

УДК 323(497.11)”21”ЕУ

341.123

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7442022.2>

Прегледни рад

*Вања Проданић\**

*Министарство одбране, Влада Републике Србије*

## **ДРЖАВНИ КАПАЦИТЕТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА УЧЕШЋЕ У МУЛТИНАЦИОНАЛНИМ ОПЕРАЦИЈАМА УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА**

### **Сажетак**

Истраживање у оквиру овог рада представља покушај да се кроз анализу садржаја литературе и докумената, као основне емпиријске методе којом се аутор служио у току писања рада, ближе опише како функционише мировна компонента Уједињених нација, са фокусом на учешће људских и материјалних ресурса од стране Републике Србије. Проблем истраживања је анализа постојећег ангажовања припадника Министарства одбране и Војске Србије, Министарства унутрашњих послова и Министарства правде у мултинационалним операцијама Уједињених нација, затим правни оквир, значај и ризици ангажовања мировних капацитета Републике Србије под окриљем Уједињених нација. Научни циљ истраживања је пружање доприноса у виду препорука доносиоцима одлука по питању ангажовања, пре свега војних капацитета Републике Србије, у оквиру политике кризног управљања Уједињених нација, док је практични циљ дескрипција и објашњење постојећег стања и међусобног односа испитиваних феномена. На основу резултата добијених емпиријским истраживањем изведени су одређени закључци у вези са квалитетом, правним оквиром и значајем ангажовања припадника Министарства одбране и Војске Србије, Министарства унутрашњих послова и Министарства правде у оквиру мировних мисија Уједињених нација и дате конкретне препоруке и предлози

---

\* [vanja.prodanic@mod.gov.rs](mailto:vanja.prodanic@mod.gov.rs)

за квалитативно и квантитативно унапређење тог концепта у оним сегментима његове примене у којима су уочени недостаци или недоречености. Резултати овог истраживања могу да буду од користи како доносиоцима одлука, тако и грађанима да потпуније, ефикасније, квалитетније и свеобухватније приступе сагледавању проблематике ангажовања мировних капацитета Републике Србије под окриљем Уједињених нација.

**Кључне речи:** мултинационалне операције, мировне мисије, операције очувања мира, криза, мировне снаге, Војска Србије, Уједињене нације

## УВОД

Кризни догађаји, односно кризне ситуације, као и руковођење кризама, саставни су део људске историје. Сведоци смо потенцијалног ризика од настајања политичких, етничких, културолошких, економских и других врста криза у свим аспектима савременог друштва, које могу бити изазване како између држава, тако и унутар граница самих држава.

Са друге стране, употреба мировних снага у циљу решавања конфликта у кризним жариштима широм света неизоставни су део вредности које пропагирају Уједињене нације (УН), као највећа међународна организација која окупља политичке апарате готово свих држава на свету. Иако је о мировним операцијама као инструменту спољне политике УН већ много речено, у циљу доношења што квалитетнијих закључака који ће представљати круну овог истраживања, биће потребно одговорити на више истраживачких питања:

1. На који начин УН, као највећа и најзначајнија међународна организација, приступају управљању кризом у подручјима погођеним ратом?
2. Како је еволуирао приступ који заузимају УН у покушајима стављања под контролу међудржавних и унутардржавних криза од времена када су настале мировне мисије до данашњег дана?
3. На чему се темељи правни оквир за ангажовање припадника Војске Србије (ВС) и других снага одбране ван граница Републике Србије (РС)?
4. Који су унутрашњи и спољашњи значај учешћа државних

капацитета РС у мировним мисијама УН?

5. Који су ризици учешћа у мировним мисијама УН и каква су искуства ВС, као најзначајније мировне компоненте РС, из њеног досадашњег ангажовања на том пољу?

Одговори на постављена питања омогућиће комплексну анализу мировних капацитета РС, процену квалитета и сагледавање тренутног степена ангажовања мировних снага, критичко сагледавање недостатака, као и давање препорука за превазилажење ограничења и квалитативну доградњу.

## **ПРАВНИ ОКВИР ЗА АНГАЖОВАЊЕ МИРОВНИХ КАПАЦИТЕТА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У МУЛТИНАЦИОНАЛНИМ ОПЕРАЦИЈАМА**

Учешће ВС у мултинационалним операцијама има утемељење у највишем правном акту РС, Уставу, у ком стоји следеће:

„Војска Србије се може употребити ван граница Републике Србије само по одлуци Народне скупштине” (Устав Републике Србије [УРС] 2006, чл. 140).

На предлог Владе Републике Србије, а у складу са одредбама Устава Републике Србије и Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, Народна скупштина Републике Србије доноси „Одлуку о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије” (Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије 2018, чл. 7). Израда нацрта ове одлуке је у надлежности Министарства одбране Републике Србије. Одлука Народне Скупштине објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије”, а ступа на снагу осам дана од објављивања.

Одлука Народне Скупштине је временски неограничена и обухвата све мултинационалне операције УН у којима су већ ангажовани припадници ВС и других снага одбране или у којима би могли бити ангажовани у наредном периоду. Ова одлука важи до истека мандата мултинационалне операције, односно до евентуалног повлачења припадника ВС или других снага одбране из зоне операције пре истека мандата исте. У складу са уставним овлашћењем да одлучује о употреби ВС ван граница РС, Народна Скупштина Републике Србије (НСРС) овом одлуком дефинише у које се мултинационалне операције могу упутити припадници ВС и

одређује укупан број припадника који у њима могу бити ангажовани.

Председник Републике, на основу одлуке Народне Скупштине, а у складу са Законом о употреби ВС и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница РС, одлучује о упућивању припадника ВС у мултинационалне операције, и то на предлог министра одбране, доношењем одлуке која се објављује у „Службеном војном листу” и ступа на снагу са даном објављивања (Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије 2018, чл. 9).

У складу са Законом о употреби ВС и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница РС, а на основу Одлуке Народне Скупштине, Влада РС усваја „Годишњи план реализације учешћа Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама.” Годишњи план, између осталог, садржи:

- Називе одобрених мултинационалних операција.
- Преглед мултинационалних операција у којима је учешће у току са оценом стања.
- Преглед мултинационалних операција у којима се очекује почетак ангажовања, њихов мандат и циљ који се постиже употребом Војске Србије и других снага одбране.
- Снаге које се стављају на располагање за учешће у мултинационалним операцијама.
- Материјална и финансијска средства која су обезбеђена за коришћење и утрошак, као и други елементи од значаја за учешће Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама (Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије 2018, чл. 8).

Министарство одбране надлежно је за припрему Годишњег плана, у сарадњи и на основу предлога ресорних министарстава и других органа државне управе.

Влада РС, на основу усвојеног Годишњег плана, одлучује о учешћу и упућивању припадника Министарства унутрашњих послова (МУП), особља цивилне заштите и запослених у органима државне управе у мултинационалне операције, продужетку времена њиховог ангажовања и повлачењу из мултинационалне операције, на предлог надлежног министра.

Годишњи план реализације учешћа ВС и других снага одбране у мултинационалним операцијама у 2021. години обухватао је ангажовање ВС (274 позиције), МУП (две позиције) и Министарства

правде (три позиције), са планираним ротацијама. Годишњи план реализације у 2022. години тренутно чека на усвајање од стране Владе. Да би се створили услови за усвајање Годишњег плана реализације у 2022. години, неопходно је да НСРС усвоји Одлуку о употреби ВС и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница РС, тачније њену измену и допуноу, што је за очекивати да ће уследити до краја текуће године, имајући у виду да су објављени званични резултати парламентарних избора и да је скупштина конституисана. Намеру усвајања предметног документа од стране НСРС потврдила је у јуну 2022. године и помоћница министра спољних послова за безбедносну политику, амбасадор Дијана Иванчић, приликом излагања на конференцији „Значај међународне војне сарадње и допринос мировних операција у успостављању и очувању мира”, у хотелу *Hyatt Regency* у Београду, у организацији Центра за геостратешка истраживања и тероризам.

## **МУЛТИНАЦИОНАЛНЕ ОПЕРАЦИЈЕ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА И АНГАЖОВАЊЕ МИРОВНИХ КАПАЦИТЕТА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

УН су тренутно највећа међународна организација која се бави питањима колективне безбедности и мира у свету, а наследиле су претходну међународну организацију која је имала исти циљ, Лигу народа, чије оснивање је био један од закључака Париске мировне конференције 1919. године, по завршетку Првог светског рата.

Након избијања Другог светског рата, испоставило се да су међународни поредак и обавезе држава чланица према међународној заједници само слово на папиру, због чега се указала потреба за унапређењем колективног система безбедности. Управо са тим циљем основане су УН, у октобру 1945. године. Њене чланице се залажу за заједничку сарадњу и колективан одговор на изазове на пољу међународног права, мира и безбедности, али и економског развоја и социјалне једнакости, што је и дефинисано у самој преамбули Повеље УН. Постојање УН темељи се на овом документу, који је уставног карактера и обавезујуће природе како за саму организацију, тако и за све државе чланице. Састоји се од преамбуле и 19 поглавља, којима су дефинисани циљеви деловања, конститутивни органи, као и начела решавања конфликта (*United Nations [UN], n.d.*).

Најважнији орган УН, Савет безбедности (СБ), замишљен је као њено извршно тело, а састоји се од пет сталних чланица са правом вета, као и десет несталних чланица, које се ротирају на две године, у групама по пет земаља (UN, n.d.). СБ доноси одлуке о ангажовању капацитета УН са циљем очувања мира и безбедности у свету, усвајањем Резолуција. Управо овакав механизам отворио је врата мировним операцијама (мировне мисије, мултинационалне операције или операције очувања мира), када је давне 1948. године СБ усвојио Резолуцију 50, којом је успостављена мировна операција УН на Блиском Истоку (*United Nations Truce Supervision Organization – UNTSO*), са циљем надгледања прекида ватре између Израела и арапских земаља, спровођења мировних споразума и превенције ескалације насиља (UN, n.d.). Мировне операције могу се дакле дефинисати као инструмент који се, у оквиру спољне политике и под покровитељством политике влада држава које у њима учествују, у складу са међународним правом и преузетим међународним обавезама, употребљава са циљем подршке миру, слободним државним институцијама и поштовању људских права (ЗО 2018, чл. 4).

Међутим, мултинационалне операције УН савременог доба значајно су промениле свој карактер у односу на почетке ангажовања на овом пољу, односно за време трајања Хладног рата. Више је него очигледно да су иницијалне тежње УН, да суделују у сукобима између држава, готово у потпуности промењене, имајући у виду све чешћу потребу за ангажовањем у улози медијатора у грађанским ратовима, односно у многим деловима света где су постојали разни облици унутардржавних конфликта. Осим тога, од мировних снага УН очекује се не само да својим ангажовањем потпомогну стварање мира између сукобљених страна, већ и да усмере своје напоре ка изградњи и јачању демократских институција, надгледају практично спровођење људских права и спроводе реформу снага безбедности држава на чијим територијама су ангажоване (Миленковић, Игњатовић, и Новаковић 2017, 7).

У последње три деценије приметно је значајно повећање ангажовања мировњака у многим деловима света, како у квалитативном, тако и у квантитативном смислу, пре свега у земљама Африке и Азије, односно уопште регионима који су се ослободили колонијалних ланаца и започели свој пут ка демократизацији. Данас је ангажовано преко 110 хиљада мировњака УН у 14 мисија широм света, међу којима је највише војника, али и све више полицијских снага и цивилних капацитета (UN, n.d.).

У зависности од начела употребе мировних снага, а по расту комплексности ангажовања, мировне мисије могу се поделити према следећем:

1. *Операције стварања мира*, које подразумевају мере за прекид конфронтација сукобљених страна, пре свега кроз дипломатске напоре које најчешће предводе амбасадори, изасланици, регионалне, међународне организације и невладине организације или јавне личности.

2. *Операције одржавања мира*, које обухватају превенцију, посредовање и заустављање најчешће војних конфронтација страна у сукобу, уз посредовање трећих страна, које се организују и којима се управља мултилатерално.

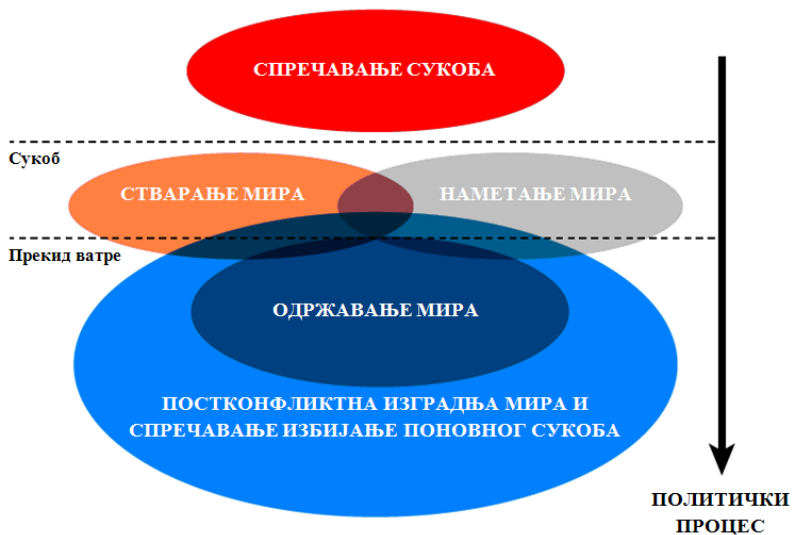
3. *Операције наметања мира*, које подразумевају примену различитих принудних мера, понекад и војним путем, иако је за такав вид ангажовања неопходна сагласност СБУН, у складу са Главом VII Повеље УН.

4. *Операције изградње мира*, које заправо представљају холистички приступ којим се спречава поновно избијање сукоба, а све у циљу изградње и консолидације одрживог мира. Најчешће су у оваквом приступу укључене владе држава, цивилно друштво, приватни сектор и међународне агенције (Живковић 2017, 14).

5. Засебну категорију међу мировним мисијама представљају тзв. *хуманитарне операције*, због природе сврхе ангажовања (Славковић, Јукић, и Николић 2016, 174; Кузмановић и Мандић 2021, 239-242).

На Графикону 1 може се приметити да су се у међувремену границе између активности превенције сукоба и операција стварања, одржавања и наметања мира истањиле и да су поља међусобног деловања и одговорности постале више испреплетане. Заправо, мировне операције модерног доба ретко имају мандат који је строго ограничен на само једну врсту активности, без обзира на начела њихове употребе у конфликту. Напротив, може се закључити да мировне снаге све чешће имају значајну улогу у мировним преговорима, а у неким случајевима и улогу у напорима који се спроводе у циљу превенције сукоба (UN 2008, 18-19).

Графикон 1. Улога мировних операција у фазама ескалације и смиривања сукоба



Извор: UN 2008, 19.

### Систем спремности капацитета за мировне операције Уједињених нација (UNPCRS) и обавезе Републике Србије

Временом је настала потреба да се државе - контрибутори војних, полицијских и цивилних капацитета за мировне мисије обавезу да ће одређени део својих ресурса ставити на располагање УН, како би се могло обезбедити ефикасно и благовремено планирање ангажовања и упућивање мировних трупа у регионе захваћене кризом.

Управо из тог разлога, 1994. године успостављен је Систем *Stand by* аранжмана УН (*United Nations Stand by Arrangements System – UNSAS*), на захтев тадашњег генералног секретара, Бутроса Бутроса - Галија (Langille 2014, 4). Септембра 2015. године заменио га је Систем спремности капацитета за мировне операције УН (*United Nations Peacekeeping Capability Readiness System – UNPCRS*), чији је циљ постизање већег нивоа спремности и способности за предвиђање ангажовања мировних снага, кроз ефикасну и непосредну сарадњу Седишта УН и држава - контрибутора



мировних капацитета.

Систем UNPCRS представља базу података у којој свака држава чланица, на добровољној основи, декларише своје војно-полицијске и цивилне капацитете, како у људству тако и у средствима, за ангажовање у мировним операцијама УН. У зависности од нивоа самоодрживости и готовости за ангажовање декларисаних јединица, односно људства, постоје четири могућа нивоа ангажовања:

1. *Ниво 1*: Номиновани капацитети који су прихваћени и регистровани у Систему UNPCRS. Ово је најнижи ниво ангажовања, са начелно одређеним капацитетима за употребу и са најдужим роком за ангажовање од тренутка упућивања позива држави - контрибутору.
2. *Ниво 2*: Капацитети нивоа 1, који су сертификовани као спремни за употребу. У питању је најчешћи облик ангажовања и сарадње између Седишта УН и државе - контрибутора.
3. *Ниво 3*: Капацитети нивоа 2, који поседују сопствену опрему и самостално ангажовано људство, а у складу са захтевима УН. Ради се о декларисаним јединицама са веома високим нивоом самосталности и готовости за ангажовање, које поседују сопствену опрему, док је најчешће целокупно људство обезбеђено из националних капацитета.
4. *Ниво 4*: Снаге за брзо реаговање, које су спремне за ангажовање у било којој мисији УН најкасније 60 дана од тренутка пријема формалног позива од стране Секретаријата УН (UN 2019, 5–8; UN, n.d.).

По избијању кризе, ангажовању мировних трупа на терену претходи неколико важних корака. Пре свега, неопходно је да СБУН донесе одлуку о ангажовању, усвајањем Резолуције, којом ће између осталог, бити дефинисани: циљ ангажовања, дозвољена величина и састав ангажованих трупа, временски период и трошкови ангажовања. Затим, неопходно је потврдити Меморандум о разумевању (*Memorandum of Understanding – MoU*) између УН и конкретне државе која обезбеђује мировне капацитете. И на крају, пред само упућивање трупа, следи контрола и обилазак истих од стране тима из Седишта УН, у циљу провере усаглашености ангажоване опреме и људства са захтевима УН и достигнутим нивоом спремности за ангажовање.

РС је у новембру 2011. године у Седишту УН у Њујорку потписала Меморандум о разумевању о доприносу тадашњем систему *Stand by* аранжмана. Исти је током 2012. године ратификован

од стране НСРС, кроз усвајање „Закон о потврђивању Меморандума о разумевању између Владе Републике Србије и Уједињених нација о доприносу систему *Stand by* аранжмана Уједињених нација”. Важно је напоменути да упућивање декларисаних ресурса у зону операције остаје национална одлука РС (Закон о потврђивању Меморандума о разумевању између Владе Републике Србије и Уједињених нација о доприносу систему *Stand by* аранжмана Уједињених нација 2012, чл. 3).

Декларисано људство и јединице дефинисани су анексом Меморандума о разумевању, који се може мењати периодично, на основу сагласности Министарства одбране РС и Управе за мировне мисије Секретаријата Уједињених нација. У тренутку потписивања Меморандума о разумевању, РС се обавезала да за потребе упућивања у мировне операције УН обезбеди следеће капацитете:

- Санитетски тим за ваздушну и медицинску евакуацију (*Aero Medical Evacuation Team - AMET*), састава шест лица.
- Хируршки тим (*Surgical Team*), састава шест лица.
- 15 штабних официра.
- 10 војних посматрача (Закон о потврђивању Меморандума о разумевању између Владе Републике Србије и Уједињених нација о доприносу систему *Stand by* аранжмана Уједињених нација 2012, Анекс 1).

Обезбеђивање наведених људских ресурса је у надлежности Министарства одбране РС, укључујући и медицинске капацитете.

Временом се преглед гарантованих капацитета РС за упућивање у мировне мисије УН мењао, тако да је данас, осим Санитетског тима за ваздушну и медицинску евакуацију, Република Србија номиновала по три штабна официра и војна посматрача и инжињеријску чету састава 137 лица.

### **Ангажовање припадника Војске Србије у мултинационалним операцијама Уједињених нација**

Упућивањем војних посматрача у мировну операцију УН у Источном Тимору – UNMISSET (*United Nations Mission of Support to East Timor*) 2002. године, након паузе у ангажовању током деведесетих година XX века, настављено је ангажовање припадника ВС у мировним операцијама и од тада се непрекидно квалитативно и квантитативно унапређује. У овом тренутку, наша војска учествује са 278 припадника у пет мултинационалних операција УН, и то:

- у Демократској Републици Конго (*United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUSCO*).
- на Кипру (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus – UNFICYP*).
- у Либанској Републици (*United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL*).
- на Блиском истоку (*United Nations Truce Supervision Organization – UNTSO*) и
- у Централноафричкој Републици (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic – MINUSCA*) (UN 2022).

Мировна операција УН у Либанској Републици (*United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL*) успостављена је Резолуцијама 425 и 426 СБУН од 19. марта 1978. године, док се мандат мисије периодично продужава, а обухвата надгледање прекида непријатељства, подршку либанским оружаним снагама у преузимању надлежности на југу Либана, обезбеђење приступа хуманитарној помоћи и помоћ Влади Либана у успостављању државног ауторитета у додељеној зони (НСРС 2019, 1). ВС учествује у овој операцији од 21. децембра 2010. године, а у питању је уједно и најбројније ангажовање наше војске (пешадијска чета, вод за заштиту снага и штабни официри) (Војска Србије [ВС], н.д.).

Мултидимензионална интегрисана мисија УН за стабилизацију у Централноафричкој Републици (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic – MINUSCA*) успостављена је Резолуцијом 2149 СБУН од 10. априла 2014. године, а мандат мисије се периодично продужава и обухвата заштиту цивила, подршку у спровођењу процеса транзиције, проширење државне власти и очување територијалног интегритета, олакшавање потпуне, сигурне и несметане хуманитарне помоћи, заштиту снага УН, промоцију и заштиту људских права, подршку националним и међународним субјектима правде и спровођење процеса разоружања, демобилизације и реинтеграције бивших бораца (НСРС 2019, 1). ВС отпочела је ангажовање у овој мисији од самог почетка оперативног рада мисије, 20. септембра 2014. године (ВС, н.д.).

Мултинационална операција УН на Кипру (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus – UNFICYP*) успостављена је Резолуцијом 186 СБУН у марту 1964. године, мандат мисије се периодично продужава, а обухвата надгледање прекида

непријатељстава, одржавање зоне раздвајања између Националне гарде Кипра и снага Турске и кипарских Турака и подршку пружању хуманитарне помоћи (НСРС 2019, 1-2). Припадници наше војске започели су ангажовање у овој мисији 21. октобра 2010. године, са штабним официрима (ВС, н.д.). Почевши од 2021. године, ВС започела је са ангажовањем одељења Војне полиције у оквиру мултинационалног вода Војне полиције под покровитељством Оружаних снага Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске (Политика 2021).

Мултинационална операција УН у Демократској Републици Конго – *MONUC (United Nations Mission in the Democratic Republic of Congo)* успостављена је Резолуцијом 1279 СБУН од 30. новембра 1999. године. Од 1. јула 2010. године, у складу са Резолуцијом 1925 СБУН од 28. маја 2010. године, мисија мења назив у *MONUSCO (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo)*. Мандат мисије се периодично продужава, а обухвата заштиту цивила, заштиту особља хуманитарних организација и организација за људска права и подршку властима Демократске Републике Конго у стабилизацији стања и консолидацији напора у циљу постизања мира (НСРС 2019, 2). ВС учествује у овој мисији од 7. марта 2003. године, са медицинским тимом за ваздушну евакуацију, а 2010. године ангажовање је проширено и на штабне официре (ВС, н.д.).

Мултинационална операција УН за надгледање примирја на Блиском истоку (*United Nations Truce Supervision Organization – UNTSO*) успостављена је Резолуцијом 50 СБУН од 29. маја 1948. године. За разлику од претходно набројаних мировних мисија, њен мандат је отворен и не захтева континуирано обнављање, а обухвата надгледање прекида непријатељства на Голанској висоравни и Суецком каналу и подршку снагама УН распоређеним у том подручју са циљем спречавања обнове сукоба између Израела и арапских земаља (НСРС 2019, 2). Наша војска учествује у овој мисији од 9. септембра 2012. године, са војним посматрачем (ВС, н.д.).

Од великог значаја за квалитетнију и ефикаснију сарадњу РС и УН у области мировних операција је чињеница да је од јула 2013. године официр ВС ангажован на дужности војног представника у саставу Сталне мисије РС при УН у Њујорку. Он носи звање вишег војног саветника, односно министра саветника сталног представника (Амбасадора) РС при УН, што умногоме доприноси квалитетнијој сарадњи и израженијој видљивошћу ВС у УН.

## Ангажовање других снага одбране Републике Србије у мултинационалним операцијама Уједињених нација

Република Србија, осим са припадницима ВС, учествује у мировним мисијама Уједињених нација и са припадницима МУП и Министарства правде.

Наиме, у мировној операцији УН на Кипру – UNFICYP, два припадника МУП ангажовано је у оквиру Полиције УН – UNPOL (*United Nations Police*). Правни оквир за њихово ангажовање налази се, између осталог, у Закону о полицији, у ком стоји да полиција РС може бити ангажована у иностранству да учествује у извршавању полицијских или других мирнодопских задатака, и то на позив међународних организација или на основу међудржавних споразума чија је чланица или потписница РС (ЗП 2018, чл. 19).

Такође, РС учествује и са припадницима Министарства правде у мировној мисији УН у Јужном Судану – UNMISS (*United Nations Mission in South Sudan*). У питању су три државна службеника Управе за извршење кривичних санкција (Влада Републике Србије [ВРС], 88-2538/2021, 17).

Треба напоменути и да је у току процедура стварања правног оквира за учешће цивила у мировним операцијама, односно израђен је „Нацрт Закона о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије”. Јавна расправа спроведена је током септембра и октобра 2021. године, а у најскоријем року очекује се и његово усвајање од стране НСРС. Усвајање овог закона омогућиће ангажовање цивила у мировним операцијама, што ће нашу државу сврстати међу малобројне које ће, поред војних и полицијских трупа, имати могућност ангажовања и цивилних мировних капацитета.

## РИЗИЦИ АНГАЖОВАЊА У МУЛТИНАЦИОНАЛНИМ ОПЕРАЦИЈАМА И ИСКУСТВА ВОЈСКЕ СРБИЈЕ

Од половине деведесетих година XX века забележено је да су контрибуције пре свега развијених, „западних” земаља, за мултинационалне операције УН умногоме смањене, услед недостатка политичке воље и страха политичара од негативног имиџа у тренуцима када се у земљу враћају посмртни остаци мировњака ангажованих углавном на територији Африке, Централне и Јужне Азије и Блиског Истока. Мултинационалне операције под окриљем УН су у јавном мњењу и политичком апарату високоразвијених земаља сматране најризичнијим, за разлику од мисија и операција

ЕУ и Северноатлантског савеза, што је утицало и на компензацију у виду квантитативног повећања ангажовања у мисијама под њиховим окриљем, на уштрб мисија УН. Међутим, значајно нижа стопа смртности у мисијама и операцијама ЕУ и Северноатлантског савеза (НАТО) последица је чињенице да су те мисије углавном бивале присутне у подручјима захваћеним конфликтима нижег интензитета, или чак у потпуном одсуству војног сукобљавања (Van Der Lijn and Dundon 2014, 7).

Према званичним подацима УН, односно прегледу умрлих и погинулих припадника мировних мисија у свету, од првих пет мировних мисија, чак четири са највећом стопом смртности било је на територији Африке. Међутим, треба узети у обзир да је у питању списак мисија УН међу којима велики број више није активан, односно у међувремену је угашен (UN, n.d.).

Од 12 актуелних мисија УН, чак њих девет је задејствовано на територији Африке, па се самим тим и највећа стопа смртности мировњака везује управо за овај континент. Са друге стране, значајан удео у бројевима смртних случајева одлази и на смртоносне заразне болести, с обзиром да највећи број становника Европе и Јужне и Северне Америке нема развијену отпорност на болести као што су маларија, жута грозница, колера, итд (UN, n.d.).

Људски губици у мултинационалним операцијама нису заобишли ни нашу земљу. Наиме, прве губитке људских живота Југословенска народна армија доживела је у мисији УН на Синају – *UNEF I*, где је погинуло укупно седам војника. У мисији УН на Косову и Метохији – *UNMIK* страдало је седам цивила из периода Савезне Републике Југославије, као и шест цивила из периода Државне заједнице Србија и Црна Гора. Од обнове независности 2006. године, РС имала је укупно десет умрлих и погинулих у мултинационалним операцијама УН, и то по један у мултинационалној операцији у Централноафричкој Републици – *MINUSCA*, Републици Мали – *MINUSMA*, Демократској Републици Конго – *MONUSCO*, Судану – *UNAMID*, као и шест страдалих у мисији на Косову и Метохији – *UNMIK* (UN, n.d.).

Према званичним подацима УН, када су у питању европске земље, укупно њих 15 има више умрлих и погинулих у мултинационалним операцијама под окриљем ове организације од наше земље, као и њих 15 које имају мање фаталних случајева од нас, односно према тој градацији налазимо се тачно у средини. Исто важи и када се у обзир узме још један важан податак, као што је број становника (UN, n.d.).

Последњи случај смрти држављана РС у мировној мисији десио се током марта 2022. године, када је са земље оборен хеликоптер током обављања редовних задатака у зони операције мисије УН у Демократској Републици Конго – MONUSCO. Том приликом је, између осталог, трагично изгубио живот и један припадник ВС, који је био ангажован у зони операције (Влада Републике Србије 2022).

Може се закључити да су ризици ангажовања у мултинационалним операцијама међународних операција значајни и да се посебно односе на лица ангажована на територији Африке и Азије. Такође, важно је узети у обзир да није свака смрт ангажованих лица у мировним операцијама нужно плод насилног акта, већ се дешава и да одређени број мировњака изгуби живот услед несрећног случаја или болести. На пример, припадница ВС, која је била ангажована на позицији лекара у Војној болници нивоа 2+ у мултинационалној операцији УН у Централноафричкој Републици – MINUSCA, преминула је убрзо по повратку из зоне операције 2015. године, услед компликација проузрокованих маларијом (Политика 2015).

То имплицира неопходност да надлежни органи РС посвете велику пажњу праћењу здравственог стања лица која се упућују у зону операције мировне мисије, како у току припрема пред упућивање (вакцинација, обезбеђивање потребних лекова, упознавање са свим потенцијалним опасностима по здравље у теоријском смислу), тако и за време боравка у зони операције и по повратку у РС.

Са друге стране, како би се смањила вероватноћа да за време боравка у зони операције уследи догађај са фаталним исходом услед недовољне обучености ангажованих лица, неопходно је наставити са висококвалитетном обуком коју спроводи Центар за мировне операције Генералштаба ВС, који има завидно искуство на пољу припрема лица пред упућивање у мировне мисије.



## **ЗНАЧАЈ АНГАЖОВАЊА КАПАЦИТЕТА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У МУЛТИНАЦИОНАЛНИМ ОПЕРАЦИЈАМА УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА**

Ангажовање РС у мировним операцијама УН представља конкретан допринос очувању међународног мира и безбедности и од изузетног је значаја како за промовисање вредности ове међународне организације, тако и за мировне операције. Учешћем у мултинационалним операцијама РС показује да је активни чинилац очувања међународног мира и безбедности, потврђује сопствени углед и јача поверење у међународном окружењу. Поред тога, РС кроз сарадњу са другим државама и међународним организацијама и учешће у мултинационалним операцијама јача властите одбрамбене капацитете и националну безбедност (ЗО 2018, чл. 2 и 3).

Бивши министар одбране, Небојша Стефановић, током министарске конференције под окриљем УН у децембру 2021. године, коју је организовала Република Кореја у виртуелном формату, у свом излагању је потврдио чврсто опредељење РС у обезбеђењу континуитета доприноса изградњи и очувању светског мира кроз ангажовање припадника ВС у мултинационалним операцијама (Танјуг 2021).

Учешће припадника ВС и других снага одбране у мировним операцијама УН важан је елемент спољне политике који увелико доприноси да се РС у односима са државама чланицама наведених организација третира као равноправни партнер који активно доприноси очувању мира и стабилности у свету. Учешћем у мировним операцијама РС испуњава међународно прихваћене обавезе, које произилазе, пре свега, из нашег чланства у УН. Ангажовањем капацитета у мировним операцијама показујемо не само чврсто опредељење за очување мира у региону и свету, већ и усмереност на сарадњу са партнерима и изградњу способности ВС и других снага одбране за учешће у мировним операцијама.

Поред политичких предности које РС остварује наведеним ангажовањем, припадници ВС и других снага одбране су у прилици да у зони операције провере оперативне и функционалне способности у реалним условима, провере до сада стечена искуства у пракси, унапреде постојеће начине рада и функционисања и стекну непосредан увид у достигнут ниво развоја капацитета страних партнера у мисијама.

Ангажовање војномедицинских капацитета у мировним операцијама УН има немерљив значај за ВС, пре свега због



ангажовања у реалним условима, који су најближи ратним и условима у току ванредног стања. Искуства која су стечена ангажовањем у мировним мисијама од стране нашег медицинског особља могу се поредити са оним током ратних дешавања на простору бивше Југославије, деведесетих година XX века.

Чињеница да РС тренутно ангажује 278 војника у мировним операцијама УН, чини нас најзначајнијим контрибутором војних снага у Југоисточној Европи, имајући у виду да све државе тог региона заједно имају ангажовано 392 војника (Турска 161, Грчка 111, Румунија 67, Босна и Херцеговина 21, Хрватска 14, Црна Гора пет, Словенија пет, Северна Македонија три, Албанија два, Кипар два и Бугарска један) (UN 2022).

Не треба занемарити ни чињеницу да ангажовање у мировним операцијама ужива велику популарност међу млађим припадницима ВС и пружа им могућност за стицање војничких знања и искустава у међународном окружењу, али и за решавање неких основних животних потреба, попут стамбеног питања, улагања у образовање и др.

## **ЗАКЉУЧАК**

Крај XX века, као последња етапа постмодерног доба, доноси нам другачији сплет политичко-географских фактора од оних на које смо навикли проучавајући савремену историју цивилизације. Долази до све већег повезивања планете, док су државе и друштва у све више израженој политичкој, економској, културној, па и еколошкој међузависности, што додатно отежава управљање кризама. Са друге стране, чињеница је да су након Хладног рата велике силе значајно повећале свој директан утицај на земље које су се ослободиле колонијалног јарма, о чему, између осталог, сведоче и бројне кризе распламсане широм света.

Међутим, управо то представља основну сврху постојања УН, које континуирано улажу напоре у циљу обезбеђивања мира у ратом захваћеним подручјима и уопште кризним жариштима. За успешну реализацију тог задатка УН користе се, пре свега, превентивном дипломатијом, тачније комуникацијом са странама у сукобу помоћу мултилатералних механизмима, затим препорукама свог извршног органа, СБ, а као последње, посежу и за слањем мировних трупа у кризно подручје, односно отпочињањем ангажовања у мировним мисијама.

Очување мира у региону и свету представљено је Стратегијом националне безбедности као један од националних интереса, а Стратегијом одбране као један од одбрамбених интереса РС. Осим тога, учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету дефинисано је као једна од три мисије ВС. Такође, углед РС на међународној политичкој сцени заснива се у великој мери управо на значајном доприносу ВС очувању мира у свету.

РС је и сама домаћин мировне мисије УН, али такође поседује и богату традицију ангажовања у мировним операцијама, посебно као правна и морална наследница Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, која је била међу најзначајнијим контрибуторима мировних капацитета не само у Европи, већ и на светском нивоу. РС опредељена је да ту традицију настави и данас, ангажовањем у шест мировних мисија УН. У време када су настале прве мировне операције, капацитети наше земље у оквиру мировних снага УН базирали су се на припадницима и јединицама војске, али се временом фонд ангажованих капацитета проширио и на МУП и Министарство правде. Тренутно, преко 280 лица из РС се ангажује у мировним мисијама УН, највећим делом припадника ВС.

ВС има добро обучене и опремљене појединце и јединице, што значајно доприноси њиховом ефикасном ангажовању у мировним операцијама, док све то прати и адекватан процес обуке и припрема пред упућивање у зону операције. Квалитет и квантитет ангажованог мировног особља позитивно утичу на углед РС на међународној политичкој сцени и опредељују је као поузданог и предвидивог партнера у напорима УН да постигну мир у свету. Врло као најзначајнија компонента мировних капацитета наше земље, ужива велико поверење и подршку грађана РС за ангажовање у мировним мисијама широм света.

У циљу даљег учвршћивања постојећег угледа РС на међународном плану због ангажовања у мултинационалним операцијама УН, неопходно је тежити квалитативном и квантитативном проширењу учешћа наших капацитета у том смислу, пре свега кроз ангажовање цивила, за шта је неопходно створити правни оквир кроз доношење одговарајућих закона и подзаконских аката. У тренутку када се створе услови за ангажовање цивилних капацитета у мултинационалним операцијама, биће неопходно организовати и адекватну обуку у том домену, посебно уколико лица пре ангажовања у зони операције нису већ имала слично искуство иза себе. Намеће се логичан закључак да би управо Центар за мировне операције Генералштаба ВС био најкомпетентнија

институција за преузимање улоге органа који би на нивоу РС вршио обуку у циљу припреме лица пред упућивање у мировне операције, посебно имајући у виду његово богато искуство на том пољу. Овакав епilog свакако би био од великог значаја како за лица која ће бити ангажована у зони операције у годинама које предстоје, тако и за РС у целини.

## РЕФЕРЕНЦЕ

- Влада Републике Србије [ВРС], 2021. *Закључак о усвајању Годишњег плана реализације учешћа Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама у 2021. години*, број 88-2538/2021, 25. март 2021.
- Влада Републике Србије. [ВРС], 2022. „Припадник Војске Србије погинуо у мисији УН у Конгу.” Последњи приступ 4. јул 2022. <https://www.srbija.gov.rs/vest/620425/pripadnik-vojske-srbije-roginuo-u-misiji-un-u-kongu.php>.
- Војска Србије [ВРС], н.д. „Историјат учешћа у МНОП.” *Војска Србије*. Последњи приступ 27. октобар 2022. [https://www.vs.rs/sr\\_lat/istorijat-ucescas-u-mnop](https://www.vs.rs/sr_lat/istorijat-ucescas-u-mnop).
- Живковић, Урош. 2017. *Водич кроз цивилне мисије*. Београд: ISAC фонд.
- Закон о одбрани [ЗО], „Службени гласник Републике Србије”, бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – др. закон, 104/2009 – др. закон, 10/2015 и 36/2018.
- Закон о полицији [ЗП], „Службени гласник Републике Србије”, број 6/2016, 24/2018 и 87/2018.
- Закон о потврђивању Меморандума о разумевању између Владе Републике Србије и Уједињених нација о доприносу систему *Stand by* аранжмана Уједињених нација, „Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори”, бр. 2/2012.
- Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 88/09 и 36/18.
- Кузмановић, Срећко и Горан Мандић. 2021. „Учесће припадника Војске Србије у мултинационалним операцијама”. *Политичка ревија* 68 (3): 233–260. doi: <https://doi.org/10.22182/pr.6822021.11>.
- Миленковић, Дејан, Душан Игњатовић, и Игор Новаковић. 2017. *Анализа националних капацитета за допринос међународним*

- цивилним мисијама. Београд: Центар за међународне и безбедносне послове/Prague Security Studies Institute/Czech Republic Development Cooperation.
- М.Г. 2015. „Докторка са ВМА преминула од маларије.” *Политика*, 28. јул 2015. Последњи приступ 4. јул 2022. <https://www.politika.rs/scc/clanak/334344/Doktorka-sa-VMA-preminula-od-malarije>.
- Народна скупштина Републике Србије [НСРС], *Одлука о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије*, број 62, 27. децембар 2019, <https://otvoreniparlament.rs/uploads/akta/Odluka%20o%20upotrebi%20Vojske%20Srbije%20i%20drugih%20snaga%20odbrane%20u%20multinacionalnim%20operacijama%20van%20granica%20Republike%20Srbije.pdf>, последњи приступ 27. октобар 2022.
- Политика*. 2021. „Испраћај контингента Војске Србије у мисију УН на Кипру.” 19. април 2021. Последњи приступ 6. јул 2022. <https://www.politika.rs/sr/articles/amp/477362>.
- Славковић, Раде, Јадранко Јукић, и Зоран Николић. 2016. „Мултинационалне операције – искуства која имају цену”. *Војно дело* 68 (3): 172–184. doi: 10.5937/vojnodelo1603172S.
- Танјуг*. 2021. „Небојша Стефановић учествује на УН конференцији о мировним операцијама.” Последњи приступ 27. октобар 2022. <http://www.tanjug.rs/full-view.aspx?izb=703275>.
- Устав Републике Србије [УРС], „Службени гласник РС”, бр. 98/2006.
- Langille, Peter. 2014. *Improving United Nations Capacity for Rapid Deployment*. New York: International Peace Institute.
- United Nations [UN]. 2008. *United Nations Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines*. New York: United Nations – Department of Peace Operations / Department of Field Support.
- United Nations [UN]. 2019. *Peacekeeping Capability Readiness System (PCRS) – Guidelines*. New York: United Nations – Department of Peace Operations – Department of Operational Support.
- United Nations [UN]. 2022. “United Nations Peacekeeping – Troop and Police Contributors.” *United Nations*. Последњи приступ 27. октобар 2022. <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>.
- United Nations [UN]. n.d. “United Nations Charter: Preamble.” United Nations. Последњи приступ 27. октобар 2022. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/preamble>.

- United Nations [UN]. n.d. "United Nations Peacekeeping – Fatalities." United Nations. Последњи приступ 4. јул 2022. <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities>.
- United Nations [UN]. n.d. "United Nations Peacekeeping – Military." United Nations. Последњи приступ 27. октобар 2022. <https://peacekeeping.un.org/en/military>.
- United Nations [UN]. n.d. "United Nations Peacekeeping – Our History." United Nations. Последњи приступ 27. октобар 2022. <https://peacekeeping.un.org/en/our-history>.
- United Nations [UN]. n.d. "United Nations Security Council – Resolutions Adopted by the Security Council in 1948." United Nations. Последњи приступ 27. октобар 2022. <https://www.un.org/securitycouncil/content/resolutions-adopted-security-council-1948>.
- United Nations [UN]. n.d. "What is the Security Council." United Nations. Последњи приступ 27. октобар 2022. <https://www.un.org/securitycouncil/content/what-security-council>.
- Van Der Lijn, Jair and Jane Dundon. 2014. "Peacekeepers at Risk: the Lethality of Peace Operations." *SIPRI Policy Brief*, February, 2014.

**Vanja Prodanic\***

*Ministry of Defence, Government of Republic of Serbia*

## **STATE CAPACITIES OF THE REPUBLIC OF SERBIA FOR PARTICIPATION IN UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS**

### **Resume**

This research is an attempt to describe more closely how the peacekeeping component of the United Nations functions, with a focus on the participation of human and material resources from the Republic of Serbia, through the analysis of the content of literature and documents, as the basic empirical method used by the author during the conduction of the research. The main subject of the research is the analysis of the current engagement of members of the Ministry of Defense and the Serbian Armed Forces, the Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Justice in United Nations peacekeeping operations, subsequently the legal framework, the importance and risks of engaging the peacekeeping capacities of the Republic of Serbia under the auspices of the United Nations. The scientific goal of the research is to provide a contribution in the form of recommendations to decision makers, primarily regarding the engagement of the military capacities of the Republic of Serbia within the United Nations crisis management policy, while the practical goal is the description and explanation of the current state and the mutual connection of the examined phenomena. This research unequivocally showed that the quality and the quantity of engaged peacekeeping personnel positively affect the reputation of the Republic of Serbia on the international political scene and define us as a reliable and predictable partner in the efforts of the United Nations to achieve peace and security in the world. The Serbian Armed Forces, as the most important component of our country's peacekeeping capacity, enjoys great trust and support from the citizens of the Republic of Serbia for engaging in peacekeeping missions around the world. In order to further strengthen the existing reputation of the Republic of

---

\* vanja.prodanic@mod.gov.rs

Serbia on the international level due to engagement in United Nations peacekeeping operations, it is necessary to aspire for a qualitative and quantitative expansion of the participation of our peacekeeping capacities, primarily through the involvement of civilians, for which the creation of a legal framework through the adoption of appropriate laws and by – laws would be necessary. As soon as the conditions for the engagement of civilian capacities in peacekeeping operations are created, it will be necessary to organize adequate training of the civilian personnel before the engagement in the zone of operation, especially in case they did not already have similar experience before. A logical conclusion is that the Peacekeeping Operations Center of the Serbian Armed Forces would be the most competent institution to take over the role of the body that would conduct training at the national level in order to prepare personnel for deployment in peacekeeping operations, especially considering its rich experience in that field. Such an epilogue would certainly be of great importance both for the engaged personnel in the zone of operation in the coming years, as well as for the Republic of Serbia as a whole.

**Keywords:** multinational operations, peacekeeping operations, peace support operations, crisis, peacekeeping forces, Serbian Armed Forces, United Nations

---

\* Овај рад је примљен 1. новембра 2022. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 7. новембра 2022. године.