

Potpukovnik

mr Branislav JOVANOVIĆ

ODNOS RUKOVOĐENJA I KOMANDOVANJA U TEORIJI I PRAKSI VOJNE ORGANIZACIJE

Svaka rasprava o rukovođenju i komandovanju nameće, istovremeno, i potrebu njihovog pojmovnog razgraničenja odnosno definisanja, jer — između ostalog — i od toga zavisi njena vrednost. Čini nam se da je takav pristup od značaja ne samo za one koji tek počinju da izučavaju ovu materiju, već i za starešine koje se bave studijom pomenutih problema. To je pokazala i diskusija o knjizi generala Tanaskovića »Rad štabova u ratu i miru«, objavljena u »Vojnom delu« br. 2/74. god.

U tumačenju odnosa između rukovođenja i komandovanja i u njihovom definisanju mogu postojati veoma različiti prilazi: pravni, ekonomski, sociološki, psihološki, politološki i drugi. Međutim, bez obzira na opredeljenje i primenjeni metod istraživanja, i rukovođenje i komandovanje moramo posmatrati, prvenstveno, kao organizacione delatnosti, tj. kao rad ljudi. Poznato je, naime, da se teorija rukovođenja izučava, pre svega, kao organizaciona disciplina u svim pomenutim aspektima, te je i u vojnim naukama njeno mesto u oblasti organizacije rada.

Kao što je poznato, gotovo sva zvanična pravila, uputstva, zakoni i drugi regulativni akti uporedo upotrebljavaju termine »rukovođenje i komandovanje«, označavajući delatnost organa rukovođenja i komandovanja na svim nivoima. Znači, ne samo komandanata (komandira), već i komandi i štabova. U mnogim propisima postoji, na primer, odredba da »komandant rukovodi i komanduje jedinicama«. O ovim pitanjima govori se i u drugim publikacijama i radovima, ali često na način koji ne doprinosi mnogo razjašnjavanju pokrenute teme.

U »Vojnoj enciklopediji« (knjiga IV, izdanje 1966. god.) dato je ovako tumačenje pojmova rukovođenje i komandovanje: »*Rukovođenje* je organizovana delatnost (akcija, proces) radi ostvarenja određenih ciljeva (zadataka). Obuhvata planiranje, organizovanje, usmeravanje, izvršavanje, kontrolu i druge mere«. U daljem tekstu se navodi da je cilj rukovođenja provođenje usvojene, odnosno prihvaćene politike. U pogledu komandovanja dato je sledeće tumačenje: »*Komandovanje* je funkcija rukovođenja oružanim snagama i njihovim delovima (trupama i ustanovama u njihovom sastavu) u miru i ratu«.

U tretmanu pojma »rukovođenje« pomenuto tumačenje je na neuobičajen način prihvatilo podelu rukovođenja na funkcije (koju su dali klasici organizacije rada), zamenjujući pojedine od njih objašnjenjima koja nisu u skladu sa naučnim tretmanom. Tako se, na primer, kao funkcije rukovođenja navode i kategorije usmeravanja i izvršavanja, ali kako je time problem samo još više iskomplikovan — objašnjenje »usmeravanja« je jednostavno izostavljeno. Da je to učinjeno, verovatno bi se morali obuhvatiti i pojmovi višeg reda, tj. upravljanje i rukovođenje. Dosledno takvoj tezi, protumačen je i odnos rukovođenja i komandovanja. Između ostalog, rečeno je sledeće: *Komandovanje* je u oružanim snagama osnovni i specifičan oblik (metod) rukovođenja, po čemu se vojno rukovođenje razlikuje od rukovođenja u ostalim oblastima društvenog života«. Tako objašnjeno, komandovanje je, u stvari, isto što i rukovođenje, jer je »oblik rukovođenja«. Međutim, već u sledećem stavu ta teza se negira tvrdnjom da se »... u oružanim snagama pojam rukovođenja upotrebljava kao zajednički izraz za komandovanje i upravljanje, koji se tretiraju kao njegove sastavne funkcije«.

Kada kažemo da je komandovanje oblik rukovođenja, onda drugim rečima tvrdimo da je to, u stvari, rukovođenje u oružanim snagama. Ali, ako kažemo da je komandovanje *funkcija* rukovođenja, onda takvu formulaciju ne možemo protumačiti drukčije nego da je to deo rukovođenja. Oba značenja se ne mogu prihvatiti; komandovanje ne može biti i funkcija i oblik rukovođenja, odnosno i rukovođenje u celini i njegov deo. Tvrdnja da rukovođenje obuhvata i upravljanje očita je teorijska zabluda. Postoje, naime, upravni poslovi koje obavlja svaki rukovodilac na svakom nivou (materijalni, kadrovski, mobilizacijski i dr.), ali se i tim poslovima rukovodi. Upravljanje je, znači, pojam višeg reda. Njegove odluke se provode funkcijom rukovođenja.

Objašnjavajući pojam i smisao komandovanja, izneta je i tvrdnja kako je, navodno, teško razlikovati funkciju komandovanja od

funkcije upravljanja. Verovatno je takav zaključak izveden iz istorijske analogije ovih termina, mada je i tu stvarana nepotrebna zbrka, pa je često nemoguće utvrditi o kojem je pojmu reč. Slična kolizija se zapaža i u široko razrađenom tekstu o teoriji komandovanja u drugom izdanju Vojne enciklopedije. Ponovo se, naime, zastupa teza da je »komandovanje specifična funkcija (oblik) rukovođenja u oružanim snagama u miru i ratu«. Međutim, ako je funkcija — ne može biti oblik, i obratno. Za komandovanje se kaže da je to, u suštini, kružni ciklus u kojem se ponavljaju tri faze: »sticanje podataka (prijem i obrada informacija), procena situacije i donošenje odluke i izdavanje komandi (naređenja, zapovesti, direktiva)«. Nije jasno zašto je od procene situacije i donošenja odluke izdvojena faza obrade informacija, kada je, u stvari, suština obrade informacija upravo procena situacije i donošenje odluke. Još neprihvatljivijom tvrdnjom smatram stav da je »štab osnovni organ komandovanja, a načelnici rodova i službi i ostali organi komande pomažu komandantu u rukovođenju, donošenju odluka i njihovom sprovođenju«. Zar rukovođenje jedinicama ne podrazumeva istovremeno i odlučivanje? Kako štab može da bude osnovni organ komandovanja, kada je to komandant jedinice?

»Vojni rečnik« iz 1967. godine prihvatio je definiciju rukovođenja datu u Vojnoj enciklopediji, uz komentar da je to »organizovana delatnost (akcija, proces), radi ostvarenja određenih ciljeva«. Komandovanje je, međutim, definisano kao »funkcija rukovođenja u oružanim snagama i njihovim delovima u miru i ratu, koja se sastoji u isključivom pravu starešine jedinice (ustanove) da samostalno odlučuje o upotrebi i dejstvu jedinica, da izdaje naređenja i organizuje kontrolu. Pravo komandovanja imaju samo lica ovlašćena zakonom, propisima i pravilima«. Ova poslednja rečenica je od posebnog značaja, jer objašnjava jednu od suštinskih karakteristika komandovanja — pravo komandovanja. To pravo, kao što je rečeno, imaju samo pojedine starešine *ovlašćene zakonom, propisima i pravilima*, a ne komande, štabovi ili drugi u sistemu rukovođenja. Ovako tumačenje je, očito, jedino ispravno, jer je u skladu s načelom jednostarešinstva, odnosno jedinstvom komandovanja u organizacionom smislu.

O rukovođenju i komandovanju govori se i u Ustavu SFRJ. Najvišim organom rukovođenja i komandovanja Ustav proglašava Predsedništvo SFRJ, ali se članom 328. posebno izdvaja funkcija komandovanja: »Predsednik Predsedništva SFRJ, u ime Predsedništva SFRJ, ostvaruje komandovanje oružanim snagama Socijalističke Fe-

derativne Republike Jugoslavije, u skladu sa ovim Ustavom i saveznim zakonom«. Funkciju komandovanja Ustav je, znači, dodelio predsedniku Predsedništva SFRJ, dok je funkcija rukovođenja oružanim snagama ostala u nadležnosti Predsedništva kao kolegijalnog organa rukovođenja oružanim snagama. Takva formulacija je u skladu i sa jednim od starih organizacionih pravila o »jedinstvu komande«, koje u ovom slučaju znači da se komanda (zadatak) može dobiti samo od jednog pretpostavljenog starešine (rukovodioca). Pomenutu ustavnu odredbu možemo, dakle, protumačiti tako da Predsedništvo SFRJ donosi odluke, a da predsednik Predsedništva, u ime Predsedništva, donete odluke pretvara u naređenja (zadatke) i prenosi ih na organizacione sastave oružanih snaga u vidu akata komandovanja. Oba termina uporedo upotrebljena su i u Zakonu o narodnoj odbrani, s tim što čl. 24. posebno izdvaja funkciju komandovanja: »Komandovanje u oružanim snagama se zasniva na načelima jedinstva komandovanja u pogledu upotrebe snaga i sredstava, jednostarešinstva i obavezi izvršavanja odluka, zapovesti i naređenja pretpostavljenog starešine«. Kao što se vidi, i ovde je poseban naglasak (kada je reč o komandovanju) na dodeli zadataka.

Zanimljiva su i mišljenja generala T. Kronje i R. Tanaskovića o ovoj temi. U svojoj studiji »Psihološka razmatranja o rukovođenju u Armiji«, objavljenoj u izdanju VIZ-a 1966. godine, T. Kronja definiše rukovođenje kao »usmeren rad na ostvarenju ciljeva organizacije«. On ne vidi nikakvu bitnu razliku između rukovođenja u Armiji i rukovođenja u ostalim društvenim delatnostima; jedino što izdvaja rukovođenje u vojsci jeste komandovanje. Njega definiše kao »akt autoriteta kojim se po donošenju odluke izdaje naređenje za izvršenje odluke«. Takva definicija ima danas najviše pristalica.

Za razliku od Kronje, R. Tanasković razmatra kategorije rukovođenja i komandovanja, pre svega, iz ugla delatnosti štabova¹. Rukovođenje definiše kao »svestan, usmeren i organizovan uticaj čoveka ili grupe ljudi na neki predmet, radi ostvarenja konkretnih rezultata«. U oružanim snagama je rukovođenje naučna disciplina, a naučni metodi koji se pri tome koriste delom potiču i iz iskustava stečenih u rukovođenju modernom industrijom. Posebnu pažnju zaslužuje konstatacija da rukovođenje u oružanim snagama »... odavno nije stvar genijalnosti pojedinih ličnosti, nije stvar institucija, tehnike i rutine, već nauke«. Rukovođenje i komandovanje nisu iste kategorije, ističe R. Tanasković, čak ni u »principu«, mada između njih postoji i dijalektička i logička povezanost, a i »realizuju

¹ R. Tanasković: Štabovi u ratu i miru, VIZ, 1972.

se« prema istim ili sličnim načelima. Komandovanje definiše i kao »...delatnost i pravo vojnih starešina na komandnim dužnostima, u prvom redu, da u ratu izdaju borbena i druga naređenja i zapovesti jedinicama, a u miru da izdaju komande jedinicama u stroju i naređenja i zapovesti za vežbe i u toku same vežbe«. Suština navedene definicije je dodela zadataka jedinicama u miru i ratu.

Američki teoretičar Bešlajn posvetio je razmatranju odnosa rukovođenja i komandovanja svoje najpoznatije delo². I za njega je rukovođenje širi pojam od komandovanja, jer »administracija« (upravljanje) određuje ciljeve. Njegov prilaz studiji zasniva se na klasičnoj organizacionoj teoriji, po kojoj se rukovođenje sastoji iz organskih funkcija: planiranja, organizovanja, komandovanja i kontrole. Komandovanje je, dakle, funkcija rukovođenja, odnosno delatnost koja aktivira stvoreni plan i sve pripremljene elemente za njegovu ostvarenje. Ostvaruje se izdavanjem zapovesti i uputstava, saglasno opštem planu organizacije, a to pravo ima samo ono lice koje je za to posebno ovlašćeno. Za razliku od Bešlajna, grupa sovjetskih autora u knjizi »Osnove komandovanja jedinicama« raspravljaju o odnosu rukovođenja i komandovanja na način koji oba pojma svodi na jedno te isto³. Za obe kategorije oni su upotreбили jedan termin — »upravljenje«, čiji je sadržaj po svojoj suštini identičan sadržaju rukovođenja u našim uslovima. Treba, međutim, odmah reći da pomenuta interpretacija nije apsolutno korektna, u prvom redu zbog neadekvatnog prevoda pomenutog dela. Naslov knjige (u našem prevodu) ne odgovara originalu, a termini su često upotrebljavani proizvoljno i prema našim konvencijama, što je stvaralo još veću konfuziju u tumačenju ovih pojmova. Slična pojava je zapažena i u prevodima nemačke, francuske i engleske literature, u kojima pojam komandovanja označava drugo — i leksički i u pogledu odnosa u armijskoj organizaciji.

Praktična strana problema često se svodi na pitanje: da li postoje posebni rukovođeci i komandni položaji ili je to jedno isto? Zakon o službi u oružanim snagama pominje i jedne i druge, ali ne u značenju sinonima. Zakonodavac je pošao, verovatno, od stava da u vojnoj strukturi postoje organizacijske jedinice (odeljenje, vod, četa, bataljon, puk itd.) i da u tu kategoriju spadaju i komanda, štab, uprava i sl. To su organizacijska tela za rukovođenje jedinicama u miru i ratu. Komanda se, takođe, sastoji iz nižih organizacijskih jedinica (odeljenja, odseka, referata i dr.), koje nazivamo opštim

² Bešlajn: Rukovođenje narodnom odbranom, VIZ, 1952.

³ Ivanov, Sevaljev, Šemanski: Osnove komandovanja jedinicama, VIZ, 1971.

imenom — organima komande. Na čelu takvog organa nalazi se rukovodilac-načelnik, pomoćnik, šef, referent i sl., za razliku od jedinica na čijem čelu su komandanti i komandiri, i ustanova kojima rukovode direktori, upravnici, načelnici i dr. Sva ova lica nazivamo zajedničkim obeležjem — rukovodioci. Komandni položaji su, prema tome, samo deo rukovodećih položaja, jer je starešina jedinice istovremeno i vojni rukovodilac. Struktura organa rukovođenja odražava istovremeno i strukturu rukovođenja. Komandni položaji su samo deo te strukture, što upućuje na zaključak da je struktura rukovođenja širi pojam od strukture komandovanja.

Ako bismo pokušali da uopštimo pomenute teorije i stavove, posebno one o suštini rukovođenja i komandovanja kao delatnosti, čini se da ih je sve moguće svesti u tri skupine: u prvoj su oni autori za koje su rukovođenje i komandovanje sinonimi; drugi čine mišljenja po kojima su rukovođenje i komandovanje dve funkcije istog sadržaja, a u trećoj grupi su oni za koje je komandovanje samo deo procesa rukovođenja.

1. *Rukovođenje i komandovanje su sinonimi.* Drukčije rečeno, to je ista funkcija organizacije, samo što je neko naziva rukovođenjem, a neko komandovanjem. Zagovornici ove teorije tvrde da u svakom procesu rada postoji (pored ostalih) skup poslova koji se odnosi na dodelu zadataka, odnosno naređivanje. Ti akti su formalizovani, ustaljeni i prilagođeni vojnoj organizaciji i poznati su kao akti komandovanja. Budući da u oružanim snagama postoji komandni odnos na relaciji pretpostavljeni — potčinjeni, to se i ovaj proces naziva komandovanjem, odnosno rukovođenjem.

Međutim, odmah se postavlja pitanje: da li je moguće komandovati obukom, borbenim dejstvima, službom, sastankom? Nije u pitanju samo pravilno izražavanje, već i shvatanje pojma komandovanja. To nije samo stvar konvencije, već preinačavanje jednog smisla u drugi. Upravo zato je ovu teoriju teško prihvatiti. Posebnu teškoću čini ograničena mogućnost upotrebe termina »komandovanje«, posebno za one delatnosti (aktivnosti, zadatke) za koje je jedino prihvatljiv termin »rukovođenje«.

2. *Rukovođenje i komandovanje postoje kao dve funkcije istog sadržaja,* a šta će preovladati u datoj situaciji (rukovođenje ili komandovanje) zavisi od starešine. Ovakvi stavovi opravdavaju se, najčešće, pravom i odgovornošću starešine za donete odluke, kao i za stanje jedinice (ustanove) na čijem se čelu nalazi.

Mislimo da nije teško dokazati neodrživost ove teorije. Koliko je poznato, ona do sada nigde nije verifikovana, jer je nelogično

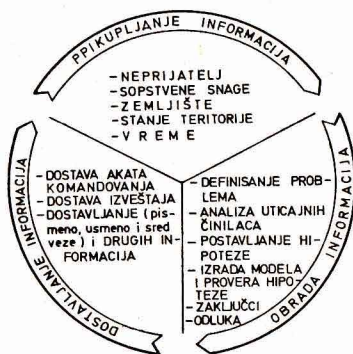
govoriti o dva uporedna procesa u načinu rada istog starešine. Smatram da se može govoriti samo o jednom procesu, bilo da ga zovemo rukovođenje ili komandovanje. Doduše, ni u ovom pogledu isključivost nije preporučljiva.

3. *Komandovanje je deo procesa rukovođenja.* Suština ove teorije se zasniva na raščlanjavanju procesa rukovođenja na skupine poslova, koje su međusobno povezane i proističu jedna iz druge, ali se vidno izražavaju kroz celokupni proces i omogućavaju izvršavanje posebnog zadatka u sklopu opšteg.

Ova tvrdnja ima najviše pristalica. Između ostalog, i zbog toga što je najpodesnija da objasni odnos između rukovođenja i komandovanja. A taj odnos je veoma složen i isprepleten, i pretpostavlja »dublje« istraživanje procesa rukovođenja.

PROCES RUKOVOĐENJA

Rukovođenje je stalan proces usmeravanja organizacijskih jedinica i pojedinaca u izvršavanju određenih delatnosti i zadataka. To usmeravanje je u nadležnosti organa rukovođenja na svim nivoima — pojedinaca (komandira, komandanata, načelnika, upravnika, direktora i dr.) ili organizacijskih tela (jedinica), kao što su, na primer, komanda, štab, uprava i dr. U nižim organizacijskim jedinicama (vod,



Rukovođenje kao informacioni proces

četa, baterija) celokupni proces rukovođenja ostvaruje jedno lice — komandir čete (voda), jer četa nema komandu kao organizacijsko telo. U složenim organizacijama, međutim, nalazi se komanda (uprava, direkcija) s komandantom (upravnikom, direktorom) na čelu. Prema nižim, neposredno potčinjenim organizacijskim jedinicama

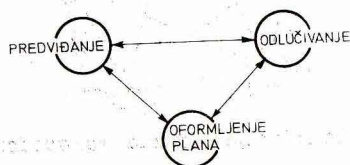
komandant je u odnosu jedino pretpostavljenog starešine. U izvršavanju zadataka, komanda obavlja iste poslove koje bi obavljao i pojedinac kada bi bio u mogućnosti da to uradi.

Uspešno i racionalno rukovođenje pretpostavlja, pre svega, postupnost u radu. Ako tu postupnost rada projektujemo — projektovani smo jedan proces, koji kao i svaki proces ima svoju specifičnu tehnologiju. Produkti procesa rukovođenja su obrađene informacije. Rukovanje je, prema tome, u suštini informacioni proces, čije su etape: prikupljanje, obrada i dostavljanje informacija.

Rukovođenje kao informacioni proces

Kao što se vidi, reč je samo o jednom procesu (rukovođenja ili komandovanja), a ne o dva ili više procesa. Kada to tvrdimo, polazimo od teze da ne mogu postojati dve uporedne tehnologije, odnosno dva uporedna procesa koje bi ostvarivali isti organi i koji bi imali iste elemente, u istoj dimenziji vremena i prostora, i istovremene veličine energije, materije i informacija. S druge strane, i proces rukovođenja »prolazi« kroz određene etape, a svaka od njih predstavlja skup poslova u sklopu opšteg zadatka. Etape procesa rukovođenja se nižu i razvijaju u vremenu i prostoru, i u svojoj funkciji menjaju materiju, energiju i informaciju. To je sistem međusobno povezanih i uslovljenih funkcija procesa rukovođenja, koje se mogu izraziti i grafički. Zadatak koji smo dobili u to i koji treba završiti u t_n prolazi sledeće etape: planiranje, organizovanje, komandovanje, koordiniranje i kontrolu. Zbir pojedinačno datih vremena ($a + b + c + d + e$) jednak je intervalu između t_0 i t_n .

Planiranje je početna funkcija (skup poslova) kojom se iznalaze optimalna rešenja za izvršavanje zadatka u konkretnim uslovima. Sastoji se, obično, iz tri međusobno uslovljene etape: predviđanja, odlučivanja i oformljenja planova.



Proces planiranja

Proces planiranja ponekad se naziva i odlučivanjem, ali je takva terminologija svojstvena, uglavnom, autorima koji se bave čistom teorijom odlučivanja. U teoriji rukovođenja, planiranje označava

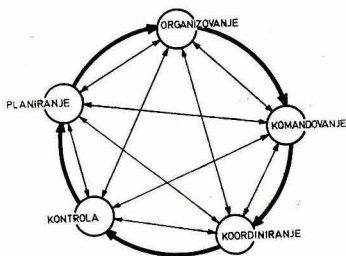
skup poslova sa izraženim fazama predviđanja, odlučivanja i oformljenja planova. Ako neko izdvaja navedene faze u posebne funkcije rukovođenja — ne čini grešku, jer je krajnji rezultat isti.

Proces planiranja

Organizovanje je sledeća funkcija procesa rukovođenja, kojom se iznalaze postupci i na osnovu njih utvrđuje organizaciona struktura za izvršavanje zadatka. Organizovanje borbenog poretka (borbenih ešelona, ar. grupa, protivtenkovskih odreda, borbenog osiguranja i dr.) i marševskog poretka (glavne kolone, marševskih ešelona, prethodnica i sl.) samo su neki u beskrajnom mnoštvu primera dinamike organizovanja u ratnim uslovima. Isti principi važe i za mirnodopske uslove.

Komandovanje. Sve ono do čega se došlo funkcijom planiranja i organizovanja potrebno je preneti na potčinjene organe i jedinice kako bi se misao pretvorila u delo. Tu funkciju rukovođenja kojom se određuju (dodeljuju) zadaci potčinjenima nazivamo komandovanjem.

Komandovanje ostvaruju starešine jedinica (ustanova). To je proces koji nastaje posle donete odluke, a realizuje se aktima komandovanja: naređenjima (usmenim i pismenim), naredbama, zapovestima i direktivama. To znači, da bez funkcije komandovanja rukovođenje u oružanim snagama ne bi moglo da funkcioniše. Prema tome, kada neko poistovećuje rukovođenje i komandovanje, podrazumeva se da postoji uži pojam komandovanja u smislu koji smo ovde izneli.



Funkcionisanje sistema rukovođenja

Koordinacija je funkcija rukovođenja, kojom se usklađuju elementi organizacije i njihove aktivnosti u izvršenju zadataka. Time se ostvaruje ekonomija snaga, rada, borbenih dejstava, i povećavaju ukupni učinci u procesu rukovođenja. Jedan od najvažnijih oblika koordinacije u borbenim uslovima jeste sadejstvo.

Kontrola može imati različite vidove. U procesu rukovođenja, kontrola je funkcija kojom se uspostavljaju razlike između planiranih akcija i postignutih rezultata u momentu kontrolisanja. Kontrolom se zatvara krug procesa rukovođenja, što daje nove podatke za nove akcije rukovodstva.

Proces rukovođenja možemo, znači, predstaviti kao sistem funkcija koje su međusobno povezane tako što jedna drugu inicira i uslovljava. Na primer, da bi se planiralo — potrebna je funkcija komandovanja (dodeliti zadatke); da bi se kontrolisalo — potrebno je kontrolu planirati, organizovati, komandovati, a i samu kontrolu kontrolisati. Sve se to događa i u okviru komande, i prema potčinjenim jedinicama i organima. Zbog toga se i zalažem za jedinstvenu upotrebu termina rukovođenja, jer se takav pristup može i naučno dokazati.