

BUDŽETSKI FOND ZA POTREBE VOJNOG OBRAZOVANJA I VOJNE NAUČNOISTRAŽIVAČKE DELATNOSTI

UVOD

Obrazovanje je istorijski igralo značajnu ulogu u pripremi vojnih kadrova za buduće izazove i pretnje, i pružalo državi sistem snažnih instrumenata strateške moći. U najboljem slučaju, angažovalo je i stimulisalo subjekte, obučilo ih standardnim procedurama i podsticalo inovacije u daljem razvoju. Da bi se suočili sa izazovima dvadeset prvog veka, nacija mora imati oficirski i vojni kadar koji nije samo u vrhunskom fizičkom stanju, već je i intelektualno sposoban da odgovori na sve izazove, rizike i pretnje iz domena odbrane i bezbednosti.

Da bi finansirale odbrambene troškove, skoro sve zemlje sveta, a naročito one razvijene, izdvajaju značajna sredstva. Iznos ovih sredstava određuje odbrambena politika, životni standard i ekonomska snaga zemlje. Međutim, bez obzira na ekonomske mogućnosti svake zemlje, sredstva za finansiranje troškova odbrane, a istovremeno u okviru ovih troškova i raspodele sredstava namenjenih za vojno obrazovanje i naučno istraživanje u okviru sistema odbrane, u velikoj meri su ograničeni, što dovodi do neslaganja između ekonomskih mogućnosti i potrebe za finansiranjem svih troškova odbrane.

Postoji efektivno rešenje za nesrazmernost između potreba odbrane i ekonomske sposobnosti zemlje za finansiranje troškova za odbranu, prvenstveno u uspostavljanju posebnih budžetskih fondova, kojim se konkretno pokriva delokrug finansiranja određene delatnosti. Kvalitetno planiranje neophodnih ljudskih, materijalnih, infrastrukturnih i drugih potreba u sistemu odbrane, kroz njihovo prevođenje u odgovarajući obim odobrenog budžeta i raspoloživih sredstava, može postići sve ciljeve operativnih aktivnosti sistema.

REZIME

Većina zemalja izdvaja značajna sredstva za finansiranje odbrambenih troškova. Iznos ovih sredstava određuje odbrambena politika, životni standard i ekonomska snaga zemlje. Međutim, raspoloživa sredstva za finansiranje troškova odbrane nisu dovoljna da pokriju zahteve za vojno obrazovanje i naučno istraživanje u okviru sistema odbrane. Osnivanjem budžetskih fondova za ove namene pružaju se nove mogućnosti za usklađivanjem mogućnosti i potreba u ovoj oblasti, gde se inovativnim mehanizmima alokacije budžetskih sredstava obezbeđuje povećanje efektivnosti javno-finansijskih politika zemalja za obrazovanje u sektoru bezbednosti i odbrane.

Ključne reči: budžet; sektor odbrane; obrazovanje; finansijski fondovi; javne finansije.

¹ Doktorand Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu. E-mail: vidovicnikola.finance@gmail.com.

² Ovaj rad nastao je tokom izrade monografije od internacionalnog značaja: "Impact of budget funds on the sustainability of defence financing" koju je objavila izdavačka kuća LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co i KG I VDM Verlag Dr. Müller e. K. iz Savezne Republike Nemačke, uz pomoć urednice gospođe Alle Bordeniuc. Monografija je pisana na lični poziv univerzitetskih profesora iz Ruske federacije, Švajcarske i regiona Zapadnog Balkana.

Danas u svetu raste broj zemalja koje traže inovativna rešenja za suštinske izazove s kojima se suočavaju u finansiranju vojnog obrazovanja. Jedan od glavnih izazova predstavlja potrebe obrazovanja i usavršavanja u sektoru odbrane, koje rastu daleko brže od sposobnosti ili spremnosti vlada zemalja da obezbede adekvatna javna sredstva kojima bi se zadovoljila ta potražnja.

FINANSIRANJE OBRAZOVNIH I NAUČNIH AKTIVNOSTI U REPUBLICI SRBIJI

Zakonodavstvo u Republici Srbiji reguliše i definiše vojno obrazovanje kao sastavni deo obrazovnog sistema Republike Srbije od posebnog značaja za odbranu zemlje. Vojno obrazovanje podrazumeva obrazovanje, obuku i usavršavanje za potrebe odbrane i Vojske Srbije. Obrazovanje obuhvata srednje i visoko obrazovanje koje sprovode vojne institucije. Obuka obuhvata sve oblike obrazovanja i profesionalnog usavršavanja tokom celog života profesionalnih pripadnika Vojske Srbije i državnih službenika, koje realizuju vojno-obrazovne institucije, ali i jedinice i institucije Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, a sa tog aspekta veoma je važno razjasniti i pokazati važnost inovativnog pristupa finansiranju novim oblicima eksploatacije postojećih kapaciteta i uslova, kao i pružanja novih, kroz angažovanje vlastitih prihoda. Obrazovanje, obuka i usavršavanje uključuju programe obuke rezervnih oficira Vojske Srbije, kandidata za prijem u profesionalnu vojnu službu, ali i stranih državljana i pripadnika stranih oružanih snaga, gde postoji izuzetan potencijal za privlačenje deviznih priliva kroz pružanje različitih usluga iz domena obrazovanja, i to upravo pripadnicima stranih oružanih snaga, uz adekvatnu primenu promocije i marketinga srpskog vojnog obrazovnog sistema.

Budžetiranje odbrane je bitan aspekt odnosa između civilnih organa vlasti i vojske.

Budžetiranje odbrane je bitan aspekt odnosa između civilnih organa vlasti i vojske, i razmatra se u svetlu civilno-vojnih relacija i demokratske kontrole oružanih snaga. Budžetske odluke donose se u kompleksnom okruženju različitih aktera u različitim institucijama i agencijama.

Za finansiranje obrazovanja, vojne institucije u Republici Srbiji stižu sredstva iz nekoliko izvora, a to su sredstva koja pruža osnivač za vojno obrazovanje, naknade, donacije, pokloni, sredstva za finansiranje naučnog i stručnog rada, projekti i ugovori u vezi sa realizacijom nastavnih, istraživačkih i konsultantskih usluga, naknade za komercijalne i druge usluge i druge izvore, u skladu sa Zakonom o vojnom obrazovanju. Sredstva za vršenje aktivnosti tokom jedne školske godi-

ne obezbeđuju se u skladu sa programom rada vojne ustanove. Upravni organ vojne institucije odgovara Ministarstvu odbrane za svrsishodnu i ekonomičnu potrošnju sredstava izdvojenih iz budžeta Republike Srbije. Sredstvima koja ova vojna edukativna institucija ostvaruje nudi se mogućnost njihovog korišćenja u svrhu troškova rada ustanova obrazovnog sistema odbrane, zatim za nabavku nastavne i druge opreme koja promoviše uslove obrazovanja, za međunarodnu saradnju sa drugim institucijama ove vrste i učešće u zajedničkim obrazovnim programima. Izdavački i informacioni sistemi takođe se finansiraju iz ovih izvora, a sredstva se osim toga koriste i za bibliotečki fond. Svakako je od najvećeg značaja to što se finansijska sredstva koriste za obavljanje naučnog i stručnog rada koji je u funkciji podizanja kvaliteta nastave, naučnog i stručnog usavršavanja zaposlenih, razvoja nastavno-naučnog podmlatka, rada sa nadarenim kadetima i studentima, zatim za rad kadetskog parlamenta i vannastavne aktivnosti kadeta. Organ upravljanja vojnoškolske ustanove odgovara Ministarstvu odbrane, radi namenskog i ekonomičnog trošenje sredstava dodeljenih iz budžeta Republike Srbije. Sredstva koja vojna visokoškolska ustanova ostvaruje, osim sredstava koja obezbeđuje osnivač, čine sopstveni dohodak, odnosno prihod, kao što je školarina, pružanje usluga trećim licima, donacije i druge vrste prihoda.

Osnivanjem budžetskih fondova u Ministarstvu odbrane stvorile su se mogućnosti za potpunu kontrolu trošenja sredstava.

Hronološka analiza niza reformi i izmena zakona, regulativa i propisa koje su određivale obim aktivnosti za operativno funkcionisanje sistema odbrane Republike Srbije, a u okviru njega i Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, pokazuje da su u mnogim segmentima evoluirali oblici finansiranja istih. Uvođenjem okvira za trošenje dela naplaćenih sopstvenih prihoda, putem osnivanja budžetskih fondova u Ministarstvu odbrane, stvorile su se mogućnosti za potpunu transparentnost i kontrolu trošenja sredstava, uvođenjem potpunog i integralnog nadzora nad aktivnostima fondova.

Budžetski fond je evidencioni račun u okviru glavne knjige Trezora koji se otvara po odluci Vlade, odnosno nadležnog izvršnog organa lokalne vlasti, kako bi se pojedini budžetski prihodi i rashodi i izdaci vodili odvojeno, radi ostvarivanja cilja koji je predviđen posebnim republičkim, odnosno lokalnim propisom ili međunarodnim sporazumom. Odlukom o obrazovanju budžetskog fonda određuju se izvori finansiranja, namena sredstava budžetskog fonda i druga pitanja u vezi za radom budžetskog fonda. Preuzimanje obaveza i plaćanja na teret budžetskog fonda vrše se do nivoa sredstava odobrenih budžetskom fondu, odnosno do nivoa ostvarenih prihoda budžetskog fonda.

Vojna visokoškolska ustanova stiče sredstva iz školarine na osnovu odluke o visini školarine za lica iz građanstva i strane državljanke, u skladu sa zakonom. Odluku o visini školarine za svaku školsku godinu donosi organ upravljanja Univerziteta odbrane, uz prethodno pribavljeno mišljenje Ministarstva odbrane. Merila za utvrđivanje školarine i obračun troškova školovanja utvrđuju se opštim aktom Univerziteta odbrane.

Tabela 1: Komparativna analiza budžetskih i fondovskih izdataka namenjenih razvoju vojnog obrazovanja i vojno-naučne delatnosti u periodu uspostavljanja fonda u intervalu 2013-2016. budžetske godine (u milionima EUR)

Indikator	Budžetska godina			
	2013.	2014.	2015.	2016.
Evropska unija	4.241,96	4.632,31	4.642,49	4.200,62
SAD	52.576,61	52.523,90	64.231,64	69.167,95
Japan	1.286,97	1.151,31	1.129,81	887,14
Nemačka	944,90	977,39	826,97	759,71
Francuska	942,50	981,98	1.017,43	900,66
Turska	692,82	263,04	283,92	356,37
Belgija	4,13	4,17	2,60	2,40
Bugarska	1,43	0,04	0,11	0,02
Češka	15,14	14,00	13,43	12,18
Danska	7,80	8,37	8,63	8,35
Estonija	0,71	1,88	2,10	3,30
Grčka	3,59	0,93	0,82	8,70
Španija	82,24	72,59	85,98	60,76
Hrvatska	0,03	0,00	0,00	0,00
Italija	66,40	69,80	63,20	54,50
Letonija	0,40	0,70	0,90	1,40
Litvanija	0,08	0,03	0,12	0,31
Mađarska	1,15	0,44	1,85	0,59
Holandija	59,17	59,40	61,61	61,08
Austrija	0,28	0,96	0,87	2,61
Poljska	75,02	84,39	88,65	72,68
Portugal	3,74	4,71	8,19	6,17
Rumunija	4,30	5,73	6,63	8,32
Slovenija	1,18	0,33	0,34	0,26
Slovačka	4,08	3,96	6,23	4,64
Finska	38,35	42,90	37,27	35,52
Švedska	145,76	135,63	118,46	124,09
Norveška	133,86	128,44	122,57	122,47
Srbija	2,81	5,12	5,03	3,63

Izvor: Istraživanja i obračuni autora

U tabelarnim pregledima prikazan je iznos izdataka iz budžeta, fondova i programa kojim su se u analiziranom intervalu budžetskih godina finansirali razvoj vojnog obrazovanja i vojno-naučne, a ujedno i istraživačke delatnosti u reprezentativnom uzorku od 29 zemalja, kojim su obuhvaćeni Evropska unija i njene članice, vodeće vojne sile u svetu, kao i zemlje u regionu u odnosu na Srbiju u vremenu uspostavljanja i razvoja budžetskog fonda za finansiranje vojnog obrazovanja i naučnoistraživačke delatnosti u sistemu odbrane. Uočava se da iznos sredstava koja su bila namenjena u analiziranom vremenskom intervalu za navedene aktivnosti Ministarstva odbrane Republike Srbije ima određeni stepen varijacije, ali je bitno istaći da se konstituisanjem budžetskog fonda za potrebe vojnog obrazovanja i naučnoistraživačke delatnosti značajno uticalo na jasno definisanje namene utroška sredstava u odnosu na raniji period, gde su se zbirno izdvajala sredstva za finansiranje programa vojnog obrazovanja.

Razmatranjem obima i potencijalnih uticaja različitih inovativnih mehanizama za ostvarivanje većeg obima finansijskih resursa, a pre svega budžetskih sredstava, sa posebnim fokusom na novoosnovani budžetski fond za vojno obrazovanje i naučnoistraživački rad u Ministarstvu odbrane, kao i identifikacijom i istraživanjem, spoznale su se osnove i najefikasniji načini za poboljšanje jednakosti i efikasnosti prenosa javnih izvora vojnim obrazovnim institucijama. Budžetski fond ispunjava važne ciljeve politike, poput proširenog pristupa, većeg stepena raspoloživog kapitala i bolje spoljne efikasnosti, što podrazumeva poboljšani kvalitet, relevantnost i povećanu internu efektivnost kroz zadržavanje dobiti i ostvarenih prihoda iz delatnosti. Međunarodno iskustvo tokom poslednjih nekoliko decenija, sa mobilizacijom finansijske imovine u vojnom obrazovanju, daje važnost načelu neoslanjanja na jedan izvor finansiranja. Analizom izvora finansiranja utvrđeno je da Srbija treba da održi kontinuitet u oslanjanju na kombinaciju mehanizama alokacije finansijskih sredstava, kako bi postigla neophodne ciljeve za razvoj i kontinuitet svog vojnog edukativnog sistema i svih njegovih entiteta. Bitno je istaći da je rastuća raznovrsnost izvora finansiranja bila važan i efikasan odgovor mnogih vlada i institucija zbog neusklađenosti između potražnje i resursa. I Republika Srbija je prihvatila tu finansijsku i budžetsku politiku, ali je najefikasniji i najsigurniji način finansiranja obrazovnog sistema bezbednosti i odbrane ipak putem budžetskog fonda, uz finansijske izvore koji su posebno namenjeni za tu svrhu.

Najefikasniji i najsigurniji način finansiranja obrazovnog sistema bezbednosti i odbrane je putem budžetskog fonda, uz finansijske izvore koji su posebno namenjeni za tu svrhu.

Finansijska sredstva za funkcionisanje i finansiranje budžetskog fonda za potrebe vojnog obrazovanja i vojne naučnoistraživačke delatnosti obezbeđuju se iz: dela prihoda koje ostvare organizacione jedinice Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, a koje se bave delatnošću istraživanja, edukacije i razvoja, i koje zadržavaju karakter sopstvenih prihoda u skladu sa odredbama Zakona o budžetskom sistemu, zatim donacija, budžeta i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Pristup finansiranju vojnog obrazovanja i naučnoistraživačkog rada u obrazovnom sistemu odbrane kroz budžetski fond pokazao se efikasnim sa aspekta rasterećenja finansiranja isključivo putem državnog budžeta. Naime, budžetski fond angažuje finansijsku imovinu koja pretežno ima karakter sopstvenih prihoda, odnosno sredstava koja predstavljaju višak prihoda iz prethodnih godina. Na taj način, odobreni budžet Ministarstva odbrane oslobađa operativne troškove i troškove sistema vojnog obrazovanja, a prihodi koje Ministarstvo samo ostvaruje se ekonomično i efikasno koriste. Sredstva namenjena vojnom obrazovanju za anali-

Raspodela sredstava od strane fonda, u obliku budžeta Ministarstva odbrane, daje prostor efikasnijoj upotrebi sredstava u namenske svrhe.

zirane godine pokazuju trend rasta, što direktno podrazumeva da dodatne investicije imaju za cilj poboljšanje i ubrzanje razvoja vojnog obrazovanja u Republici Srbiji, u nastojanju da prate svetske trendove i druge razvijene zemlje sveta. Raspodela sredstava od strane fonda, van zajedničkih rezervi u obliku budžeta Ministarstva odbrane, daje prostor efikasnijoj upotrebi sredstava u namenske svrhe. Ovaj pristup finansiranju podstiče punu upotrebu, a istovremeno i transparentnost korišćenja resursa u razvoju obrazovanja. Danas se mnoge zemlje susreću sa stalnim problemima, neizvesnostima i brzim tehnološkim napretkom, i pored toga je nemoguće uzeti u obzir sve faktore koji mogu uticati na bezbednosnu situaciju neke zemlje. Zbog te činjenice, finansijska sredstva su ograničena, i ako se evolutivni tok vojnog obrazovanja ne fokusira na specifične razvojne oblasti, čime se namenski troše sredstva, postoji opasnost od prevelikog nenamenskog angažovanja sredstava.

Danas je, usled brzog naučnog razvoja i primene novih naučnih dostignuća u praksi, došlo do promene u fizionomiji vojne aktivnosti. Shodno tome, aktivnosti koje opisuju sadržaje neophodne za obavljanje ove aktivnosti, kao i aktivnosti u vezi sa finansiranjem svih nosilaca funkcija, odnosno institucija koje imaju obrazovnu ulogu, iziskuju efektivne i efikasne mehanizme finansiranja celokupnog vojnog obrazovanja u sistemu odbrane. Vojno obrazovanje, kao posebno integrisana profesionalna vojna edukacija, mora biti besprekorna, kontinuirana i karijerno profilisana. Sistem

mora biti baziran na potrebama, dostupan rastućim zahtevima i ponuđen u pravo vreme. U današnje vreme, suštinski je važno da vojno obrazovanje bude više bazirano na informacijskoj tehnologiji, kao i na praktičnim i virtuelnim iskustvima. Spajanjem sa operacijama i integrisanjem sa internacionalnim vojno-obrazovnim institucijama, sve komponente našeg sistema će biti uključene i angažovane, što će doprineti razvojnem skoku i uticati na konkurentnost naših odbrambenih kapaciteta. Samim tim, moraju postojati adekvatni tokovi finansiranja za naučne projekte, obrazovni sistem i sveobuhvatni razvoj unutar sistema odbrane. Međutim, promene tog obima uključuju nove oblike finansiranja, koji podrazumevaju angažovanje stručnog finansijskog kadra. Potrebna je spremnost da se stručni kadar razvija i stvori, prihvate promene i kreira vizija, zagovaraju nove ideje, a pre svega vode projekti koji bi omogućili realizaciju svega navedenog. Tek tada će Srbija moći da uspostavi uspešan zajednički profesionalni sistem odbrane za 21. vek, a profesionalni pripadnici bi razvili sposobnosti i odgovorili na sve oblike savremenog ugrožavanja.

ZAKLJUČAK

Vojno obrazovanje u Srbiji prati pozitivan tok razvoja, oslanjajući se na tradiciju i prateći svetske trendove u edukaciji, a što se sistematično i dokazuje analizama. Uspešno usaglašavanje sa civilnim sistemom obrazovanja rezultiralo je njegovom akreditacijom, što sveukupno pruža realnu osnovu za postizanje verodostojnih i značajnih rezultata. Stoga se otvaraju mogućnosti za kontinuiran razvoj sistema vojnog obrazovanja u Srbiji, sa izgledima da se on uspostavi kao ravnopravni partner najvišim obrazovnim institucijama u zemlji i kredibilan član evropskog sistema vojnih obrazovnih institucija. Kreiranje sredstava u kojima je konkretno definisana svrha sredstava pruža daleko veću sigurnost i mogućnost dugoročnog planiranja i trenutnih i neophodnih investicionih troškova za stvaranje visokokvalitetnog vojnog kadra u vojnom obrazovnom sistemu.

BUDGET FUND FOR THE FINANCING OF DEFENCE EDUCATION AND DEFENCE SCIENTIFIC RESEARCH ACTIVITIES

SUMMARY

Most countries allocate significant funds to finance defence spending. The amount of these funds is determined by the defence policy, living standard and economic strength of the country. However, the available funds to finance defence expenditures are not sufficient to cover the requirements for military education and scientific research within the defence system. The establishment of budget funds for these purposes provides new opportunities for harmonization of opportunities and needs in this area, where innovative mechanisms for allocating budget funds increase the effectiveness of public finance policies of countries for education in the security and defence sector.

Keywords: budget; defence sector; education; financial funds; public finance.

LITERATURA

- Holder, L. D., & Murray, W. (1998). Prospects for military education. *Joint Force Quarterly*, 18 - Spring, str. 81-90.
- Zakon o budžetskom sistemu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, broj 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 i 118/2021.
- Zakon o vojnim školama i vojnim naučnoistraživačkim ustanovama, „Službeni list SRJ“, broj 80/94, 85/94 - ispr. i 77/99, „Službeni list SCG“, broj 44/2005 i Službeni glasnik Republike Srbije“, broj 36/2018 - dr. zakon.
- Zakon o vojnom obrazovanju, „Službeni glasnik Republike Srbije“, 36/2018.
- Zorić M., Đukić S. (2010). *Serbian Military Education*, Ministry of defence, Belgrade, str. 69-76.
- Madžar Lj. (2008). Mechanisms of mobilization and alternative allocation of public funds, Study No.1, Belgrade, str. 1-60.
- Milošević Stolić, J., Marček J. (2016). Establishing the Officers' Managerial Competencies, *Vojno delo* 6/16, str. 164-169.
- M. Miletić (2009). Sistem finansiranja rashoda odbrane u Republici Srbiji, *Vojno delo* 61/2, str. 126-147.
- Odluka o osnivanju budžetskog fonda za vojno obrazovanje i vojnu naučnoistraživačku delatnost, „Službeni glasnik Republike Srbije“, broj 82, 2015.
- Padgett, John F. (1981). Hierarchy and Ecological Control in Federal Budgetary Decision Making. *American Journal of Sociology* 87(1), str. 75-128.
- Chilcoat, A. R. (1999). *The Revolution in Military Education*, National Defense University. Institute for National Strategic Studies, str. 59-63.
- Vidović N., Beriša H. (2018). Innovation in financing education in system of defence. XVI International Scientific Conference, Knowledge capital of the future, Vrnjačka Banja.

Rad primljen: 4.4.2022 • Prihvaćen: 4.5.2022.