

## УТИЦАЈ ДОКТРИНЕ И КОНЦЕПАТА НА КОМАНДОВАЊЕ ВОЈСКОМ СРБИЈЕ

Драгомир Ђурић и Мирослав Остојић  
Универзитет одбране у Београду, Војна академија

Предмет рада јесте откривање утицаја доктрине и концепата на командовање ради разумевања везе између практичне и теоријске војне делатности, садашњег и будућег оперативног окружења и најбољег начина за реализацију мисија и задатака Војске.

У раду се разматра узајамни однос доктрине и концепата и командовања, као практичне делатности, и утврђују међусобни утицаји који имају конкретне импликације на израду стратегијско-доктринарних докумената и будуће промене у командовању.

Кључне речи: *доктрина, концепти, командовање, систем командовања, нивои командовања, организација, структура*

*„У рату нема ничег важнијег од јединства командовања.  
Стога кад спроводите непријатељства према једној сили,  
на једном правцу треба да имате само једну армију,  
са само једним командантом на челу”*

Наполеон

## Увод

Изучавање начина употребе војних снага у прошлости темељило се на истраживању историје ратова, оружаних сукоба и борбе и увек је чинило основу образовања сваког официра у оружаним снагама. Заснованост ове обавезе је у историјски потврђеним чињеницама да је сваки војсковођа или командант требало да решава основни проблем – *како расположивим снагама и средствима победити непријатеља*. У основи ове обавезе је командовање засновано на одређеним правилима.

Довести у складан однос доктрину и концепте, као посебну врсту докумената, и командовање, као садржај операција, и једну од најважнијих оперативних способности, која директно користи расположиве ресурсе за реализацију додељених мисија и задатака одбране, представља својеврстан изазов овог рада.

Препознавање утицаја доктрине и концепата на командовање открива односе између њих и представља део свеобухватног приступа у даљем развоју и еволуцији командовања, што захтева промене у стратегијској и законско-нормативној сфери.

Одређење циљева, структуре, начела, нивоа и карактеристика командовања, ради израде нових и савремених доктринарних докумената командовања, састоји

се у јасној замисли и форми питања – како војна доктрина и концепти треба да формулишу адекватан оквир командовања.

Војна доктрина представља операционализацију војног командовања, а концепти дају јасан начин и преглед прихватљивих идеја о могућем начину командовања снагама Војске Србије у смислу здруживања снага, интегрисаности способности и умрежености на свим нивоима.

У том контексту концепти препознају проблем, описују способности и дају могућа решења. Доктрина прихвата концептуални оквир, верификује решења и усмерава командовање.

## Појам доктрине, концепата и командовања

У оквиру разматрања утицаја доктрине и концепата на командовање требало би поћи од компаративних анализа различитих дефиниција појма „доктрина”, „концепт”, „командовање” и синтагме „војна доктрина” које се најчешће срећу у домаћој и иностраној литератури.

У свакодневной употреби најчешће се срећу четири дефиниције војне доктрине:

1) Војна доктрина је реалистично, на поузданим знањима засновано програмско становиште државе о војној делатности у систему интегралне одбране земље.

2) Војна доктрина је скуп ставова о припремама, организацији, употреби и обезбеђењу војске у миру и рату.

3) Војна доктрина је скуп принципа којима се руководе оружане снаге у реализацији одређене стратегије или тактике (В. Британија) или фундаменталних принципа према којима војне снаге руководе својим акцијама ради остварења циљева.

4) Доктрина Војске Србије је основни документ у којем се дефинишу општа опредељења о војној делатности, организовању, припремама, употреби и обезбеђењу Војске Србије у миру, ратном и ванредном стању.

Прва дефиниција доктрине истиче улогу државе и њену опредељеност за употребу војске (оружаних снага) у својој одбрани. Остале дефиниције истичу војску, односно њен одговор држави, како ће извршавати мисије и задатке које им постави стратегија. То је и главна разлика између на први поглед сличних синтагми, али различитих по стављању улоге државе и њених опредељења и војске (оружаних снага).

Из наведених дефиниција доктрине произилази следеће: (1) она је својеврсно учење, (2) заснована је на систему схватања и погледа и (3) њен садржај чини целокупна војна делатност – професија.

Према гледиштима на Западу, у британској и НАТО дефиницији: „Војна доктрина представља скуп фундаменталних принципа по којима оружане снаге изводе борбена дејства ради реализације постављених циљева.” У доктринарним публикацијама често се истиче да, иако је са хијерархијског аспекта прописујућа, примена ставова и принципа захтева процену, логично расуђивање и креативност у практичној примени. Она је ауторитативна, али захтева просуђивање приликом примењивања.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> JP 1-02, Joint Publication 1-02, Department of Defense *Dictionary of Military and Associated Terms*, 12 April 2001 (As Amended Through 17 October 2007), 169, (приступљено 29.12.2011 на <http://www.dtic.mil/doctrine>).

У литератури која долази из Руске Федерације, поред осталих, могу се наћи две новије дефиниције појма војна доктрина. Обе су из доктринарних документа из 2000. године и 2010. године: „Војна доктрина Руске Федерације представља свеукупност званичних ставова, који опредељују војно-политичке, војностратегијске и војноекономске основе остваривања војне безбедности Руске Федерације” и „Војна доктрина представља систем званично прихваћених ставова у држави о припреми за оружану заштиту и оружаном заштити Руске Федерације”.<sup>2</sup>

Може се рећи да доктрина утврђује начин размишљања о рату, оружаном борби, борбеним дејствима, операцијама и обезбеђује основу за усклађене акције и даје оквир за међусобно разумевање.

У војној и другој литератури, иностраном и нашој, појам *концепт* се различито манифестује, иако се у званичним документима о њима много пише (*Концепт тоталне одбране, Концепт стратегијске офанзиве, Концепт превентивног удара* – само су неки од назива званичних докумената појединих земаља).

У Лексикону страних речи значење термина „концепт” (lat. *conceptum, concipere* и lat. *Conceptuse*) објашњава се као: (1) појам, способност схватања, моћ поимања, изићи из концепта, изгубити везу мисли, побркати мисли, збунити се, избацити неког из концепта, пореметити нечији ред мисли и збунити га и (2) замислити, схватити, план, нацрт, скица, први писмени састав (неког дела, списка).<sup>3</sup>

Из тумачења концепата у западној литератури може се закључити да не постоји општеприхваћена дефиниција концепта, а у неким приручницима развој концепата дефинише се као: „*Опште предложено решење* које обухвата потпуну и јасну идеју о томе како је неки проблем могуће решити или како се може искористити нека прилика са циљем достизања захтеваних способности у датом контексту”.<sup>4</sup>

„Војни концепт је *опис начина* или шеме употребе специфичних војних способности у достизању одређених циљева. ... Могу да садрже од описа употребе војних снага у најширем смислу и на највишем нивоу до описа специфичне употребе појединачних технолошких система или примене појединачног система обуке”.<sup>5</sup>

Из разлика у схватању и тумачењу појма и садржаја „концепата” издвојићемо следеће полазне и сазнајновалидне ставове: веома је широк обим концепата као докумената, различита појмовна схватања представљају крупан проблем при дефинисању садржаја, термин није дефинисан у војном речнику, слабост одређења је лексичка недоследност и логичка недорађеност при дефинисању, термин је разубуђен, не уочава се јединствен први виши појам дефинисаног појма и дефиниције нису еквивалентне.

Такве разлике у тумачењу концепата указују на то да је веома тешко усвојити заједничку формулацију, али се могу анализирати његови садржаји и заузети одређени постулати. Дакле, садржај појма концепт чини *системски поглед на свеобухватне и прихватљиве идеје о могућим начинима употребе снага и потребним способностима у различитим мисијама*.

<sup>2</sup> Жозе Сивачек, докторска дисертација, Научно утемељење војне доктрине, 2006, стр. 32.

<sup>3</sup> Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, (Београд, Просвета, 1980), стр. 466.

<sup>4</sup> Concept Development and Experimentation, Version 2.0, NORDEFCO, 2012. стр 13.

<sup>5</sup> Schmitt, J. F. (2002). *Defense Adaptive Red Team (DART) – A Practical Guide for Developing and Writing Military Concepts*. Hicks & Associates, Inc. [http://www.dtic.mil/jointvision/dart\\_guide.pdf](http://www.dtic.mil/jointvision/dart_guide.pdf), приступљено 25.02.2016.

Имајући у виду генерално садржај појма концепт и наведене дефиниције, сам појам могли би дефинисати на следећи начин: *Концепт је врста документа којим се даје опште предложено решење за препознати проблем, обезбеђује јасан преглед свеобухватних и прихватљивих идеја о могућем начину употребе снага и њиховим оперативним способностима у претпостављеном окружењу, ради достизања одбрамбених циљева.*

Узимајући у обзир појам и садржај концепта извршиће се логичко разврставање на ниже појмове које он обухвата како би их могли јасније разврстати. Стога ће се узети да је највиши појам од којег полазимо *концепт* – појам највишег рода. Изведени појмови чине класе, врсте или ниже родове и они могу бити: (1) концепт тоталне одбране, (2) здружени оперативни концепт, (3) концепт противпобуњеничке операције, (4) концепт командовања и руковођења у ВС, (5) концепт управљања људским ресурсима у операцијама ВС, (6) концепт заштите снага и сл.

Место концепта у породици концепата зависи од нивоа општости. Начелно, концепти вишег нивоа представљају усмерење за концепте нижег нивоа.

*Концепти највишег хијерархијског нивоа – стратегијски концепти* представљају документа која почивају на усмерењима датим у највишим стратегијским документима којима се дефинише национална безбедност и одбрана, а у неким случајевима војна стратегија. Такав концепт је концепт тоталне одбране.

*На нижем хијерархијском нивоу – оперативни концепти* описују примену начела и принципа оперативне вештине у употреби снага. Њихов садржај односи се на широк спектар војних операција и представља опис онога што треба да ураде војне снаге и начина на који то могу да ураде. Најочигледнији пример је здружени оперативни концепт.

*На најнижем хијерархијском нивоу су тактички или примењени концепти* којима се описују специфичне војне функције у операцијама и начини извршавања појединих задатака у оквиру функције. Концепти могу описивати начине употребе снага у различитим временским периодима, у прошлости, садашњости и будућности. У том смислу, разликују се *историјски, важећи и будући* концепти употребе снага.<sup>6</sup>

*Историјски концепти* садрже опис начин употребе војних снага у прошлости и почивају на истраживању историје ратова и оружаних сукоба (Schlieffen Plan, Blitzkrieg итд.). *Важећи концепти* описују тренутни начин на који се употребљавају војне снаге, њихову организацију, обуку итд. Могу настајати као резултат промена насталих у окружењу или као потреба за дефинисањем ефикаснијих начина употребе снага у складу са развојем ситуације у додељеним мисијама (Концепт командовања и руковођења, Концепт специјалних снага, Концепт употребе снага ВС у ППОп и ПТОп и слично...). *Будући концепти* описују начине употребе снага у контексту будућег претпостављеног окружења (Концепт информационе операције Војске Србије).

У „*Стратегији одбране Републике Србије*” дефинисан је концепт тоталне одбране који представља централне идеје и полазиште за организацију и деловање система одбране у целини.

<sup>6</sup> Jan Spisak, *Military concepts- a background for future capabilities development*, 2012, стр. 77.

<sup>7</sup> *Стратегија одбране Републике Србије*, Министарство одбране Републике Србије, 2010.

„Основе стратегијске поставке одбране Републике Србије заснивају се на примени концепта тоталне одбране, кроз интегрално ангажовање субјеката одбране и одбрамбених потенцијала ...”. Овако дефинисан концепт тоталне одбране говори о заједничким напорима и усмерењима свих субјеката одбране у заштити својих одбрамбених интереса и стога представља универзалну парадигму у планирању.

Хијерархију концептуалних докумената у ВС чине Здружени оперативни концепт и концептуална документа нижег нивоа.

Упутство за израду доктринарних докумената у Војсци Србије у вези с израдом Доктрине Војске Србије даје објашњење да му претходи израда Здруженог оперативног концепта Војске Србије. Он представља основу и визију за израду нове доктрине и његов садржај описује употребу у широком спектру војних операција и представља опис онога што треба да ураде војне снаге и начина на који то могу да ураде.

Здружени оперативни концепт је и посебни део Доктрине Војске Србије. Он почиња на концепту тоталне одбране и даје основне идеје и начин реализације додељених мисија и задатака Војсци Србије. Стога представља основно полазиште за планирање способности Војске Србије.

Такође, у делу који говори о Доктрини копнених снага и Доктрини снага РВ и ПВО даје се претпоставка о претходној изради Концепта копнених снага и Концепта снага ратног ваздухопловства и противваздухопловне одбране.<sup>8</sup>

Посебним врстама концепата описује се специфичност функција (садржаји борбених дејстава) у операцијама и начини извршавања појединих задатака у оквиру функције. Број и врста тих концепата нису лимитирани и зависе од потреба изградње способности војних снага. У хијерархији концепата у Војсци Србије до сада су израђени Концепти командовања и руковођења Војском Србије и Концепт заштите снага Војске Србије у операцијама. Ти концепти имају и друго име и зову се функционални концепти и различити су од већ наведених операцијских концепата, као што је Концепт информационе операције снага Војске Србије.

Централно питање теорије и праксе функционисања оружаних снага односи се на дефинисање њене функције у миру и рату, односно организовања *командовања* у операцијама у разним стањима. Досадашња искуства оружаних снага у свету указују на различитост приступа у дефинисању и организацији командовања. Конкретна решења у *командовању* била су плод општих услова организације државе, сектора безбедности и одбране и снага које су припадале том сектору.

Реч командовање је енглеског порекла (command), а може се превести као наређење, наређивање, заповедање ... Командовање се, као друштвени однос, јавља у свим областима друштвеног живота у којима постоји неравноправност субјеката, па тако и у оружаним формацијама. Командовање као парадигма моћи и однос неједнакости настало је када и људско друштво, а у његовој сфери рефлектују се владајући друштвени односи.

<sup>8</sup> Упутство за израду доктринарних докумената у ВС, 2015, стр. 13.

Појам командовање јавља се са оснивањем Војске, а временом је постајало сложеније што је тенденција која се наставља и даље. Командовање оружаним снагама има своје законитости и начела који се могу генерално наћи у већини војски у свету. Тако, на пример, дефиниција командовања у Војсци Краљевине Југославије није се битније разликовала од решења у већини војски у тадашњој Европи. У њеном основном правилу под називом Општа ратна служба, из 1937. године, командовање је објашњено као укупна надлежност једнога претпостављеног старешине које се темељи најпре на дужности и праву претпостављених старешина да командују, а затим на обавезама подређених да извршавају команде својих претпостављених старешина који су у хијерархијском ланцу на вишој дужности.

Приступајући командовању као друштвеном односу са својим вредносним и мисаоним димензијама, сагледаће се *његови фактички, вредносни и нормативни аспекти, јер су они најважније за целовито сагледавање утицаја концепата и доктрине на командовање.*

*Фактички аспекти* командовања најбоље се могу сагледати и анализирати у војним доктринама. Доктрина Војске Србије одређује командовању адекватан оквир за његову употребу и носиоце. На основу опредељења Републике Србије, физиономије савременог оружаног сукоба и амбијента у којем Војска Србије може да извршава задатке, она разрађује њене мисије и задатке. Ови елементи одређују организацију, садржај припрема, употребу и обезбеђење Војске Србије. Садржај доктрине чини основни документ који даје смернице командовању у употреби војних јединица у миру, ванредном и ратном стању.

За примере фактичког аспекта командовања указаћемо на одређене дефиниције:

„Командовање је власт коју командант у војној служби законито врши над подређеним на основу чина и постављења ...”<sup>9</sup>

Пуковник др Брана Јовановић у свом делу „Увод у теорију војног руковођења” говори да командовање не можемо посматрати изоловано од других радњи и да оно само по себи нема значења, све док се не оплемењем радом људи. Анализирајући његове мисли у поменутом делу, можемо рећи да он говори о практичној и будућој војној делатности која одређује начела, структуру, организацију и карактеристике командовања, а то је законско-нормативна сфера која је операционализована у доктринарним документима и концептуалном приступу.

*У историји сукоба непобитно је да су они постојали и без командовања, али тада нисмо могли говорити о организованим оружаним формацијама.*

„Војне доктрине су критичне компоненте политике државне безбедности или велике стратегије. ... Будући да су ресурси оскудни треба одабрати најпогоднија војна средства да би се постигли политички циљеви којима се тежи ... Треба обезбедити прописе који ће одредити како војне снаге треба структурирати и користити да би реаговале на познате претње и могућности”<sup>10</sup>

Војна организација и њена практична војна делатност садржана је у командовању који је својеврсно исходиште доктрине и концепата и прожима је у целом садр-

<sup>9</sup> Војна енциклопедија, том 4, 1972, стр. 457.

<sup>10</sup> Роузн,Б.Р., Извори војне доктрине, 1992, стр. 13.

жају. Она даје потврду и негацију тог садржаја кроз практичну делатност, док доктрина и концепти дају тренутан и будући оквир том друштвеном процесу –деловању појединаца ради испуњења задатака. То ћемо потврдити са још две дефиниције командовања: „Функција командовања и контроле се извршава кроз персонал, опрему, комуникације, поступке употребљене ... у планирању, наређивању, координацији, контроли снага и операција ради испуњења задатка”<sup>11</sup> и „Командовање је процесна функција руковођења којој се додељују задаци потчињеним јединицама и органима”.<sup>12</sup>

Стандардизована дефиниција командовања земаља чланица НАТО има пет значења:

(1) „Овлашћење дато појединцу у оружаним снагама за усмеравање, координацију и контролу оружаних снага; (2) Наређење издато од команданта; то је вођа команданта изражена у сврху предузимања посебне акције; (3) Јединица, група јединица, организација или подручје под влашћу појединца; (4) Доминација подручјем или ситуацијом; (5) Вршење командовања”, а контрола као функција командовања: „Власт коју врши командант над делом активности потчињених организација или других организација које нису редовно под његовом командом, које обухвата одговорност за извршавање наређења или директива. Сав или део овлаштења може бити пренесен или делегиран”.<sup>13</sup>

Када су у питању *вредносни аспекти командовања* у чијој функцији је командовање као један друштвени однос, прво би требало сагледати улогу оружаних снага, која се огледа у испуњавању дефинисаних мисија и задатака од стране скупштине и нормативно уређених у законима о Војсци и одбрани, односно операционализованих Стратегијом одбране и Доктрином Војске Србије.

Сходно томе, командовање као друштвени процес, садржај операција и најважнији елемент оперативних способности је најефикасније средство уређења и усмеравања војне силе која штити цивилно друштво и своје грађане.

*Нормативни аспекти командовања* сагледавају тренутна стратегијска и законска решења која треба потпуно да уреде функционисање система командовања и руковођења у складу са захтевима интегралног ангажовања снага и њихове ефикасности и ефективности, што условљава да војна делатност буде заокружена доктринама, правилима и упутствима, као нижим доктринарним документима који допуњују уређење командовања на нижим нивоима.

## Систем командовања Војском Србије

Да би разјаснили утицај доктрине и концепата на командовање Војском Србије навешћемо основне поставке о доктринарном и нормативном одређењу командовања и организацији система командовања Војском Србије у додељеним мисијама.

<sup>11</sup> Operations, 2001: 5-2, 5-71.

<sup>12</sup> Брана Јовановић, Увод у теорију војног руковођења, стр. 203, ВИЗ, Београд, 1984.

<sup>13</sup> NATO Glossary of Terms and Definitions, 2010, 2-S-9, 2-S-14.

## Доктринарно и нормативно одређење командовања Војском Србије

Командовање у Војсци, на основу Закона о Војсци Србије, одлука председника Републике и складу са доктринарним оквиром, обухвата делатности начелника Генералштаба Војске и старешина на дужностима команданата, командира и начелника – директора којима се усмеравају команде, јединице и установе Војске у припреми и извршавању њихових мисија и задатака.

Систем командовања у Војсци одређен је циљем, функцијама, структуром, карактеристикама и начелима функционисања. Процесне функције командовања су: планирање, организовање, наређивање координација и контрола.

Израђени Концепт командовања и руковођења у Војсци Србије (2014. година) јесте документ којим се обезбеђује јасан преглед прихватљивих идеја о моделу командовања и руковођења снагама одбране, командовања и руковођења у Војсци Србије и командовања у операцијама Војске Србије, а ради обезбеђења оптималног функционисања у претпостављеним условима оперативног окружења и својеврсна је допуна Доктрини Војске Србије и Доктрини операција.

Садашња доктринарна решења дају начела у командовању и операционализују командовање и руковођење Војском Србије из нормативне сфере. Командовање и руковођење Војском Србије засновано је на начелима јединства, непрекидности, еластичности, ефикасности, оперативности и сигурности. Систем командовања у Војсци Србије је јединствен и недељив, а основна карактеристика командовања јесте да се заснива на једностарешинству и субординацији.

Председник Републике одлучује о употреби Војске Србије и командује Војском Србије у миру и рату, министар одбране координира и спроводи утврђену одбрамбену политику и руководи Војском Србије, а начелник Генералштаба Војске Србије командује и руководи Војском Србије у складу са законом и актима командовања претпостављених.

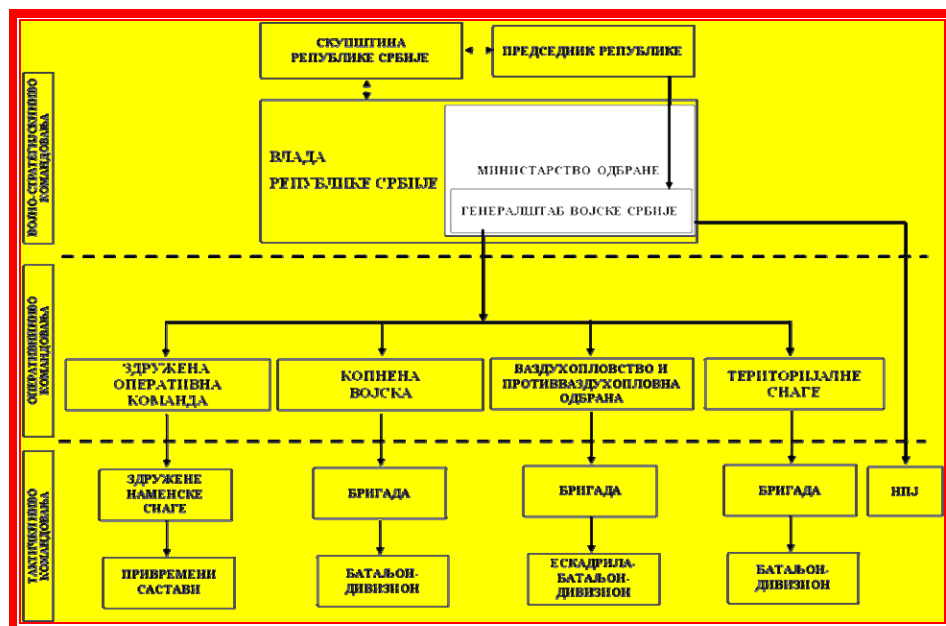
Систем командовања и руковођења у Војсци Србије организован је на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу.

На стратегијском нивоу носиоци командовања и руковођења Војском Србије су председник Републике, министар одбране и начелник Генералштаба Војске Србије, а Генералштаб Војске Србије, као део Министарства одбране, јесте највиши стручни и штабни орган за припрему и употребу Војске Србије.

На оперативном нивоу носиоци командовања и руковођења су команде видова, Команда за обуку и друге оперативне команде, чија је организација прилагођена организацији Генералштаба Војске Србије.

На тактичком нивоу носиоци командовања и руковођења су команде бригада и њима равних јединица (слика 1).





Слика 1 – Нивои командовања у Војсци Србије<sup>14</sup>

Правилна примена и поштовање начела не значи да ће командовање бити истовремено и правовремено, адекватно и ефикасно, јер зависи од способности командовања којима располаже Војска Србије за извршавање додељених мисија и задатака у миру, ванредном и ратном стању. С тим у вези, размотрићемо шта заправо значи синтагма „способност командовања” и како она утиче на носиоце командовања.

Временски и историјски посматрано, развој војске кретао се у утврђивању односа између оперативних способности војске за извршавање додељених мисија и задатака и успостављања адекватне структуре команди, јединица и установа. Тај однос успоставља се између потребних оперативних способности Војске Србије, с једне стране, и чинилаца – ресурсних ограничења за развој тих способности, с друге стране.

Оперативне способности представљају могућност Војске Србије или њених делова да у предвиђеном времену и под одређеним стандардима и условима остварују жељене оперативне ефекте комбинацијом снага, средстава и начина извршења задатака.<sup>15</sup>

На основу тога произилази да је способност командовања могућност ефикасног планирања, организовања, вођења и контроле операција Војске Србије или њених делова ради остваривања постављених оперативних циљева, односно извршавања додељених мисија и задатака. Развој способности командовања треба да буде усмерен на скраћивање времена за доношење и преношење одлука, правовремено генерисање, припрему и упућивање снага у зону извођења операција, као и обезбеђивање ефикасног планирања и вођења операција.

<sup>14</sup> Доктрина Војске Србије, Медија центар, 2010, стр. 40.

<sup>15</sup> Исто, стр. 42.

Доктрином Војске Србије командовање и руковођење је дефинисано и као један од садржаја у операцијама Војске Србије, поред дејстава и противдејстава, обезбеђења, маневра, ватрене подршке, заштите и одрживости и операцијска функција, у којима се групишу сродни задаци и способности различитих снага преко којих се операција као процес планира, припрема и изводи.

## Међусобни однос и утицај доктрине и концепта на командовање Војском Србије

Снаге Војске Србије димензиониране су у складу с додељеним мисијама и задацима. У тим условима систем командовања и руковођења мора бити прилагодљив и способан да у динамичном окружењу мења своју структуру и да се прилагођава конкретним задацима.

Због различитости снага које се ангажују у операцијама, садејство, сарадња, координација и синхронизација имају кључну улогу и усмерени су ка остварењу здруживања снага и интеграцији способности између различитих учесника у зони операције.

Тренутна законско-нормативна и стратегијска решења нису довољна за потпуно уређење функционисања система одбране у складу са захтевима интегралног ангажовања снага и њихове ефективности и ефикасности, што је условило да садашња доктринарна решења буду непотпуна. Овај став поткрепљује чињеница да су две најважније снаге за могуће оружано супротстављање војним изазовима, ризицима и претњама делови два различита система у Републици Србији. То су: а) Војска Србије је део система одбране и њоме командују председник Републике Србије, начелник ГШ ВС и старешине у ВС, а руководи министар одбране и б) МУП Републике Србије део је система националне безбедности Републике Србије, а право руковођења има председник Владе Републике Србије, министар унутрашњих послова и директор Полиције.

Члан 25. Закона о одбрани дефинише права и дужности органа државне управе и осталих органа у области одбране, где Министарство унутрашњих послова има посебна права и дужности у области одбране, које се односе на:

1) *организовање, припремање и планирање употребе Полиције у ратном и ванредном стању и за подршку Војсци Србије у одбрани Републике Србије од војних и не војних изазова и претњи из надлежности Војске Србије.*

Члан 4. истог Закона, став 1, у тачки 10. и 11, говори о основним значењима појмова:

10) **војни изазови**, *ризици и претње безбедности, испољавају се у облику: агресије, оружане побуне и других облика употребом оружане силе и*

11) **не војни изазови**, *ризици и претње безбедности, испољавају се у облику: тероризма, организованог криминала, корупције, елементарних непогода, техничко-технолошких и других несрећа и опасности.*

*Војска Србије је организована оружана снага и носилац борбених операција и свих других облика оружаног супротстављања, чија је надлежност утврђена Уставом и законом.*

Члан 31. Закона дефинише: „Војска Србије обједињава све учеснике у борбеним операцијама и командује свим снагама које изводе борбена дејства у ратном и ванредном стању на основу закона, а у складу с Доктрином Војске Србије”, а члан 39: “Ако су угрожени: део територије Републике Србије, гранични појас, граница, живот и здравље

људи и животиња и материјална добра на том подручју, на заједнички предлог министра унутрашњих послова и министра одбране, а уз сагласност председника Републике, Влада образује полицијске и војне снаге за извршавање заједничких задатака.

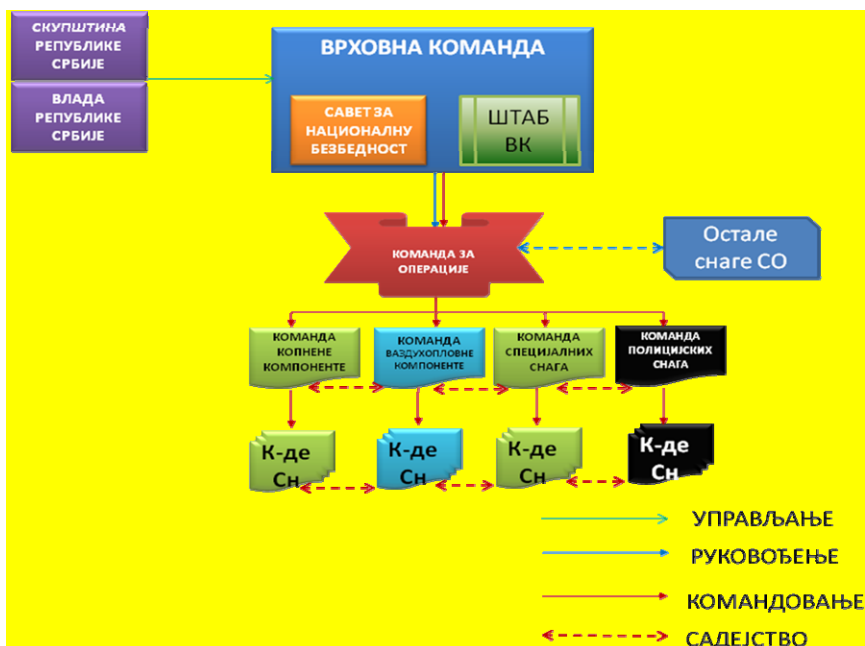
У извршавању задатака из става 1. овог члана полицијске и војне снаге су потчињене старешини Војске Србије кога овласти председник Републике, на заједнички предлог министра унутрашњих послова и министра одбране.”

Заједничку употребу ових снага у миру, ванредном стању и рату оптерећује питање које се односи на заједничку команду над овим снагама и начин и облике сарадње са другим снагама одбране и међусобне односе у супротстављању војним и не војним изазовима, ризицима и претњама.

Могућа решења, која се односе на заједничку команду над свим субјектима одбране у реализацији додељених мисија, предложена су Концептом командовања и руковођења у Војсци Србије који је израђен 2014. године.

Уопштавајући и конкретизујући до сада изнето можемо закључити да је суштина ових решења у следећим предлозима који би се могли уградити у Доктрину Војске Србије и по дубини у доктринарни документ о командовању у операцијама:

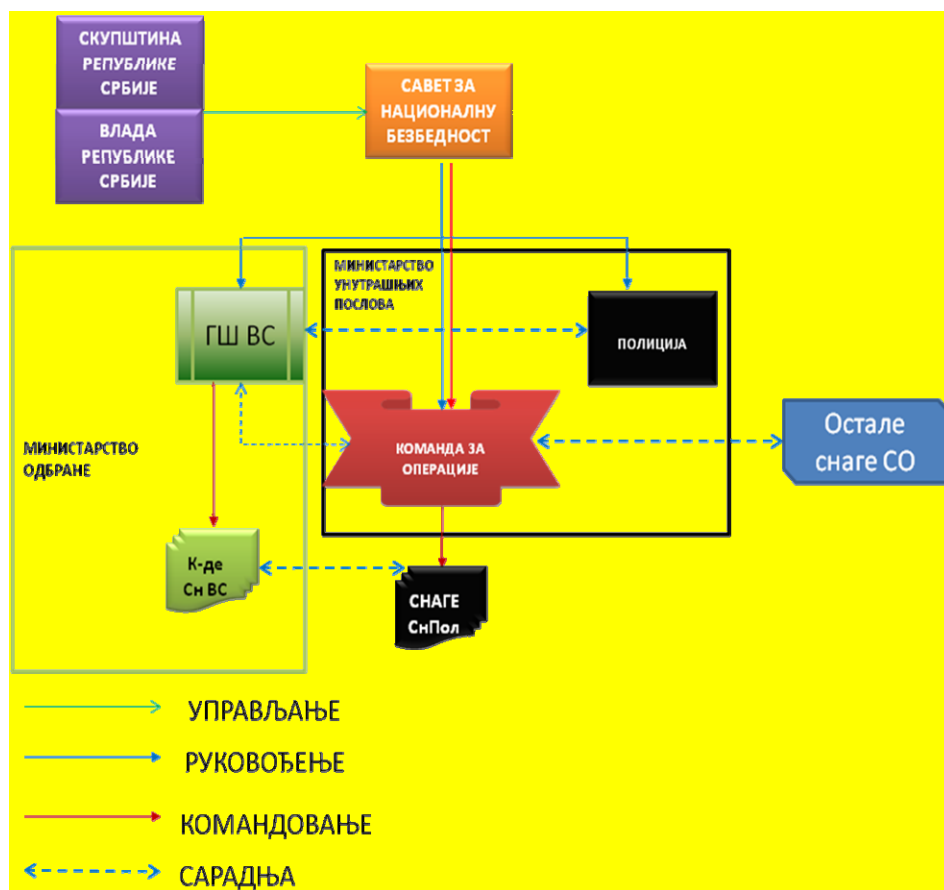
1) У случају оружане агресије формирала би се Врховна команда система одбране Републике Србије. У састав Врховне команде улазе чланови Савета за националну безбедност и Штаб Врховне команде. Штаб Врховне команде чини МО са Генералштабом ВС (слика 2).



Слика 2 – Систем командовања и руковођења снагама одбране у одбрани од оружане агресије споља<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Концепт командовања и руковођења Војском Србије, ГШ ВС, 2014, стр. 18.

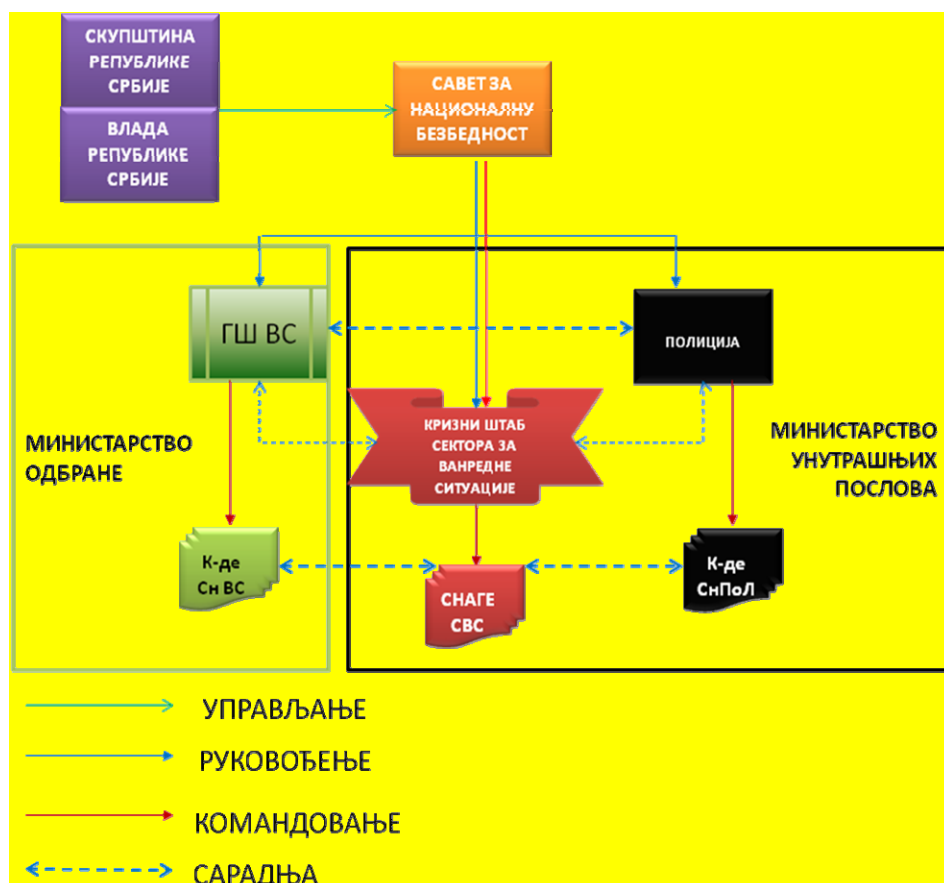
2) У случају појаве тероризма и оружане побуне, водећи субјект су снаге МУП-а, а остале снаге подржавају и реализују задатке у складу са својим способностима (слика 3).



Слика 3 – Систем командовања и руковођења снагама одбране у одбрани од тероризма и оружане побуне<sup>17</sup>

3) У случају појаве елементарних непогода, техничко-технолошких и других несрећа и опасности, водећи субјект су снаге МУП-а, а остале снаге подржавају и реализују задатке у складу са својим способностима (слика 4).

<sup>17</sup> Исто, стр. 19.



Слика 4 – Систем командовања и руковођења снагама одбране у одбрани од елементарних непогода, техничко-технолошких и других несрећа и опасности<sup>18</sup>

Командовање и руковођење у операцијама Војске Србије заснива се на плановима, слободи акције и дисциплини потчињених команданата. За њихово остварење потребно је да команданти свих нивоа разумеју замисао за извођење операције и своју мисију на стратегијском, оперативном и тактичком контексту, које ефекте и зашто треба да постигну и да имају слободу акције ограничену нужним степеном координације од вишег нивоа командовања.

Слобода акције почива на децентрализованом начину командовања. Њоме команданти дају пуну одговорност потчињенима за дејство у оквирима сопствене замисли за извршавање задатака и мисије. Претпостављени одређује јасне циљеве, додељује ресурсе, даје смернице и дозвољава потчињеном да одлучи како да изврши мисију и задатак, што не искључује његову одговорност за успех или неуспех мисије.

<sup>18</sup> Исто, стр. 20.

Систем командовања и руковођења обухвата снаге, средства и процедуре које су неопходне команданту за планирање, усмеравање и контролу извршавања задатака додељених снага у операцијама.

Средства командовања обухватају интегрисани телекомуникационо-информациони систем, способан за прикупљање, обраду и дистрибуцију података. Снаге које чини људство организовано у команду или штаб мора у потпуности да познаје средства и процедуре и поседује способности за тимски рад.

Један од основних задатака команде – штаба јесте да, користећи средства, упутства, правила и процедуре омогуће команданту да се усмери на најзначајнију активност.

Командовање, доктрина и концепти регулишу део друштвених односа и појава. Командовање усмерава људе на пожељна понашања ради остваривања одређених вредности, циљева и задатака, а доктрина и концепти дају оквир у којем се врши то усмеравање.

Теоријски приступи командовању и доктрини имају суштинску разлику, јер командовање је право појединца (команданта и командира) да доноси одлуку, издаје наређења и контролише одлуку и има практични карактер, док је доктрина систем усвојених и утврђених начела у војној делатности, што значи да је чисто теоријског карактера, а свакако заснована на искуствима командовања у практичној војној делатности.

Доктрина и концепти односе се на то шта је важно, а не ко је важан, те стога указују на важне садржаје које би команданти требало да реализују и да објасне зашто и како то треба да реализују.

Командовање је појава која је условљена и природним законима (природна појава човека од давнина да буде вођа и да издаје наређења), али је ограничена обавезујућим учењем, војном доктрином која је материјализује и формализује војнодоктринарним правилима и упутствима која се односе на то како командовати у разним околностима. Стога су и војнодоктринарни ставови постали садржај командовања.

Организација, функционисање и систем командовања и уређење доктринарних докумената, поред општих и заједничких норми које су наведене у претходном тексту, специфичне су за различите оружане снаге, што не би требало посебно доказивати с обзиром на различите системе државног уређења, политичке циљеве и интересе, економску моћ ... У појединим оружаним снагама постоје и посебни доктринарни документи као што је Доктрина командовања.

Доктринарни документи, Доктрина Војске Србије, Доктрина операција, доктрине видова и функционалне доктрине израђене су у складу са савременим трендовима и савременом војном мисли и у складу са стратегијским окружењем и проценом изазова, ризика и претњи. Ови основни документи представљају основ за командовање у којем се успоставља однос између доносиоца одлуке и осталих органа током извршења задатка.

Кроз свој садржај доктрина описује какву ће организацију успоставити Војска, како ће се припремати, употребљавати и обезбеђивати, и заокружује војну делатност у целини.

Командовање је садржај и функција у операцијама, а доктрина и концепти говоре о начину вођења борбених дејстава и неборбених активности у све три мисије.

Доктрина и концепти у својим оквирима објашњавају и фокусирају се на ефекте, односно на жељени исход одређене акције, а командовање распоређује системе и снаге у њиховом достизању и одређује одлучујуће и помоћне ефекте.

Систем доктрине Војске Србије организује се у оквиру постојеће организацијско-формацијске структуре. Због значаја доктрине као чиниоца оперативних способности, управљање њеним развојем у систему може се посматрати као део садржаја командовања Војском. Процес развоја и одржавања доктрине захтева велики број активности различитих нивоа командовања.

Разумевање, прихватање и веровање у доктрину као званични корпус знања војне делатности чини претпоставку за њен развој и стварање услова за изградњу и јачање оперативних способности војних снага. Тај корпус знања постао је кључни ресурс војне организације и њене способности.

Дефинисање употребе Војске Србије захтева изградњу и развој војне доктрине којом се, заједно са осталим чиниоцима оперативних способности, стварају основне теоријске и практичне претпоставке за изградњу способности командовања и руковођења Војском Србије. Саставни део командовања и руковођења Војском су њене функције планирања, организовање, наређивање, контрола и координација у организовању, припремама, употреби и обезбеђењу Војске у миру, ванредном стању и рату.

Евидентно је да је војна доктрина најопштији чинилац развоја оперативних способности оружаних снага, а такође и да концепти усмеравају доктрину у будућем оперативном окружењу. Тако схваћени утичу на способност командовања на два начина: посредно и непосредно. Посредан утицај војне доктрине и концепата командовање садржан је у чињеници да доктрина и концепти дају општа начела у командовању и потребне способности у складу са дефинисаним начелима за ефикасно и ефективно командовање на свим нивоима. Непосредан утицај војне доктрине и концепата на командовање исказује се кроз став да они заједнички исказују важне садржаје које командовање мора да реализује и да објашњавају зашто то треба да ураде.

Без обзира на то да ли се прати посредан или непосредан утицај доктрине и концепата на командовање, пракса је најбољи учитељ, па се може се рећи да нема ниједне књиге или теорије која ће гарантовати успешно и ефикасно командовање, као што ни командовање не може бити успешно без дефинисаних специфичних начела и адекватног оквира за реализацију мисија и задатака Војске Србије.

Из наведеног несумњиво произилази да концепти и доктрина операционализују и усмеравају командовање на свим нивоима и дају прихватљива решења и моделе за превазилажење недоумица у ланцу командовања у свим мисијама.

Стога, Концепт командовања и руковођења у Војсци Србије и сваки будући концепт који се бави командовањем при употреби Војске Србије треба пажљиво анализирати и нормативно уважити, ради разрешавања надлежности командовања свим снагама у систему одбране.

## Закључак

Значајно је указати на међузависност доктрина, концепата и командовања и на тај начин довести у везу одговарајуће одлуке и могућа решења која се односе на заједничку команду над свим субјектима одбране у реализацији додељених мисија.

Предложени модели функционисања система командовања и руковођења системом одбране, као и идеја о успостављању оптималног концепта командовања у операцијама Војске Србије, представљају резултат анализе међусобног односа доктрине, концепата и командовања Војском Србије.

Доктрина и концепти ослањају се на искуствене чињенице и својим ставовима преваходно су окренути будућности која мора да обухвати хипотетички замишљену стварност.

Доктрина је платформа и основ, а концепти указују на начин командовања у будућем окружењу. Војном доктрином се објашњава како војна професија реализује усмерења наведена у стратегијским документима у блиској и даљој будућности. На основу утврђених мисија Војске утврђује се модел њене употребе, развијају способности и даје оквир командовању.

Суштину међузависности доктрине, концепата и командовања чине: (1) командовање као оперативна способност, које се израђује преко чинилаца способности, (2) здружени оперативни концепт и концепт командовања и руковођења који су саставни део процеса планирања развоја оперативних способности и дају препоруке за развој интегрисаних способности командовања, (3) доктрина као најважнији чинилац способности, која одређује структуру, везе и односе између различитих елемената Војске, што чини организацију, (4) начин функционисања организације, који се састоји у адекватном пројектовању структуре оличене у командовању у операцијама, (5) основне карактеристике савремених операција: интеграција способности војних снага са осталим снагама одбране, координација свих учесника у реализацији различитих задатака војног и не војног карактера, централизовано командовање и децентрализовано извршење, синхронизација и усмеравање додељених ресурса у реализацији задатака за достизање максималних ефеката, (6) постојећа и предложена решења у области командовања која морају бити подвргнута детаљној анализи, а у складу са предложеним решењима потребно је израдити нова доктринарна документа свих нивоа, поштујући начело централизованог командовања и децентрализованог извршења у складу са трендовима и променама физиономије војних и не војних претњи и (7) ефикасни процеси, процедуре и усмереност команди свих нивоа за извршавање задатака и мисија који морају бити стални без оптерећујућих препрека у надлежностима командовања у систему одбране, па их стога треба доградити.

Доктрина и концепти имају јасан утицај на командовање, а одређене промене у командовању треба да уважавају садашња доктринарна и концептуална решења.

Командовање мора да има адекватан оквир у којем се креће и доноси наређења и одлуке; то је право команданта и командира које се црпи из доктрина и концепата.

Концептом одбране усмеравају се снаге одбране по одређеним начелима у стварању одговарајућих унутрашњих и спољних, политичких и економских, социјалних, војних и других услова за одбрану и заштиту одбрамбених интереса државе. Концептом одбране тежишно се објашњава шта и зашто нешто треба урадити у одбрани националних интереса и ко то треба да уради.

Командовање као практична делатност команданата и командира проистиче и креће се у задатим доктринарно-концептуалним оквирима, са јасним одговорношћима и надлежностима. Без доктринарно-концептуалних оквира командовање не би имало основу, и значило би командовање војним формацијама које нису уређене.

Та практична делатност усмерена је ка испуњењу заједничког циља свих структура у операцијама и огледа се у адекватној организацији снага и процедурама оперативног планирања, развоју командно-информационих система, обуци команди и штабова, развоју лидерства, заједничким процедурама и механизмима размене података са другим снагама у систему одбране (интероперабилност).



## Литература

- [1] Брана Јовановић, *Увод у теорију војног руковођења*, ВИЗ, Београд, 1984.
- [2] Божић Форца, „О хијерархији доктринарних докумената“, *Војно дело*, лето, 2014.
- [3] *Војна енциклопедија*, Редакција Војне енциклопедије, Београд, 1981.
- [4] *Доктрина Војске Србије*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2010.
- [5] *Доктрина операција*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2012.
- [6] Joint Concept development and experimentation, CJCSI, 02C, 2012.
- [7] *Концепт командовања и руковођења у Војци Србије*, Здружена оперативна команда ГШ ВС, 2014.
- [8] NATO Research and Technology Board: Panel On Studies, Analysis and Simulation (SAS), *Handbook in Long Term Defense Planning*, 2001.
- [9] NATO Glossary of Terms and Definitions, 2010.
- [10] NATO Operations, 2001.
- [11] Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Београд, Просвета, 1980.
- [12] *MOD Architectural Framework, Concepts and Doctrine Community of Interest Deskbook*, Ministry of Defence UK, 2005.
- [13] Pouzn, V. R., *Извори војне доктрине*, Београд, ВИЗ и новински центар, 1992.
- [14] *A Practical Guide for developing and writing Military Concepts*, John F. Smith, 2002.
- [15] *Речник српскохрватског књижевног језика*, Матица српска – Матица хрватска, Нови Сад – Загреб, 1967.
- [16] *Ријечник хрватског или српског језика*, Југословенска академија знаности и умјетности, Том XXI, Загреб, 1973–1974.
- [17] *Речник српскохрватског књижевног и народног језика*, том II, Институт за српскохрватски језик, Београд, 1962.
- [18] *Review of Joint Operating Concepts and Joint Functional Concepts*, Workshop report, 2003.
- [19] *Стратегија одбране Републике Србије*, Београд, октобар 2009.
- [20] *Concept Development, Capabilities determination and Capabilities integration*, Department of the Army, United States of Army, TRADOC, 2011.
- [21] *Concept Development and Experimentation Method Description*, Nordic Defence Cooperation, 2012.