



СТРАТЕГИЈСКО ПЛАНИРАЊЕ СИСТЕМА ОДБРАНЕ СРБИЈЕ ДО 2010.

ЗАШТИТА НАЦИОНАЛНИХ ИНТЕРЕСА

Само реформисан систем одбране може успешно да одговори на нове изазове, ризике и претње безбедности. На тај начин он постаје виталан елемент система националне безбедности, којим се штите прокламоване друштвене вредности и национални интереси. Већ двадесет година систем одбране је трошио унутрашње резерве и дошао до самог краја. Свако неразумевање надлежних институција законодавне и извршне власти у вези са таквим положајем система одбране може бити погубно за будућност развоја војних способности и за социјални статус војне професије у друштву.

Реформа система одбране Републике Србије реализује се кроз различите организационе промене, као суштински преображај стратешког концепта и доктринарних докумената, правне регулативе, система вредности, структурне и функционалне промене, кроз унапређење начина обезбеђивања и оспособљавања кадра, модернизацију, промене у систему обуке војника, старешина, команди и јединица, иновирање припрема за одбрану и различите друге програмске садржаје, који се остварују по приоритету, како би се систем одбране програмираним процесом, из постојећег, превео у квалитативно ново национално и међународно пожељно стање. Да би последице организацијских промена биле што мање и да би се кроз њих максимално допринело оптимизацији односа потреба и могућности, неопходно је да се тај процес одвија плански, континуирано, по одређеној динамици и да буде транспарентан и контролисан. Значајан предуслов таквом провођењу организационих промена представља примена савремених стандарда у процесу стратегијског планирања одбране и у периоду имплементације решења у пракси.

■ СТРАТЕГИЈСКИ ПРИСТУП ПЛАНИРАЊУ

Планирањем и програмирањем организацијских промена система одбране до 2010. године дефинишу се неопходни ресурси, као задовољавајући компромис између могућности државе и оперативних потреба. Велику одговорност у целокупном процесу има законодавна и извршна власт Републике Србије, а посебно менаџмент Министарства одбране, кроз реализацију функције страте-

гијско планирања. Стратегијско планирање, које је подржано објективним финансирањем трошкова и које се реализује кроз програмирање промена система, у процесу усклађивања потреба и могућности, чини суштински садржај функције и процеса стратегијског менаџмента. У данашњем свету неконтролисаних, наглих и тешко предвидивих промена фактора или чинилаца који опредељују стратегијско планирање, савременост и ефикасност стратегијског менаџмента има све већи значај. У том смислу флексибилност све више долази до изражаја. Свим сложеним системима, а посебно безбедносним и одбрамбеним неопходно је што ефикасније стратегијско планирање и стратегијски менаџмент процесом организацијских промена.

Стратегијско планирање због значаја утицаја на целину система одбране и на друге функције стратегијског менаџмента има посебан значај. Због тога су у теоријској и доктринарној области стратегијског планирања, као и у области реализације те функције присутне националне специфичности. Тако се стратегијско планирање често означава као основна функција стратегијског менаџмента којом се дефинишу промене, метода лоцирања и креирања будућности система у предвиђеном или процењеном контексту услова окружења. У целини садржај појма стратегијско планирање исцрпљује се у садржају основне функције, која се специфицира за највиши ниво управљања у систему одбране.

У државама које имају развијене институције и систем одбране, стратегијско планирање се сматра основном или виталном функцијом. Без ефикасног стратегијског планирања није замислив развој система одбране и изградња нових способности.

Кроз стратегијско планирање потребно је да се сагледају и свестрано анализирају алтернативе структурног и функционалног уређења система са аспекта ефикасности и ефективности. Стратегијске одлуке су резултат процеса стратегијског одлучивања, а самим тим и стратегијског планирања. Кроз историју ратне вештине и ратоводства актуелне одлуке стратегијског менаџмента утицале су на пројектовање будућности.

СТРАТЕГИЈСКО-ДОКТРИНАРНИ ДОКУМЕНТИ

Ради разумевања односа између највиших стратегијско-доктринарних докумената дефинисани су основни појмови.

Стратегија националне безбедности представља опште програмско становиште државе у области безбедности, чијом реализацијом се штите национални интереси Републике Србије од ризика и претњи безбедности, у различитим областима друштвеног живота. Утврђујући опште оквире за заштиту националних интереса, она чини програмски основ за операционализацију стратешких опредељења државе у изводним стратешким документима и за уређење функције безбедности, кроз делатности на свим нивоима организовања друштва.

Стратегија одбране је највиши стратешки документ у области одбране, у коме се дефинишу ставови о безбедносном окружењу, одбрамбеним интересима, мисијама Војске Србије, структури, функционисању и развоју система одбране.

Стратегијски преглед одбране је полазни програмски оквир за средњорочно планирање одбране, ефикасно управљање ресурсима одбране, транспарентност послова одбране и изградњу претпоставки за демократски цивилни надзор, професионализацију и ефикасност Војске у извршавању мисија и задатака. Разрађује се кроз *План и програме развоја и пројекте*.

Доктрина Војске Србије је основни доктринарни документ у коме се дефинишу општа опредељења о војној делатности, организовању, припремама, употреби и обезбеђењу Војске у миру и рату.

ОСНОВНА ОПРЕДЕЉЕЊА

Ради успешне реализације додељених мисија и задатака Војске и одговарајућег одговора на изазове, ризике и претње безбедности, приликом развоја војних способности и структуре војних снага дефинисана су основна стратешка опредељења која треба да реализују они који учествују у процесу реформе:

- развој Војске заснивати на цивилној и демократској контроли;
- дугорочно предвиђати изазове, ризике и претње безбедности, као и потребне способности за адекватан одговор на њих;
- обезбедити стабилно финансирање система одбране ради одрживости пројектоване структуре снага;
- изграђивати флексибилне, вишенаменске, брзопокретне, савремено опремљене снаге, способне за извршавање задатака у различитим временским и просторним условима;
- развијати снаге за реаговање, главне одбрамбене снаге и снаге ојачања;
- достигати потребан ниво интероперабилности са оружаним снагама држава чланица НАТО и ПЗМ;
- тежити смањењу броја нивоа командовања, оптимизовати број управљачких веза и прецизно дефинисати надлежност и одговорност свих организацијских елемената;
- новом структуром снага управљати на основу принципа, процедура и методологије стратегијског и оперативног планирања;
- успостављати инструменте раног упозорења и превенције кризе и развијати систем управљања људским ресурсима који ће обезбедити потребну кадровску структуру и одговарајући статус припадника Војске и омогућити њихову социјализацију приликом завршетка професионалне војне службе.

транспарентност послова одбране и изградњу претпоставки за демократски цивилни надзор, професионализацију и ефикасност Војске у извршавању мисија и задатака.

Кроз израду и примену *Плана развоја система одбране* дефинишу се и циљеви за поједине области у систему одбране, који се достижу кроз различите активности, поступке уз коришћење ре-

У процесу стратегијског менаџмента кључно питање је: *Шта треба урадити у садашњости за успешнију будућност?* При томе је у мноштву појединости неопходно препознати кључне тачке система, базичне проблеме и адекватне одговоре и решења. Ефекти стратегијског планирања укључују континуирану повратну информацију у фази извршења. Карактер и значај повратне информације утиче на корекције дефинисаних решења у стратегијским документима и плановима.

Стратегијско планирање саставни је део функције стратегијског менаџмента (управљања) системом одбране. Кроз ту функцију највиша тела законодавне и извршне власти дефинишу и верификују одбрамбене циљеве и интересе, те начин заштите и остварења потреба Републике Србије. Документа стратегијског планирања су *Стратегија националне безбедности, Стратегија одбране, Доктрина Војске Србије, Стратегијски преглед одбране и План развоја система одбране*. Сви поменути документи урађени су и чекају на завршни процес верификације од стране органа законодавне и извршне власти.

План развоја система одбране до 2010. године, са програмима развоја, представља основни документ средњорочног планирања одбране. План развоја система одбране садржи циљеве, основна опредељења, ресурсе, динамику и носиоце организационих промена по најважнијим питањима изградње нових способности, сагласно мисијама и задацима Војске Србије.

У Плану развоја система одбране дефинисана су решења која су резултат сагледавања изазова, ризика и претњи безбедности, с једне стране, а са друге – мисија и задатака Војске и других чинилаца који утичу на изградњу потребних војних способности. План развоја система одбране обезбеђује стабилан оквир за средњорочно планирање одбране, ефикасно управљање ресурсима одбране,



сурса у дефинисаној динамици изградње нових способности. Те способности су усклађене са прогнозираним финансијским оквиром и са јасно дефинисаним организационим променама.

Након скоро две деценије девастираног система планирања, *План развоја система одбране* ради се први пут у нашој пракси стратегијског планирања. Њиме се успоставља поуздан инструмент за реализацију реформе система одбране и за успостављање модерне цивилно-војне сарадње. Истовремено, тај документ представља полазни основ за израду програма и пројеката развоја, на средњорочном нивоу, као и за смернице за планирање одбране и планове, на годишњем нивоу планирања у систему одбране.

План развоја система одбране представља операционализацију опредељења из *Стратегијског прегледа одбране* и обавезујући је докуменат за све организацијске целине Министарства одбране при изради других планских документа на средњорочном и годишњем нивоу.

Веома битан основ за имплементацију *Плана развоја система одбране* и свих других стратешко-доктринарних документа представља нова нормативно-правна регулатива, која је усклађена са Уставом Републике Србије. На основу документа стратегијског планирања реализовано је програмирање развоја и планирање развоја на годишњем нивоу.

Програми развоја могу се, у зависности од функције коју разрађују, операционализовати применом различитих потпрограма и пројеката. Сви документи стратегијског планирања су у функцији изградње потребних способности система одбране.

■ НИВО НАПРЕЗАЊА

Ниво напрезања војних снага, могућности једновременог ангажовања и нивои готовости за ангажовање представљају основ за дефинисање потребних снага система одбране ради адекватног одговора на изазове, ризике и претње безбедности.

Предвиђањем нивоа напрезања војних снага стварају се почетне претпоставке за дефинисање потребних способности. За реализацију задатака на сопственој територији неопходно је распола-



гати способностима за ангажовање свих потребних снага ради остваривања дефинисаних циљева. Кључни појмови који утичу на дефинисање структуре снага јесу ниво напрезања и готовост за ангажовање.

Ниво напрезања описује величину снага које могу бити ангажоване за извођење операција. Скала нивоа напрезања не указује на вероватноћу ангажовања снага, већ је у функцији дефинисања потребних капацитета за адекватно реаговање на без-

ОПЕРАТИВНЕ СПОСОБНОСТИ

Оперативне способности Војске Србије испољавају се кроз одвраћање, извођење здружених операција и интероперабилност на свим подручјима деловања снага при учешћу у изградњи и очувању мира у региону и свету. Дефинисане су развојем међусобно условљених елемената оперативних способности:

- *расположивост снага* – одређена је нивоом готовости за њихово ангажовање;
- *способност командовања* – дефинисана је нивоом аутоматизације процеса и активности у командно-информационим системима, на свим нивоима организовања. Ти командно-информациони системи треба да буду интероперабилни са системима војски других држава које се налазе у евроатлантском безбедносном систему;
- *способност искоришћења информационог простора* – репрезентује се кроз капацитет, брзину, квалитет прикупљања, обраде, преноса и заштите информација од утицаја на ефикасност употребе снага;
- *способност размештања снага и мобилности у зони операција* – одређене су капацитетима транспортних могућ-

ности или превозења у зону употребе снага, али и маневарским могућностима у зони извршавања задатака;

– *ефикасна употреба снага* – остварује се кроз опремљеност савременим оружјем и опремом и оспособљеност за успешно остваривање циљева свих типова операција од ниског до високог интензитета. Најчешће се та способност означава синтагмом борбена ефикасност;

– *одрживост снага* – одређена је логистичком и борбеном аутономношћу при извршавању различитих задатака на националном нивоу и у оквиру учешћа у изградњи и очувању мира у региону и свету;

– *отпорност и заштита снага* – јесте базична способност и предуслов за испољавање других способности при извршавању задатака. Та способност има војнотехнолошку димензију кроз опремање савременом заштитном опремом и кроз заштитна својства сложених борбених система. Такође, ниво отпорности и заштите снага зависи и од психофизичке стабилности људства, квалитета обуке и оспособљености за правовремену и потпуну примену борбених поступака и борбених радњи, којима се повећава способност преживљавања на бојишту за појединца, елементарни борбени систем и за све врсте родовских и здружених јединица.



бедносне изазове, ризике и претње. Број и трајање операција које је могуће изводити једновремено резултат су величине, расположивости и одрживости снага ангажованих у земљи и у иностранству.

Готовост за ангажовање представља време које је потребно да јединица буде спремна за размештање са мирнодопске локације у рејон ангажовања. Нивои готовости су полазни параметри за дефинисање мирнодопске попуњености људством и балансирање односа активног састава, активне резерве и пасивне резерве. Такође, ниво готовости одређују и степен мирнодопске попуњености опремом и залихама, исправност технике и учесталост обучавања неактивног састава јединица.

На основу процењених изазова, ризика и претњи безбедности и дефинисаних мисија и задатака Војске, одређене су потребне способности система одбране, као и снаге за реализацију тих способности.

Потребне способности исказане су еквивалентом основних тактичких-еталон јединица или сложених борбених система. Међутим, треба имати у виду да основни показатељ војних способности јесу оперативне способности, као сложени критеријум који репрезентује успешност при извршавању наменских задатака. Сам појам *оперативне способности* и параметри који га одређују заснован је на резултатима научних истраживања историје ратне вештине и на доктринарним и искуственим показатељима војски вођених држава НАТО.

У складу са новим мисијама и задацима Војске Србије потребно је да се кроз нови доктринарни концепт, организацију, квалитетну кадровску попуњу, опремање, обуку и статус војне професије у друштву изграде нове оперативне способности. Те способности Војске Србије ће посебно у операцијама очувања мира у региону и свету позитивно деловати на садржај и динамику интеграције целог друштва у евроатлантске токове.

ПЛАН РАЗВОЈА

Механизми за реализацију *Плана развоја система одбране до 2010. године* јесу:

- програми развоја,
- пројекти, као резултат рада радне групе НАТО–Србија за реформу одбране,
- процес планирања и ревизије Програма НАТО ПЗМ (PARP),
- стабилно годишње издвајање из БДП за потребе одбране на планираном нивоу и конверзија војних непокретности,
- ефикасно извршно планирање на годишњем нивоу на свим нивоима организовања система одбране,
- континуирано праћење и евалуација *Плана развоја система одбране, програма и пројеката*,
- цивилна демократска контрола процеса реформи, инспекција и ефикасна контрола у систему одбране и
- одговорност и стимулација свих у систему одбране који управљају процесом реализације *Плана развоја система одбране и програма развоја*, сходно оствареним резултатима.

ОРГАНИЗАЦИОНЕ ПРОМЕНЕ

Организационе промене у систему одбране биће спроведене у две фазе: прва фаза у току 2007. године, а друга фаза од 2008. до 2010. године.

Период током 2007. године представља критичну фазу реформе система одбране, с обзиром на то да ће га, са једне стране, карактерисати изузетно сложени политички, безбедносни и материјално-финансијски услови, а са друге, свеобухватност и радикалност промена.

У току 2007. и 2008. године изградиће се претпоставке за примену новог система одбрамбеног планирања и буџетирања компатибилног са решењима у државама чланицама евроатлантских интеграција. Период од 2008. до 2010. године представља фазу реформе система одбране, у којој ће доћи до његове суштинске вредносне промене у области способности Војске за реализовање додељених мисија.

ПОКУШАЈИ РЕВИЗИЈЕ ОДЛУКА

Систем одбране биће стално изложен покушајима ревизије донетих одлука или промена и корекција дефинисаних решења. То је у теорији, а и у пракси препознат поступак борбе за очување постојећег стања, стечених позиција или привилегија. Често су такви покушаји мотивисани личним разлозима, а покушавају се приказати као опште друштвена потреба или решење од националног значаја.

Кроз модернизацију организационе структуре, опремање савременим оружјем и борбеном опремом, те спровођењем оспособљавања војника, команди и јединица, синергијом појединачних способности добија се знатно већи квалитет јединица и укупна оперативна способност за реализовање додељених мисија и задатака. У складу са друштвеним потребама за одређеним нивоом оперативних способности Војске Србије, неопходно је стално прегледавати и развијати систем вредновања елемената оперативних способности, у стручном и војнотехнолошком погледу, за војнике, команде и јединице.

■ МЕХАНИЗМИ И ДИНАМИКА РЕАЛИЗАЦИЈЕ

Реализација Плана развоја система одбране обавезујућа је за све организационе структуре Министарства одбране и Војске Србије. Успешност реализације зависи од мноштва фактора који утичу на процес организационих промена и достизање декларисаних циљних способности система одбране. У највећој мери успешност је од-



ређена доследним, правовременим и одговорним спровођењем активности од стране носилаца, као и од обезбеђења дефинисаних ресурса.

Ради доследне примене *Плана развоја система одбране до 2010. године* у пракси неопходно је, у планском смислу, изградити друга документа планирања, а у организационом смислу доследно спроводити и контролисати планиране активности.

Организационе промене у систему одбране трајаће више година, због чега је неопходно обезбедити њихов континуитет у институционалном смислу, али и управљачке мере за њихово спровођење.

Планом развоја система одбране изражено је опредељење Републике Србије да пројектовани систем одбране буде рационалан и ефикасан при елиминисању војних изазова, ризика и претњи безбедности и при пружању помоћи цивилним властима у супротстављању невојним претњама безбедности, као и да поседује одговарајуће способности за учешће у мировним операцијама.

ИСТРОШЕНЕ РЕЗЕРВЕ

Већ двадесет година систем одбране је трошио унутрашње резерве и дошао до самог краја. Свако неразумевање надлежних институција законодавне и извршне власти у вези са таквим положајем система одбране може бити погубно за будућност развоја војних способности и за социјални статус војне професије у друштву.

Ипак после дугог чекања, вероватно је дошло време да држава пружи сву неопходну подршку и помоћ у процесу организационих промена и решавању многих проблема ради стварања повољнијих услова за оне који остају у систему одбране и оне који ће га напустити у наредном периоду.

Само реформисан систем одбране може успешно да одговори на нове изазове, ризике и претње безбедности. На тај начин он постаје виталан елемент система националне безбедности, којим се штите прокламоване друштвене вредности и национални интереси.

При изради *Плана и програма развоја система одбране* уважена су теоријска, доктринарна и примењена сазнања и искуства држава евроатлантске заједнице и држава региона, које су завршиле процес стратегијског планирања одбране.

Имплементацијом *Плана и програма развоја* реализоваће се свеобухватна промена система вредности, доктринарно-нормативне регулативе и структуре снага. Услов за успешну имплементацију опредељена исказаних у стратешко доктринарним документима почива на интеграцији активности свих структура система одбране и подршци одговарајућих структура државе.

За успех реформског процеса неопходно је стално и ефикасно ангажовање Министарства одбране, али и других ресорних министарстава Владе Републике Србије, првенствено у примени социјалног програма, модернизацији, стамбеном збрињавању припадника система одбране и стављању вишка војне имовине у функцију решавања тих проблема.

Посебан утицај на континуитет процеса организационих промена и реализацију *Плана развоја система одбране* има износ буџета одбране, који је предвиђен на нивоу 2,4 одсто БДП-а до 2010. године. Свака промена тог износа и недоследност у реализацији Мастер плана или нередовност финансирања угрозили би могућност достизања дефинисаних способности система одбране, а самим тим и целокупан процес реформе. ■

Пуковник проф. др Митар КОВАЧ
начелник Управе за стратегијско планирање

САСТАНАК КОЛЕГИЈУМА МИНИСТРА ОДБРАНЕ

РАЗВОЈ ОДБРАМБЕНОГ СИСТЕМА ДО 2010.

Колегијум министра одбране, на коме су изложени *План развоја система одбране до 2010. године* и појединачни програми развоја одбрамбеног система, одржан је 23. јануара у Клубу Војске на Топчидеру

Састанку су, поред министра одбране Зорана Станковића, начелника Генералштаба Војске Србије генерал-потпуковника Здравка Поноша, помоћника министра за политику одбране Снежане Самаршић-Марковић, државних секретара одбране Звонка Обрадовића и Љубисава Тодоровића, присуствовали чланови колегијума министра одбране и начелника Генералштаба, те начелници управа и организационих целина Министарства и српске војске. Тематски колегијум је организовала Управа за стратегијско планирање Сектора за политику одбране Министарства.

Обраћајући се учесницима скупа, министар Станковић је најпре нагласио да *План развоја* представља операционализацију основних опредељења нашег одбрамбеног система и *Стратегијског прегледа одбране*. Планом се заокружује стратешко-доктринарни оквир организационих промена у систему одбране и реформа до 2010. године, а истовремено обезбеђују услови за стабилно, ефикасно и контролисано управљање тим процесима. Само применом савремених стандарда у стратешком планирању одбране, истакао је министар, и доследном имплементацијом *Плана и програма развоја*, систем одбране биће способан да одговори на сложене изазове, ризике и претње безбедности у Републици Србији, односно да Војска успешно реализује додељене задатке и мисије.

Потом је о хронологији израде *Плана развоја система одбране до 2010. године* и тимовима који су га сачинили говорила Снежана Самаршић-Марковић. Начелник Управе за стратегијско планирање пуковник проф. др Митар Ковач информисао је присутне о суштини и садржајима *Плана развоја*, о претпоставкама за одбрамбено планирање, али и о финансирању развоја система одбране у будућности. Такође је навео механизме и динамику према којој ће се одвијати *План развоја*.

Надлежни из Министарства одбране и Генералштаба Војске Србије изложили су појединачне програме развоја система одбране до 2010. године, који чине *План развоја*. Током састанка презентовани су програми организационих промена, опремања, развоја доктрина у Војсци и система обуке, те иновирања мобилизацијских припрема. Присутнима су изложени и програми развоја контроле способности у систему одбране и учешћа у међународним мировним мисијама, развоја телекомуникационо-информационог система и цивилно-војне сарадње. Учесницима скупа су, такође, саопштене новине у области планирања, програмирања и буџетирања система одбране.

На Колегијуму министра одбране приказани су и програми развоја научноистраживачке делатности, међународне војне сарадње, људских ресурса, војног образовања, система логистике, али и програми израде и допуне нормативне регулативе у систему одбране, финансијске функције, инфраструктуре, информисања запослених и јавности.

План развоја система одбране до 2010. године, како је закључио министар Зоран Станковић, после отклањања спорних решења, у најкраћем времену усагласиће се на свим нивоима Министарства одбране и Генералштаба Војске, те уградити у годишње планове, пројекте и остала планска документа по којима функционише систем одбране. ■

В. ПОЧУЧ