unije mogu biti preneti u narednu godinu u skladu sa finansijskim dogovorima između Vlade i Evropske unije. Korisnici budžetskih sredstava mogu sticati obaveze i koristiti sredstva u okviru aproprijacija predviđenih za određene namene. Za razliku od budžetskih rashoda, ostvarivanje prihoda nije strogo ograničeno unapred projektovanim iznosima. Takođe, zakon omogućava investiranje sopstvenih prihoda (prihoda koji budžetski korisnici ostvaruju kroz prodaju svojih usluga ili dobara) uz saglasnost nadležnih organa vlasti. Ministar zadužen za finansije detaljnije definiše postupak izveštavanja o korišćenju sredstava“ ostvarenih od sopstvenih prihoda.

Prema Zakonu o budžetskom sistemu Republike Srbije (2009), kao i njegovim izmenama i dopunama, svi poslovni događaji i transakcije, uključujući prihode, rashode, kao i promene u imovini, obavezama i kapitalu, moraju biti zabeleženi u glavnoj knjizi trezora. Ovaj proces usklađen je sa kontnim planom koji je razvijen na osnovu sistema jedinstvene budžetske klasifikacije. Ovaj zakonski okvir obezbeđuje preciznost i transparentnost u poslovanju sa javnim sredstvima.

Pravilnik koji reguliše standardni klasifikacioni okvir i kontni plan za budžetski sistem Republike Srbije detaljno definiše budžetsku klasifikaciju koja obuhvata različite kategorije kao što su ekonomska klasifikacija prihoda, rashodi i izdaci, zajedno sa organizacionom i funkcionalnom klasifikacijom, kao i klasifikacijom prema izvorima finansiranja, detaljno su definisani Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem Republike Srbije (2016). Ovaj pravilnik takođe predviđa raspodelu rashoda i izdataka među korisnicima budžetskih sredstava, uz jasno definisane aproprijacije, što omogućava efikasno upravljanje javnim resursima. Na ovaj način, zakonodavni okvir Republike Srbije obezbeđuje pravilan i efikasan način poslovanja u okviru budžetskog sistema, u skladu sa međunarodnim standardima i najboljim praksama.

Prihodi i primanja budžeta

Saša Trandafilović i Milena Knežević (2013) ističu da, osim sredstava koja se ostvaruju kroz planirane rashode u budžetu, država može ostvariti prihode i korišćenjem javnih sredstava, kao i kroz prihode ostvarene prodajom nefinansijske imovine. Prema odredbama Zakona koji reguliše budžetski sistem Republike Srbije iz

2009. godine, prihodi koji nastaju od upotrebe javnih sredstava obuhvataju sledeće kategorije:

- Prihode od kamata,
- Prihode ostvarene od zakupa i davanja u korišćenje nepokretnosti i pokretnih stvari u državnom vlasništvu,
- Prihode koji nastaju od pružanja usluga korisnicima javnih sredstava kroz ugovorne odnose sa fizičkim i pravnim licima.

Takođe, Zakon predviđa da prihodi od prodaje nefinansijske imovine uključuju:

- Prihode od prodaje nepokretnosti i pokretnih stvari u vlasništvu države,
- Prihode ostvarene prodajom drugih osnovnih sredstava.

Struktura budžeta

Prema Zakonu o budžetskom sistemu Republike Srbije (2009), budžet se sastoji od opšteg i posebnog dela, uz detaljno obrazloženje. Ovaj zakon precizira da opšti deo budžeta uključuje razne stavke kao što su:

1. Račun prihoda i rashoda, kao i procene neto nabavke nefinansijske imovine, uz eventualni suficit ili deficit,
2. Ukupni fiskalni suficit ili deficit koji ukazuje na stanje državnih finansija,
3. Planiranje izvora za pokriće deficita, zajedno sa klasifikacijom izvora po vrstama,
4. Pregled sredstava koja se očekuju iz evropskih fondova,
5. Procena potrebnih finansijskih sredstava za sprovođenje pomoći iz EU,
6. Predlog za novim zaduženjem ili razduženjem, kako bi se pokrili finansijski izazovi tokom godine.

U cilju ilustracije finansijske strukture Republike Srbije, analiza ključnih budžetskih parametara za 2021. i 2022. godinu omogućava uvid u različite aspekte budžetskog poslovanja. Ovi parametri obuhvataju prihode od prodaje nefinansijske imovine, rashode, fiskalne deficite, kao i sredstva koja se ostvaruju iz zaduživanja i prodaje finansijske imovine.

Za 2021. godinu, ukupni prihodi od prodaje nefinansijske imovine iznosili su 1.488,45 milijardi dinara, dok su u 2022. godini ostvareni prihodi od 1.709,54 milijardi dinara. S obzirom na rashode, za nabavku nefinansijske imovine, iznos za 2021. godinu bio je 1.765,98 milijardi dinara, a za 2022. godinu 1.817,28 milijardi dinara.

Budžetski deficit, koji predstavlja razliku između prihoda i rashoda, u 2021. godini iznosio je -277,53 milijardi dinara, dok je u 2022. godini deficit smanjen na -107,74 milijardi dinara. Za otplatu duga, iznos iz 2021. godine bio je 8,23 milijardi dinara, dok je u 2022. godini porastao na 18,20 milijardi dinara. Takođe, rashodi za nabavku finansijske imovine su značajno porasli, sa 18,74 milijardi dinara u 2021. godini na 153,16 milijardi dinara u 2022. godini.

U vezi sa finansiranjem, primanja od zaduživanja i prodaje finansijske imovine za 2021. godinu iznosila su 707,90 milijardi dinara, dok su u 2022. godini porasla na 756,60 milijardi dinara. Neto finansiranje, koje predstavlja razliku između novih

zaduživanja i otplate, u 2021. godini bilo je 304,50 milijardi dinara, dok je u 2022. godini smanjeno na 279,10 milijardi dinara. Ovi podaci ukazuju na dinamiku finansijskog poslovanja Republike Srbije, kao i na promene u fiskalnoj politici tokom dvogodišnjeg perioda.

Podaci iz Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. i 2022. godinu omogućavaju detaljan uvid u fiskalnu politiku, koja je oblikovana kako bi se obezbedilo optimalno upravljanje javnim sredstvima u skladu sa propisanim normama i strategijama.

Prema odredbama Zakona o budžetskom sistemu (2009), poseban deo budžeta obuhvata detaljne finansijske planove za direktne korisnike budžetskih sredstava, koji uključuju rashode i izdatke. Ovaj deo budžeta razrađuje se u skladu sa ekonomskim, funkcionalnim i programskim klasifikacijama, kao i izvorima finansiranja.

Zakonom o budžetskom sistemu (2009) predviđeno je da se planovi direktnih korisnika usklade sa širim fiskalnim ciljevima i politikama koje država sprovodi u određenim sektorima. Ovaj deo je ključan za ostvarivanje specifičnih ciljeva u okviru javnih politika, jer omogućava precizno usmeravanje sredstava za oblast od interesa.

U slučaju povećanja rashoda ili smanjenja prihoda tokom godine, neophodno je izvršiti rebalans budžeta kako bi se očuvala fiskalna ravnoteža. Ovaj postupak podrazumeva modifikaciju finansijskog plana s ciljem stabilizacije budžeta, uz neophodne korekcije koje omogućavaju usklađivanje prihoda sa rashodima.

Izvršenje budžeta

Prema Pravilniku o izvršenju budžeta Republike Srbije (2024), korisnici budžetskih sredstava imaju obavezu da realizuju plaćanja u skladu sa iznosima rashoda i izdataka koji su unapred utvrđeni u okviru predviđenih kvota za određeni vremenski period. Ukoliko tokom godine dođe do promene obima poslovanja ili ovlašćenja korisnika budžetskih sredstava, visina aproprijacija predviđenih za te aktivnosti može se povećati ili smanjiti. Direktni korisnici budžetskih sredstava, uz saglasnost ministra, mogu jednom godišnje preusmeriti do 10% aproprijacije sa jednog rashoda ili izdatka na drugi, dok preusmeravanje iz drugih izvora nije ograničeno.

Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije (2009) precizira da se obaveze koje nisu izvršene tokom budžetske godine prenose u narednu godinu i izvršavaju se iz odobrenih aproprijacija za tu godinu. Ipak, ukoliko iznos preuzetih obaveza premašuje sredstva predviđena budžetom, te obaveze ne mogu biti izvršene na teret računa trezora Republike Srbije. Ova odredba osigurava usklađenost sa fiskalnim planom i stabilnost javnih finansija.

Standardni klasifikacioni okvir

Pravilnik koji definiše standardni klasifikacioni okvir i kontni plan za budžetski sistem Republike Srbije, usvojen 2016. godine, pruža osnovne smernice za organizaciju i evidenciju finansijskih operacija koje vrše korisnici budžetskih sredstava. Ovaj pravilnik se primenjuje prilikom izrade budžetskih i finansijskih planova, kao i za izveštavanje o izvršenju budžeta. Takođe, on omogućava vođenje evidencije o svim izdancima koji nastaju u vezi sa budžetom i finansijskim planovima.

Prema ovom pravilniku, programska klasifikacija je osmišljena tako da omogućava praćenje prihoda i rashoda koji su povezani sa konkretnim zadacima i aktivnostima korisnika budžetskih sredstava. Ovaj sistem klasifikacije pruža osnovu za efikasno

upravljanje sredstvima i omogućava ostvarivanje strateških ciljeva na različitim nivoima vlasti. Takođe, funkcionalna klasifikacija razdvaja rashode prema njihovoj funkciji, nezavisno od toga koja organizacija realizuje određene aktivnosti, te ih svrstava u odgovarajuće kategorije, grupe i klase, čime omogućava precizno praćenje upotrebe sredstava.

Pravilnik koji reguliše standardni klasifikacioni okvir i kontni plan za budžetski sistem (2016) detaljno definiše kategorije koje su relevantne za oblasti poput odbrane. Na primer, Kategorija 2, koja se odnosi na odbranu, uključuje grupe kao što su „Vojna odbrana” (21), „Civilna odbrana” (22), „Vojna pomoć inostranstvu” (23), „Odbrana - istraživanje i razvoj” (24) i „Odbrana neklasifikovana na drugom mestu” (25). Unutar grupe 21 - Vojna odbrana, nalazi se klasa 210, koja se bavi vojnim odbranama na kopnu, moru i vazduhu, dok grupa 25 obuhvata poslove i usluge koji nisu klasifikovani u druge grupe, ali se odnose na administraciju, izradu i sprovođenje zakona i drugih aktivnosti u oblasti odbrane.

Korišćenje ovih klasifikacija omogućava precizno praćenje i analizu rashoda na svim nivoima budžetskog sistema, a posebno u sektoru odbrane, što je ključno za efikasno upravljanje državnim sredstvima.

RASHODI BUDŽETA RS ZA POTREBE MINISTARSTVA ODBRANE

Ministarstvo odbrane Republike Srbije najveći deo svojih aktivnosti finansira iz budžeta Republike Srbije, dok dodatne izvore finansiranja čine prodaja nefinansijske imovine, sopstveni prihodi, donacije međunarodnih organizacija i dobrovoljni transferi od fizičkih i pravnih lica. Analizom raspodeljenih i utrošenih sredstava Ministarstva odbrane u 2021. i 2022. godini dolazi se do sledećih zaključaka:

U 2021. godini ukupni rashodi budžeta Republike Srbije iznosili su 1.766 milijardi dinara, dok su u 2022. godini porasli na 1.817 milijardi dinara, što predstavlja povećanje od 2,9%. Opšti prihodi Ministarstva odbrane u 2022. godini smanjeni su za 11,1%, sa 149,08 milijardi dinara u 2021. godini na 132,5 milijardi dinara u 2022. godini. Kada je reč o utrošenim sredstvima, Ministarstvo odbrane je u 2022. godini iskoristilo samo 3,49% ukupnih rashoda budžeta Republike Srbije, dok je u 2021. godini taj udeo iznosio 8,43%. Razlika između planiranih i utrošenih sredstava između ove dve godine iznosi 85,5 milijardi dinara, što predstavlja smanjenje od 52,1% u odnosu na odobrena sredstva za 2022. godinu.

Ovi podaci ukazuju na značajnu promenu u realizaciji budžetskih sredstava Ministarstva odbrane, što može biti rezultat različitih faktora, uključujući promenjene potrebe za finansiranjem određenih aktivnosti ili kašnjenje u realizaciji planiranih projekata (Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. i 2022. godinu; Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2025.).

Finansiranje Vojske Srbije

Prema Zakonu o odbrani iz 2007. godine, Vojska Srbije se opisuje kao „organizovana oružana snaga, odgovorna za sprovođenje borbenih operacija, kao i drugih oblika oružanog suprotstavljanja, sa nadležnošću koja je definisana Ustavom i zakonima”. Zvanični portal Vojske Srbije ističe da „Vojska Srbije ima zadatak da štiti zemlju od spoljnih pretnji i da izvršava različite misije i zadatke u skladu sa Ustavom, zakonom

i međunarodnim pravom koji regulišu upotrebu sile” (Vojska Srbije, 2025). Finansijska sredstva za rad Vojske Srbije uglavnom se obezbeđuju iz državnog budžeta. Takođe, dodatna sredstva dolaze iz različitih izvora, kao što su prodaja nepokretnosti, prodaja proizvedenih sredstava, uslužne delatnosti, dobrovoljni transferi od fizičkih i pravnih lica, kao i donacije međunarodnih organizacija. U Informatoru o radu Ministarstva odbrane Republike Srbije predstavljena su raspoloživa i utrošena sredstva za finansiranje Vojske Srbije u 2021. i 2022. godini, a ti podaci su prikazani u Tabeli 1.

Tabela 1.

Raspoređena i utrošena sredstva za finansiranje vs u 2021. i 2022. godini

Konto	Opis	(2021.g.) Odobrena aproprijacija u 000 din. i %	(2021.g.) Izvršeni rashodi i izdaci u 000 din. i %	(2022.g.) Odobrena aproprijacija u 000 din. i %	(2022.g.) Izvršeni rashodi i izdaci u 000 din. i %
	Rashodi i zadaci	156.677.446- 100,00	155.095.523 - 98,99	135.790.581 - 100,00	63.890.828 -47,05
411	zarade	34.644.419- 22,11	34.630.112- 22,33	37.622.979- 27,70	19.062.424 - 59,67
412	doprinosi za ob. soc. osiguranje	7.334.240- 4,68	7.327.115- 4,72	7.975.062- 5,87	3.925.898- 6,14
421	stalni trošak	4.537.564- 2,90	4.527.821- 2,92	4.500.299- 3,31	3.250.662- 5,09
423	usluge po ugovoru	1.158.124 - 0,74	1.131.498- 0,73	1.379.655- 1,02	594.698 - 0,93
425	tekuće popravke i održavanje	3.521.731- 2,25	3.487.777- 2,25	3.397.697- 2,50	930.990- 1,46
426	materijal	6.229.899- 3,97	6.201.002- 4,00	7.450.762- 5,49	3.076.898- 4,82
512	mašine i oprema	71.721.095- 45,78	71.303.504- 45,97	58.831.506- 43,33	24.698.787 - 38,66
515	nematerijal na imovina	64.239- 0,04	63.583- 0,04	69.308- 0,05	1.820 - 0,002

Izvor: Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2025.

Iako Vojska Srbije raspolaže značajnim potencijalom za finansiranje razvoja komandno-informacionih sistema (KIS), analiza budžetskih resursa za 2021. i 2022. godinu ukazuje na izazove u realizaciji odobrenih sredstava. Konkretno, administrativne i logističke prepreke dovele su do značajnog odstupanja stvarno utrošenih sredstava od planiranih iznosa u ključnim kategorijama, poput nabavke mašina i opreme, usluga po ugovoru, tekućeg održavanja i razvoja softverskih rešenja.

Za nabavku mašina i opreme, koja je ključna za implementaciju KIS, tokom 2022. godine odobreno je 58,83 milijarde dinara, dok je stvarno utrošeno samo 24,7 milijardi dinara, što predstavlja 42% planiranih sredstava. Slično, u oblasti usluga po ugovoru utrošeno je oko 43,1% odobrenih sredstava, što značajno usporava razvoj IT infrastrukture. Još izraženiji problem javlja se kod tekućih popravki i održavanja postojećih sistema, gde je realizovano samo 27,4% planiranih sredstava.

Posebno zabrinjava stanje u oblasti nematerijalne imovine, koja uključuje razvoj softverskih rešenja neophodnih za unapređenje KIS. Tokom 2022. godine iskorišćeno je samo 2,63% od planiranog budžeta, što ukazuje na ozbiljna kašnjenja u razvoju i implementaciji softverskih alata. S druge strane, gotovo trećina ukupno utrošenih sredstava (29,84%) tokom 2022. godine otišla je na zarade.

Ovi podaci jasno ukazuju na potrebu za unapređenjem administrativnih kapaciteta u realizaciji budžetskih sredstava, boljom koordinacijom u vezi sa nabavkom opreme i održavanjem sistema, kao i efikasnijim planiranjem i realizacijom investicija u IT infrastrukturu. Neophodno je poboljšati kontrolu potrošnje sredstava i definisati jasniju strategiju razvoja KIS, kako bi se obezbedilo optimalno korišćenje resursa u pravcu modernizacije i unapređenja operativnih sposobnosti Vojske Srbije.

Značaj komandno-informacionog sistema u Vojski Srbije

Informacija je skup podataka koje razmenjujemo sa okruženjem, prilagođavajući mu se i utičući na njega. Ima veoma značajnu ulogu kod automatskih sistema, u okviru kibernetike, jer je funkcionisanje sistema automatskog upravljanja povezano sa dobijanjem, prenosom i obradom informacija u sistemu odbrane svake države. Zbog svoje složenosti neophodno je njegovo praćenje kroz računovodstveno-finansijski sistem. Praćenje se ogleda u analiziranju prikupljenih i za potrebe analize sistematizovanih informacija, uzetih iz periodičnih izveštaja i ostalih evidencija, a u cilju izrade godišnjih, srednjoročnih i dugoročnih planova.

Radmila Jablan Stefanović i Blagoje Novičević (2012) ističu da računovodstveno-finansijski sistem realizuje svoje zadatke kroz tri funkcije:

- (1) planske funkcije koje obuhvataju izradu srednjoročnih programa razvoja, godišnjih planova, uspostavljanje i održavanje optimalne usklađenosti između ciljeva razvoja i raspoloživih budžetskih sredstava i sopstvenih prihoda;
- (2) finansijske funkcije koje obuhvataju pribavljanje, distribuciju i korišćenje novčanih sredstava za podmirenje potreba opremanja sistema odbrane, redovnu delatnost i posebne namene. Na osnovu analitičkih i sintetičkih evidencija, finansijska funkcija obezbeđuje i pruža iscrpne informacije organima komandovanja i rukovođenja, o stanju i kretanju novčanih sredstava i o ekonomiji trošenja po nosiocima.
- (3) kontrolne funkcije kojima se proverava namensko korišćenje sredstava odobrenih korisnicima u sistema odbrane.

Da bi ove tri funkcije računovodstveno-finansijskog sistema delovale i dobile svoje mesto u sistemu odbrane, mora se početi od pravovremenih, pouzdanih i potpunih

informacija, a sistem mora biti opremljen najsavremenijim sredstvima informatičke tehnologije.

Informacioni sistem mora obezbediti: prikupljanje, čuvanje, prenos, preračunavanje i analizu informacija za sve nosioce planiranja i korisnike u sistemu odbrane. Sve relevantne informacije (bilo iz okoline odbrambenog sistema ili unutar tog sistema) moraju biti dobijene pravovremeno i naći se na pravom mestu u određenim rokovima u kojima se odvijaju planske aktivnosti (utvrđene zakonima ili podzakonskim aktima). Kvalitet planskih odluka bitno je determinisan kvalitetom informacija na osnovu kojih se donose. Za planske odluke potrebne su informacije o realizovanju planskih zadataka ali i o budućem toku događaja.

Razvoj armija razvijenih zemalja pokazuje da su informacije i informacione tehnologije sve značajnije za sistem komandovanja i da od pravovremenosti i njihove valjanosti zavisi uspešnost komandovanja. Naravno, u takvim trendovima potrebno je tražiti mogućnosti da i informacioni sistem sistema odbrane Republike Srbije bude organizaciono postavljen i tehničko-tehnološki osposobljen da omogući odvijanje svih funkcija sistema odbrane. Za komandovanje, pored ostalih uslova, veoma su bitni obim i vrsta informacija koje organi komande koriste u procesu odlučivanja. Ovome treba dodati da savremeni uslovi nameću i zahteve za obezbeđenje blagovremenosti, sigurnosti i verodostojnosti, bezbednosti i brzine dobijanja i korišćenja informacija. Najčešće se informaciono obezbeđenje sistema komandovanja realizuje uvođenjem komandno – informacionih sistema (KIS) i automatizovanih informacionih sistema (AIS). Imajući ovo u vidu, potpuno je jasan pojam „informatički rat”. Naime, savremeno ratovanje ne podrazumeva angažovanje glomaznih, slabo pokretnih i ukopanih oružanih snaga, već sve veći akcenat stavlja na pokretljivost, savremeno naoružanje i raspoloživost svih potrebnih informacija o protivniku u realnom vremenu.

MOGUĆNOSTI RAZVOJA KOMANDNO – INFORMACIONIH SISTEMA ZA POTREBE MINISTARSTVA ODBRANE I VOJSKE SRBIJE

Analiza dostupnih izvora o budžetu Republike Srbije za 2021. i 2022. godinu, zajedno sa pregledom izdvojenih sredstava za sistem odbrane, ukazuje na potrebu za unapređenjem razvoja komandno-informacionih sistema, koji su od ključnog značaja za komandovanje. Odluke je potrebno donositi u što kraćoj vremenskoj diskrepanci. Ista zahteva i adekvatne informacije kako bi komandant postupio u skladu sa svojim nadležnostima. Neutrošena sredstva iz budžeta namenjena za Ministarstvo odbrane i Vojsku Srbije je moguće preraspodeliti za potrebe informatičkog kadra koji bi se bavio razvojem komandno – informacionih sistema. To je veliki izazov za sistem odbrane koji bi morao da obezbedi da se ta sredstva adekvatno i uspešno upotrebe. Cilj razvoja istih je da se napreduje u trci sa drugim državama koje se nalaze daleko ispred nas. Razvoj informatičke službe kroz obrazovanje kadra, specijalizovane kurseve i zapošljavanje novih pripadnika, bilo u uniformi ili u civilu, predstavlja važan potencijal za unapređenje komandno-informacionih sistema. Takav pristup omogućava efikasnije korišćenje finansijskih sredstava i smanjuje rizik od njihovog neiskorišćenja.

ZAKLJUČAK

Na osnovu Zakona o budžetskom sistemu (2009) sistem odbrane ostvaruje prihode iz budžetskih sredstava predviđenih zakonom. Visina ovih sredstava mogla bi biti veća ukoliko bi sistem odbrane imao mogućnost da zadrži i koristi naplaćene prihode. Na taj način, dodatna finansijska sredstva omogućila bi unapređenje odbrambenih kapaciteta i modernizaciju sistema. Ovakav pristup ne treba shvatiti kao pretvaranje Vojske Srbije u profitni centar, već kao stvaranje uslova za optimalno korišćenje ograničenih resursa. Suština je da bi slobodni kapaciteti, kako materijalni, tako i ljudski, koji se ne koriste u potpunosti za izvršavanje zadataka proisteklih iz misija i nadležnosti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, trebalo da se iskoriste za generisanje prihoda, čime bi se obezbedila dodatna finansijska sredstva. Ta sredstva ne bi trebalo koristiti na zarade i pripadajuće doprinose za zaposlene, već na uvođenje savremenih sredstava informatike čije bi korišćenje pružalo pravovremene, pouzdane i potpune informacije organima komandovanja i rukovođenja. Svakako, savremeni sistemi ne bi mogli da daju očekivane rezultate bez obučanih kadrova, tako da je sa razvojem materijalne osnove, neophodno i permanentno obučavanje kadrova.

U sistemu odbrane svi podsistemi su podjednako značajni sa stanovišta odbrane. Brži razvoj jednog podsistema na račun drugih mogao bi imati ozbiljne posledice. Zbog toga je neophodno da se za potrebe usavršavanja sistema odbrane ima u vidu svaki njegov pojedinačni deo. Sa druge strane, kvalitetne odluke mogu donositi samo oni koji raspolažu kvalitetnim informacijama i to ne samo informacijama o nekom delu sistema, već o sistemu u celini i o njegovom okruženju. Za pripremu, donošenje i sprovođenje odluka u takvim uslovima, potrebna je velika količina informacija koje se mogu prikupiti, klasifikovati, obraditi i isporučiti samo zahvaljujući najsavremenijim informatičkim sredstvima. Dakle, izgradnja i razvijanje celovitog sistema odbrane na naučnim dostignućima zahteva izgradnju i razvijanje jedinstvenog integralnog visoko automatizovanog komandnog – informacionog sistema koji bi bio u stanju da zadovolji potrebe svih korisnika, bez čekanja i bez obzira na udaljenost, u upotrebljivom obliku.

LITERATURA

1. Kostić, R., Knežević, M., & Lepojević, M. (2017). Struktura rashoda za finansiranje odbrane Republike Srbije. Pregledni rad, 172-175.
2. Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2025). Informator o radu Ministarstva odbrane Republike Srbije. Preuzeto 13. marta 2025. sa https://www.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/pregled_rasporedjenih_i_utrosenih_sredstava_u_2021_1724155649.pdf
3. Pravilnik o izvršenju budžeta Republike Srbije. (2024). „Sl. glasnik RS”, br. 103/2024.
4. Pravilnik o standardnom klasifikacionom okviru i kontom planu za budžetski sistem. (2016). „Sl. glasnik RS”, br. 16/2016, 49/2016, 107/2016, 46/2017, 114/2017, 20/2018, 36/2018, 93/2018, 104/2018, 14/2019, 33/2019, 68/2019, 84/2019, 151/2020, 19/2021, 66/2021, 130/2021, 144/2022, 26/2023, 83/2023, 118/2023, 105/2024 i 12/2025.

5. Radmila Jablan Stefanović, R., & Novičević, B. (2012). Flexibly designed cost accounting information system – Reliable support to modern company management. *Facta Universitatis, Series: Economics and Organization*, 9(1), 53-66.
6. Stoilkov V., Ivanova B. (2017). Finansiranje Ministarstva odbrane i Vojske Srbije sopstvenim prihodima, Originalni naučni rad, 119 – 130.
7. Trandafilović, S., Knežević, M. (2013). Finansiranje sistema odbrane i programsko budžetiranje, Medija centar „Obrana”, Beograd.
8. Vasić, Z. (2014). Poreski postupak. Visoka škola za ekonomiju i upravu, Beograd.
9. Vojska Srbije. (2025). Vojska Srbije. Preuzeto 13. marta 2025. sa https://www.vs.rs/sr_cyr/jedinice/vojska-srbije.
10. Zakon o budžetskom sistemu (2009). „Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 - dr. zakon, 92/2023 i 94/2024.
11. Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu. (2020). „Sl. glasnik RS”, br. 149/2020, 40/2021 i 100/2021.
12. Zakon o budžetu Republike Srbije za 2022. godinu. (2021). „Sl. glasnik RS”, br. 110/2021 i 125/2022.
13. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o budžetskom sistemu. (2024). „Sl. glasnik RS”, br. 94/2024.
14. Zakon o odbrani. (2007). „Sl. glasnik RS”, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 - dr. zakon, 104/2009 - dr. zakon, 10/2015 i 36/2018.

SUMMARY

The primary objective of this paper is to conduct a comprehensive analysis of the budgets of the Ministry of Defence and the Serbian Armed Forces, with the aim of identifying the relationships between direct and indirect budget beneficiaries, as well as the distribution and participation of financial resources among different sectors within the Armed Forces. Such an analysis provides valuable insight into the internal structure of defense financing and enables a clearer understanding of how resources are allocated in accordance with strategic priorities and operational needs. Contemporary international relations are characterized by increasing complexity, uncertainty, and security challenges, which in turn impose growing demands on the defense functions of the state. These demands include not only traditional military preparedness but also the ability to respond to hybrid threats, cyber risks, and other non-conventional forms of security challenges. At the same time, most countries face significant constraints in terms of available material and financial resources. This creates a persistent tension between the need to strengthen defense capabilities and the limitations imposed by economic realities. Within this context, the paper places particular emphasis on the role and significance of command and information systems in the Serbian Armed Forces. In modern conditions, information has become a critical strategic resource, not only in defense but also in broader social, economic, and technological spheres. Efficient command and information systems enable timely decision-making, improved coordination, and enhanced operational effectiveness, making them an essential component of contemporary military organizations.