

Kriterijumi centralizacije rukovođenja odbranom s aspekta naučnih teorija

General-major prof. dr ĐORĐE STANIĆ

Problem rukovođenja opštenarodnom odbranom, posebno jedan njegov izuzetno značajan aspekt – koliko ono treba da bude centralizovano, odnosno decentralizovano – sasvim izvesno, veoma je osetljiv. U ovom tekstu fenomen centralizacije – decentralizacije rukovođenja opštenarodnom odbranom razmatran je s dva aspekta: prvo – polazeći od stavova koje savremena naučna teorija (teorija upravljanja, teorija organizacije, teorija odlučivanja, teorija informacija i dr.) zastupa u vezi s odnosom centralizacija – decentralizacija rukovođenja, i drugo – na osnovu empirijskog stanja rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas, polazeći od dva izvora saznanja – rezultata istraživanja potprojekta „Rukovođenje opštenarodnom odbranom“ i rezultata ankete (Delfi-metod) o tom problemu.

Naučne teorije su poslužile da se iz njih posredno izvede desetak parametara, na osnovu kojih se procenjuju uslovi, radi saznanja o potrebi za centralizacijom rukovođenja opštenarodnom odbranom. Komparativnom analizom i njihovom diskusijom izvedeni su sledeći zaključci: prvo – da naučna teorija i empirijsko stanje u rukovođenju opštenarodnom odbranom dovoljno pouzdano upućuju na zaključak da su u nas u sadašnjim (kriznim) uslovima potrebni elementi veće centralizacije rukovođenja opštenarodnom odbranom na nivou federacije; drugo – da je naročito nužno da se više centralizuje realizacija sledećih pitanja: utvrđivanje ciljeva opštenarodne odbrane, rukovođenje sistemom opštenarodne odbrane i informatička i naučna podrška opštenarodne odbrane.

Na kraju, autor je, takođe naučnom komparacijom, objasnio da objektivni zahtevi za većim stepenom centralizacije određenih elemenata u sistemu opštenarodne odbrane nisu u koliziji sa potrebom za stvaralačkom aktivnošću učesnika u tom sistemu.

Uvodne i metodološke napomene

Problem u vidu dihotomije: da li dogradnja ili celovita promena koncepcije opštenarodne odbrane, čini se, nije dobro postavljen. Izvesno je da je za to pitanje i odgovor na njega po-

treban fleksibilniji i *diferenciran* pristup. Bez obzira na to što je koncepcija opštenarodne odbrane jedinstvena, relativno celovita i uglavnom koherentna, u razmatranju uticaja spoljnih i unutrašnjih determinanti – koje se, takođe, moraju diferencirano sagledati, njihove reperkusije na krucijalna opredeljenja koncepcije opštenarodne odbrane, objektivno, nisu istoznačne, kako po obimu prostiranja, tako ni po kvalitetu i dubini implikacija.

S obzirom na to da se, makar i iz metodoloških razloga i uslovno, osnovna opredeljenja koncepcije opštenarodne odbrane mogu grupisati u tri grupe: a) opredeljenja društvenog karaktera, b) opredeljenja vojnotehnološkog karaktera i c) opredeljenja *sistemsko-funkcionalnog* karaktera, to se i reperkusije promena u unutrašnjim i spoljnim determinantama na te tri grupe mogu, takođe, diferencirati na nivou posebnosti, a po potrebi i na nivou svakog konkretnog opredeljenja. Takvim pristupom, sistemnom analizom i sintezom i naučnom komparacijom može se doći do pouzdanih i relevantnijih odgovora na pitanje koje je postavljeno.

Način pristupa i metodološka korektnost obezbeđuju da se već pri zasnivanju polaznih pretpostavki u traganju za odgovorima ostvare bolji uvidi ili, barem, izbegnu grublje greške u proceni uticaja determinanti, obimu i dubini dogradnje koncepcije opštenarodne odbrane u njenim osnovnim opredeljenjima.¹

U traženju pouzdanih i relevantnih odgovora neće se obrazlagati determinante (unutrašnji i spoljni činioci) koje impliciraju promene u koncepciji opštenarodne odbrane, dakle i u onim opredeljenjima koja se odnose na *sistemsko-funkcionalnu sferu* – sistem i rukovođenje sistemom opštenarodne odbrane, već se, uslovno, polazi od toga da su one zadate.²

¹ Čini se da je u analizi ovog odnosa najbolje postaviti problem kao hipotezu u vidu implikacije, gde je *prva* premisa (nezavisna promenljiva, antecedens) transdisciplinarno obrazložene naučnih teorija – relevantnih za problem centralizacije, odnosno decentralizacije rukovođenja, i *druga* (zavisna promenljiva, konsekvens) – stanje u sistemu rukovođenja opštenarodnom odbranom i promene koje bi trebalo izvršiti u sistemu rukovođenja da bi bio koherentan sa zahtevima naučne teorije.

Komparacijom te dve premise, moguće je pokušati doći do jednog broja teorijskih zasnovanih odgovora, koji bi mogli doprineti razrešavanju dominantno strateškog problema naše odbrane sada i ubuduće – u kojoj meri sistem rukovođenja na nivou SFRJ treba da bude centralizovan, odnosno decentralizovan.

² Ovdje se ne izlažu promene u unutrašnjim i spoljnim činiocima i njihovom uticaju na opredeljenja koncepcije opštenarodne odbrane, jer su u tome u okviru teme pisali drugi autori.

Obrazložiće se samo one koje su u neposrednoj vezi sa naznačenim problemom – kriterijumima centralizacije rukovođenja opštenarodnom odbranom.

U ovom tekstu se nastoji da se do odgovora dođe posredstvom konsultacije i analize dela savremenih i nekih starijih, ali još uvek relevantnih naučnih teorija, i da se, zatim, na osnovu takve analize, metodološkim postupkom transdisciplinarne sinteze tih teorija, dođe do određenih parametara koji opredeljuju i obrazlažu *potrebu centralizacije*, odnosno *decentralizacije rukovođenja* opštenarodnom odbranom. U drugom delu teksta, na osnovu tih parametara, upoređujući ih sa *empirijskim stanjem rukovođenja* opštenarodnom odbranom, naučnom komparacijom – sagledati njihovu saglasnost, kompatibilnost i ostvarivost. U vezi, s tim takođe, značajno je sagledati – šta je to što se objektivno u rukovođenju odbranom *mora centralizovati* i u kojoj *meri*, i da li je to što se objektivno u sferi odbrane mora centralizovati, posebno na strategijskom nivou, *u koliziji* sa potrebom i mogućnostima stvaralačkog kombinovanja i ispoljavanja kreativnosti učesnika odbrane, naročito rukovodećeg kadra.

NAUČNE TEORIJE RELEVANTNE ZA PROBLEM CENTRALIZACIJE – DECENTRALIZACIJE RUKOVOĐENJA

Od teorija i teorijskih škola, iz korpusa tzv. tradicionalnih nauka (filozofija, sociologija, psihologija, pedagogija, ratna veština i dr.), kao i iz tzv. modernih nauka i naučnih disciplina (kibernetika, informatika, naučna organizacija rada i dr.) – koje su relevantne za navedeni fenomen, konsultovane su: 1) teorija oružane borbe (ratna veština); 2) teorija vojnog rukovođenja i komandovanja; 3) teorija sistema; 4) teorija organizacije; 5) teorija odlučivanja; 6) teorija informacija; 7) teorija upravljanja (kibernetika); 8) teorija kriza; 9) teorija modelskog pristupa i simulacija; 10) teorija stvaralaštva (transfera); 11) teorija reorganizacije iskustva; 12) teorija ekvifinaliteta i naddeterminacije; 13) teorija medijacije; 14) teorija sinergističkog efekta; 15) teorija persuazivne komunikacije; 16) teorija korišćenja tzv. havarijskih rezervi čoveka.³

³ Te teorije neposrednije izražavaju potrebu za centralizacijom rukovođenja u određenim okolnostima. Stvarno, međutim, moglo bi se uzeti u obzir znatno više teorija.

Navedene teorijske škole (koncepti, pogledi, principi, zakonitosti, preporuke i sl.), teorijskim promišljanjem i transdisciplinarnom sintezom i generalizacijom, mogu se izraziti, posredovano i prevrednovano, u vidu jednog broja relativno trajnih i *relevantnih parametara* – koji, sa naučno-teorijskog gledišta, opredeljuju i upućuju na način, a naročito na stepen (kvantitet i kvalitet) *centralizacije*, odnosno decentralizacije rukovođenja.

U ovom razmatranju polazi se od već poznatog i sistemski usvojenog stava – da se u rukovođenju odbranom i komandovanju oružanim snagama *primenjuje kombinovani metod*, a da stepen centralizacije, odnosno decentralizacije, zavisi od analize konkretnih okolnosti i zahteva. Upravo analiza uticaja parametara izvedenih iz naznačenih teorija treba da ukaže na to da li rukovođenje treba *više ili manje centralizovati*, odnosno decentralizovati.

Pošto je nemoguće, čak sasvim taksativno i fragmentarno, izložiti sve izvore navedenih teorija i njihove iskaze koji se odnose na fenomen centralizacije (decentralizacija) rukovođenja, navešćemo samo neke.

Sovjetski maršal i pisac Šapošnikov, u delu *Mozak vojske*, na više mesta ističe problem rukovođenja i potrebu za centralizacijom: „Priprema za rat i vođenje rata u svim zemljama su u rukama vrhovne vojne uprave“ (str. 304); „Prema zakonima većine zemalja najviši organ kompetentan za odbranu je vrhovna vlast države“ (str. 304); „Savremeni rat je stvar čitave države, te je i priprema države za rat, kao i rukovođenje tim pripremama, dužnost vlade“ (str. 314).

Grupa sovjetskih autora, u delu *Ergonomika – vojnoinženjerska psihologija*, između ostalog, navodi sledeće principe: „Istraživanja na osnovu eksperimenata različitim tipovima funkcionalnih mreža, potvrđuju da se zadatak koji ima opšti značaj za širu socijalnu grupu, najuspešnije izvršava u funkcionalnim mrežama centralizovanog tipa“ (str. 240). Tu zakonitost su utvrdili i američki naučnici (H. Leevitt, *Some effects on certain Communication patterns on group performance*, Soc. Psychol, 1951, str. 46).

Ista grupa naučnika (na čelu sa dopisnim članom Akademije nauka SSSR – prof. dr B. F. Lomovim) utvrdila je da se u ratu pri tzv. superekstremnim naprezanjima angažuju

tzv. havarijske rezerve organizma, koje se ne aktiviraju u optimalnim i ekstremnim uslovima (str. 156).

Grupa naših autora, u delu *Socijalna psihologija*, u vezi sa centralizacijom rukovođenja, ima sledeće stavove: „Do koncentracije rukovođenja i do pojave novih vođa dolazi onda kada je kriza, kada mora brzo da se preduzme neka akcija, odnosno reši neka nepovoljna krizna situacija“ (str. 199). Dalje se ističe i negativna strana tog fenomena: „Ovaj fenomen koriste i demagozi koji žele da se domognu vlasti, veštački pojačavajući krizu (klasičan primer je paljenje Rajhstaga – posle čega su nacisti definitivno zauzeli vlast)“ (str. 199). U vezi s tim i autori navode i sledeću zakonitost: „Ako postoji unutrašnja napregnutost, ako je grupa nestabilna, postoji tendencija da se umesto starog, čak i kada nema realne potrebe za to pojavi „novi vođa“ (str. 201).

Sovjetski psiholozi V. D. Rjabčuk i V. I. Koroljev, u svom delu *Psihologija komandantovog odlučivanja*, između ostalog, navode nekoliko razloga koji uslovljavaju potrebu za centralizacijom rukovođenja i odlučivanja: „Idejno-politički, socio-politički, vojno-naučni i tehnološko-informatički, kao i materijalno-ekonomski aspekti rukovođenja, zahtevaju svojevrsna ograničenja u kojima rukovodioci ostvaruju svoju delatnost. Ta ograničenja su objektivno uslovljena jer se ključni problemi odbrane i rata po pravilu rešavaju u vrhu države“ (str. 39). I dalje: „Eksperimentalna istraživanja su pokazala da ukoliko se veći broj elemenata nekog složenog sistema čvršće povezuje između sebe, utoliko će rukovođenje biti optimalnije i uspešnije“ (delovanje sinergističkog efekta, str. 164).

Grupa naših autora u delu *Savremena organizacija rada* ističe sledeće stavove: „Sistem organizacije zasnovan na naučnoj organizaciji rada, bez obzira na razlike među njima, počivaju na principu centralizacije. Ovaj princip pretpostavlja donošenje osnovnih odluka na vrhu organizacione strukture“ (str. 29).

Doktor M. Stojilković, u delu *Proces donošenja odluke*, definiše pojam centralizacije na sledeći način: „Ako u složenom sistemu jedan podsistem ima dominantnu ulogu u funkcionisanju celokupnog sistema, tada je takav sistem centralizovan. Promene u tom delu sistema, izazivaju promene u svim delovima sistema, što sprečava stihijnost promena“ (str.

21). I dalje: „Stihijnost je povezana sa pojmom delovanja entropije, koja teži da stanje organizovanosti sistema prevede u stanje nereda i haosa“ (str. 22). U vezi s tim ističe se: „Osnovno sredstvo za smanjenje entropije jeste centralizovano upravljanje sistemom, a glavno sredstvo – pouzdani informacioni tokovi“ (str. 22). U vezi s informacijama navodi se sledeće pravilo: „Obrada i čuvanje informacija vrši se centralizovano, a rezultati obrade se razdeljuju različitim korisnicima i nivoima rukovođenja – prema potrebi“ (str. 69).

Grupa sovjetskih autora, u delu *Naučna organizacija rada u visokim vojnim školama*, ističe: „Upravljanje velikim sistemima i rešavanje problema u njima zahtevaju sistemski prilaz, što zahteva i sistemsko mišljenje, a proces donošenja odluke se zasniva na opštem cilju delatnosti sistema kao celine i doslednom potčinjavanju podsistema tom opštem cilju“ (str. 283). Zatim se navodi deset pravila sistemskog prilaza: (1) uzajamna povezanost i zavisnost svih elemenata, događanja i procesa sistema; (2) svi procesi i elementi sistema moraju biti u funkciji cilja; (3) svi elementi i procesi moraju biti u dinamičnoj interakciji; (4) stalna transformacija ulaznih veličina i njihovo pretvaranje u kvalitetno nove izlazne veličine; (5) sprečavanje pojave entropije (nered, disfunkcionalnost, raspad sistema); (6) obezbeđenje povratne veze sistema, (7) primena principa hijerarhije i zakona sinergističkog efekta (efekat celine je viši kvalitet od mehaničkog zbira efekata pojedinih elemenata); (8) primena principa da centralizovano rukovođenje lakše preovladava krizne situacije; (9) svako diferenciranje i osamostaljivanje podsistema mora uvek biti onoliko da obezbedi interakciju celine; (10) primena principa naddeterminacije i ekvifinaliteta – ostvarenje cilja različitim stvaralačkim kombinovanjem i naddeterminisanjem pojedinih ili grupa činilaca koji utiču na efikasnost i funkcionisanje sistema.

Poznati sovjetski teoretičari u oblasti vojnog rukovođenja i komandovanja – Ivanov, Saveljev, Šemanski, u svom delu *Osnove komandovanja jedinicama*, u vezi sa centralizacijom rukovođenja, ističu: „Suština centralizacije komandovanja sadržana je u tome što viša instanca u svojim rukama objedinjava dejstva potčinjenih po jedinstvenom planu i usmerava njihove napore ka postizanju opšteg cilja boja“ (str. 18). I dalje: „I

danas, zbog učešća u savremenom boju raznih vidova, rodova i specijalnih jedinica, kao i raznovrsne borbene tehnike, zahteva, kao i ranije, centralizovano objedinjavanje njihovih napora i stalno usmeravanje njihovih dejstava – radi izvršenja opšteg borbenog zadatka“ (str. 158).

Tejlor, jedan od osnivača naučnog upravljanja, u istoimenom delu navodi sledeći stav: „Po starom sistemu 'inicijative i stimulansa', praktično svi problemi su, ležali na izvršiocima', dok prema naučnom upravljanju, najveći deo problema organizacije i rada 'leži na rukovodstvu'“ (str. 185).

U *Strategiji opštenarodne odbrane i društvene samozaštite SFRJ* piše: „Postupanje prema zahtevima višeg organa, kao i princip funkcionisanja svakog hijerarhijski uređenog sistema, osnovni je princip funkcionisanja i sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom“ (str. 72).

Upravljanje i naučna organizacija rada u oružanim snagama studija koju je izradila Uprava za ratnu veštinu Generalštaba JNA (1970), između ostalog, sadrži i članak sovjetskog generala i kandidata vojnih nauka, u kojem kaže: „U uslovima savremenog rata zahtevaće se veća centralizacija upravljanja oružanim snagama, nego što je to bilo do sada“. Nastavljajući misao, on ističe: „To se (centralizacija, primedba Đ. S.) mora uvežbati još u miru“ (str. 45). Dalje, navodeći karakteristike upravljanja velikim sistemima, ističe i zahtev „centralizacije upravljanja“ (str. 139).

General M. Stanišić, u knjizi *Starešina u borbi*, posebno naglašava sledeće: „U uslovima savremenog rata javljaju se velike krize. Od dosadašnjih iskustava za našu temu je najvažnije to što se pokazalo da se u takvim kriznim situacijama najbolje snalaze one grupe koje imaju čvrstu organizaciju i disciplinu i objedinjeno i usmereno rukovođenje sa najvišeg mesta“ (str. 115).

U delu *Osnovi teorije organizacionih sistema*, S. Kukoleča navodi nekoliko značajnih stavova: „Češće poruke, veći broj upravljačkih impulsa odozgo, manja entropija sistema“ (str. 14); „Prioritet višeg sistema je naročito značajan u kriznim situacijama i kada nastupi izvesna kolizija između višeg i nižeg stepena. Međutim, taj prioritet višeg nivoa nije nikad apsolutan“ (str. 17); „U organizacionim sistemima sa centralizovanim upravljanjem, podsistem upravljanja je jedinstven“; „Upravljački podsistem je 'mozak' organizacionog sistema“ (str. 125).

Pukovnik dr B. Jovanović, u *Uvodu u teoriju vojnog rukovođenja*, ističe sledeću značajnu zakonitost: „Svaki organ na višem nivou treba da zna, da ume više i da poseduje veću moć od organa na nižem nivou. Ako toga nema kretanje u sistemu prestaje, dolazi do entropije i raspada sistema“ (str. 68). Zatim: „Širenje autonomije nekog podsistema može ugroziti opstanak sistema, ako je autonomija dostigla stepen koji prelazi elemente zavisnosti od višeg sistema“ (str. 69). I dalje; „Svaka autonomija podsistema rađa autonomizam, partikularizam, donosi sukobe – umesto progressa sistema“ (str. 70).

Grupa sovjetskih autora, u redakciji P. K. Altuhova: *Osnovi teoriji upravljenja vojskama*, navodi sledeće pravilo: „Optimizacija i kombinovanje centralizacije i decentralizacije u rukovođenju zavisi od nivoa rukovođenja i situacije. Optimalna centralizacija je neophodna pri rešavanju najsloženijih zadataka u kritičnim situacijama“ (str. 121). I dalje: „Zakonitost delatnosti rukovođenja na organizaciji narušenog rukovođenja predstavlja tendenciju ka centralizaciji rukovođenja snagama i upravljanja sredstvima“ (str. 214).

Pukovnik dr G. Miljanić u svom delu *Rukovođenje i komandovanje u NOR-u 1941–1945*, između ostalog, kaže: „CK KPJ i Glavni štab NOPOJ razrađivali su već od početka ustanka uputstva od strategijskog značaja. U njima su date osnove delovanja svih nižih štabova“ (str. 302). Dalje navodi: „Takva organizacija rukovođenja omogućila je vojnopolitičkom rukovodstvu da iz jednog centra obezbedi sprovođenje linije KPJ u NOR-u“; „Princip jedinstva rukovođenja izvršavao se kroz obavezu nacionalnih rukovodstava da izvršavaju direktive Vrhovnog štaba“ (str. 313).

U delu *Sistem, informacija, kompjuter*, V. Srića iznosi veoma značajne misli, od kojih izdvajamo: „Sistemske pristup je, u stvari, nova metodologija, novi trend u nauci, posredstvom transdisciplinarnosti, kao naddeterminacijom pojedinih naučnih disciplina, čime se postiže viši kvalitet“; „Decentralizovan sistem se teže prilagođava naročito na neočekivane i krizne pojave“; „U kriznim situacijama centralizovani sistem lakše kompenzuje smetnje i lakše se prilagođavaju promenama. Prevelika centralizacija, međutim, može imati i suprotne efekte“.

Doktor N. Trnavac, u delu *Školski sistem na raskrsnici*, iznosi zanimljive zaključke: „Ima mišljenja da kriza zakonomerno traži objedinjavanje napora i visoku organizaciju i integraciju snaga i sredstava. Istovremeno kriza može da proizvede novi kvalitativni skok koji podstiče otkrića i izume, gde nauka i talenat mogu doći do izražaja“. Zatim navodi otkrića u vreme krize 1929/1930, kao i krize pedesetih i sedamdesetih godina ovog veka.

U poznatom delu *Budućnost pripada informatici*, ima nekoliko značajnih iskaza. Na primer: „Upravljanje zasnovano na organizovanim informacijama, rešava sve“ (str. 14). U tumačenju delovanja sinergističkog efekta celine sistema navode se istraživanja u SAD, prema kojima je taj efekat 2–5, a u nekim kriznim situacijama do 10 puta veći od prostog zbira efekata pojedinih podsistema (na primer, T. G. Shelling: *The Strategy Conflick*, Canbrigde, 1960, i dr.).

Zaključci na osnovu navedenih delova knjiga i tekstova mogli bi se generalizovati i formulisati trojako:

- centralizovano rukovođenje je nužno u situacijama koje se označavaju kao *krizne, kritične, složene*:

- centralizacija rukovođenja se odnosi na *najviši nivo* rukovođenje u sistemu – dakle, u našem slučaju na Federaciji, a ne na niže nivoe;

- centralizacija nije nikad apsolutna, već obuhvata *određeni broj* pitanja (poslovi, procesi, elementi) koji se centralizuju.

OSNOVNI PARAMETRI ZA PROCENU KRIZNE SITUACIJE

Osnovni parametri, izvedeni iz navedenih teorija, za uslove rukovođenja opštenarodnom odbranom, pre svega za ratne uslove, vanredne prilike i specijalni rat, čini se, mogu biti sledeći: 1) nedovoljna spoznatost (stohastičnost) situacije u sistemu i njegovom okruženju; 2) rizik, odgovornost i intelektualni napor; 3) vremenska ograničenja delovanja; 4) delovanje zakona sinergističkog efekta; 5) količina i pouzdanost informacija; 6) složenost sistema i njegovog okruženja i procesualnost; 7) dinamika, promenljivost i mogućnost iznena-

denja; 8) relacija i međusobni odnos prošlo – aktuelno – buduće; 9) postojanje ometanja i smetnji; 10) delovanje emocionalnih činilaca, naročito tzv. superdraži i superstresa.

Ako pokušaju, makar i veoma kratko, da se obrazlože navedeni parametri i uporede sa poznatim karakteristikama i empirijskim stanjem sistema opštenarodne odbrane, odnosno s osobenostima funkcionisanja tog sistema u miru (funkcija odvrćanja), u ratu (oružana agresija, oružana borba) i, posebno, u uslovima delovanja specijalnog rata, doktrine sukoba niskog intenziteta i vanrednih prilika, moglo bi se izdvojiti sledeće:

1. U uslovima rata i oružane borbe, shvaćene u tradicionalnom smislu – kao klasična spoljna agresija, značajna karakteristika svake procene situacije je *nedovoljna spoznatost (stohastičnost)*. Tu karakteristiku naglašava svaka teorija oružane borbe (ratna veština), uz brojna empirijska svedočenja. Isto tako, izvesno je da je u drugim modalitetima ugrožavanje bezbednosti SFRJ (vanredne prilike, specijalni rat, doktrina konflikata niskog intenziteta, dejstva sa distance, i drugo) ta nedovoljna spoznatost još izraženija. U našim sadašnjim uslovima može se tvrditi, da su izuzetno izražena ne samo nedovoljna spoznatost već i brojna nedovoljno jasna saznanja na raznim nivoima rukovođenja. Tim konstatacijama treba dodati i činjenicu da većina ljudi, ne samo intelektualno već i emocionalno, teško podnosi nejasne, nedefinisane, rasute, neorganizovane i konfuzne situacije, naročito ako se one duže ispoljavaju;

2. Nije potrebno ni empirijski ni teorijski dokazivati da su uslovi rata, oružane borbe, ali i uslovi u kojima se obavljaju pripreme za njih u miru, naročito ako se radi o strategijskom nivou, izuzetno *rizični, a odgovornost izuzetno velika*. Objektivno, ne postoji ljudska delatnost – individualna ili kolektivna, koja zahteva veći stepen rizika i odgovornosti od donošenja odluka i preduzimanja akcija u oblasti odbrane i oružane borbe. Jer, svaka greška izaziva najteže posledice, pre svega ljudske gubitke.

Fizički, intelektualni i emocionalni naponi su u takvim okolnostima bliski granicama, a često mogu biti i iznad psiho-bioloških granica mogućnosti čoveka.

3. *Vremenska dimenzija*, odnosno vreme koje stoji na raspolaganju za donošenje odluka i preduzimanje akcija jedan

je od univerzalnih činilaca rata i oružane borbe, ali i drugih uslova i situacija funkcionisanja sistema opštenarodne odbrane. Poznato je da je vreme kardinalno ograničeno i da se izuzetno teške i složene, uključujući i strategijske odluke i akcije, moraju doneti u vremenskom „tesnacu“. U uslovima vanrednih prilika i doktrine sukoba niskog intenziteta ograničenja vremena – kao trajanja, još su izrazitija:

4. Delovanje tzv. *zakona sinergističkog efekta*, odnosno smanjenje delovanja *entropije*, kao mere neorganizovanosti sistema, uslovljeno je, primarno, jedinstvom i hijerarhijom sistema opštenarodne odbrane. Ako je taj sistem jedinstven na nivou SFRJ, ako su njegovi podsistemi međusobno hijerarhijski povezani sa jasnom distribucijom nadležnosti, sasvim je zakonito i povećano delovanje sinergističkog efekta, koji se manifestuje tako da se ostvaruje viši kvalitet (funkcionisanje i efikasnost) sistema kao celine. Efekat je višestruko veći ako se ostvari funkcionalno jedinstvo sistema opštenarodne odbrane na nivou SFRJ nego ako bi bio ostvaren nekim mehaničkim zbirom sistema na nivoima republika. Taj zakon je u potpunoj suprotnosti sa pokušajima republičke i svake druge parcijalizacije i separatnog delovanja u sistemu odbrane SFRJ čija je posledica – delovanje entropije, a to znači i značajno umanjenje efekata sistema. Iz navedenih razloga, sasvim je izvesno da sistem opštenarodne odbrane mora biti jedinstven, celovit, povezan i hijerarhijski rukovođen i upravlján na nivou federacije;

5. Oduvek je, i to ne samo u oružanoj borbi, jedan od nerešivih problema bio problem obezbeđenja potrebne količine *relevantnih i pouzdanih informacija*. To se odnosi na razne vrste informacija (komandne, naučne, didaktičke i druge). Ne samo da je teško obezbediti pouzdane i relevantne informacije već zbog duelnosti situacije (postojanje suprotstavljenih sistema – „crveni“ i „plavi“) u opticaju su različite dezinformacije i glasine. Čak i onda kada, prividno, ima dovoljno ili, čak, i previše informacija, uvek je deficit pravih i pouzdanih. Informatički i računarski sistemi znatno pomažu sporijem povećanju tog jaza između informacionih potreba i mogućnosti, ali ga nikad neće moći razrešiti. Ima dovoljno pokazatelja koji upućuju na zaključak da se on neprekidno i ubrzano povećava;

6. Poznavaoocima sistema opštenarodne odbrane i njegovih podsistema, a naročito poznavaoocima njegove unutrašnje procesualnosti i funkcionisanja, kao i njegovog okruženja (unutrašnje – u zemlji, i spoljne) i delovanja tog okruženja na sistem opštenarodne odbrane, sasvim je jasno, koliko je taj sistem *složen, polivalentan i razuđen*. Mereno i prema najstrožim kriterijumima, sasvim je lako utvrditi da je sistem opštenarodne odbrane najsloženiji sistem uopšte, složeniji od svakog drugog organizacionog, tehničkog ili neke druge vrste sistema. Ako se, pored te unutrašnje složenosti, uzme u obzir i složenost njegovog okruženja – posebno našeg unutrašnjeg (politički, ekonomski, moralni, naučno-tehnološki, kulturni, i drugi), sasvim je očigledno da naš sistem opštenarodne odbrane spada u supersložene sisteme;

7. Bitna, moglo bi se reći univerzalna karakteristika rata i oružane borbe jeste izuzetno velika *dinamičnost i promenljivost situacije*, sa mogućnošću pojave raznih vrsta *iznenađenja*. Može se reći da gotovo ne postoje dve istovetne borbene situacije, da se uvek pojavljuju u novoj konstelaciji i kombinaciji, da u vezi s tim, uvek treba tražiti nove odgovore i rešenja. Samo u napadu, na primer, na taktičkom nivou deluje više desetina činilaca (odnos, veličina, uslovi i dr.), koji se svaki put manifestuju u drugoj kombinaciji. I u okolnostima kada se predvide i preduzmu sve preventivne mere u organizovanju oružane borbe, uvek postoje znatne mogućnosti za pojavu različitih vrsta iznenađenja, naročito od suprotne strane. Takva iznenađenja na nižim nivoima – operativnom, a naročito na taktičkom, još su češća. Ako se radi o aktivnostima u okviru vanrednih prilika – dejstvima niskog intenziteta i specijalnom ratu, u kojima se teško otkrivaju i prepoznaju i najjednostavnije namere i akcije, navedena karakteristika je još izraženija i češća;

8. U teoriji ratne veštine, ali i u teoriji saznanja i teoriji rekonstrukcije iskustva, poznato je da posebnu težinu ima relacija: *retrospektiva – aktuelno – prospektiva*. Bez obzira na to što je teško saznati prošle događaje (prošla ratna praksa), što je, isto tako, teško otkriti aktuelne zakonitosti i principe – posredstvom mirnodopske odbrambeno-vojne prakse, najteže je anticipirati i naučno predvideti neku buduću ratnu ili odbambeno-vojnu praksu. Budući da je gotovo svako pitanje

iz oblasti opštenarodne odbrane, odbrambenog rata i oružane borbe, kao i drugih modaliteta ugrožavanja bezbednosti SFRJ pre svega, fenomen očekivanog i budućeg, što podrazumeva korišćenje prošlih i aktuelnih saznanja, sasvim je izvesno da su to fenomeni prospektivnog karaktera, koji se moraju i naučno predviđati. Činjenica da se radi o predviđanju budućeg, eventualnog, virtuelnog, mogućeg i verovatnog, pri čemu se ne zna ni vremenska distanca – kada do toga može doći (bliža ili dalja budućnost), i realne mogućnosti naučnog predviđanja upućuju na zaključak da se radi o izuzetno teško rešivim i složenim problemima koji zahtevaju maksimalno angažovanje i kumuliranje svih snaga i sredstava, uključujući i nauku, da se dođe do što pouzdanijih predviđanja;

9. Oduvek je u ratu i oružanoj borbi, pre svega zbog aktivnosti „plave“ strane, ali i zbog mogućnosti sopstvenih grešaka i zabluda, bilo raznih *pojava smetnji i ometanja* funkcionisanja sistema. Ta karakteristika se, dakako, odnosi na opštenarodnu odbranu u celini – u miru i ratu, ali je, sasvim sigurno, sve izraženija u sadašnjim okolnostima u nas. Pored relativno poznatih „ometača“, koje ističe teorija ratne veštine i koji dolaze, pre svega, od strane „plavog“ u našim uslovima ometanja, blokade i smetnje u funkcionisanju sistema opštenarodne odbrane, izazvane su mnoštvom unutrašnjih sistemskih i vansistemskih činilaca;

10. Jedan od zahteva koji novija vojna pedagogija, didaktika i psihologija ističu, radi približavanja obuke realnosti rata i oružane borbe, jeste i zahtev da se obuka izvodi u uslovima *visokih fizičkih, intelektualnih i, što je relativno novo, u uslovima visokih emocionalnih teškoća*. Poznato je da u takvim uslovima deluju tzv. superdraži i superstres, koji, kako su pokazala brojna istraživanja i praktična iskustva, mogu blokirati u donošenju optimalne odluke i najblistavije umove.

Delovanje superdraži (na primer, strah od gubitaka u ljudstvu ili lični strah od pogibije i ranjavanja, i drugo), uz postojanje drugih draži (superbuka, noćna dejstva, strah od upotrebe sredstava visoke tehnologije itd.), još se više uvećava u uslovima koje označavamo kriznim i opasnim, a koji su u našoj zemlji veoma izraženi.

Psihologija, a posebno inženjerska psihologija (ergonomika) bavile su se poslednjih godina intenzivno ponašanjem

čoveka u tzv. *kriznim i opasnim situacijama*, odnosno u situacijama u kojima su izraženi navedeni parametri. Utvrđeno je, između ostalog, da čovek raspolaže posebnim tzv. *havarijskim rezervama* (intelektualne, fizičke i emocionalne), koje se na specifičan način aktiviraju – samo u krajnjoj nuždi – u borbi za život i opstanak, pri ogromnoj odgovornosti itd. U takvim okolnostima mogu se za kratko vreme, ukoliko se organizovano i krajnje racionalno iskoriste, ostvariti neverovatni rezultati. To su situacije koje označavamo „nadčovečanskim“, „blistavim rezultatima“ i sl. Međutim, ako se te „poslednje rezerve“ isprazne na pogrešan način, ili usmere na marginalne stvari ili u pogrešno vreme, ili ako ceo proces predugo traje (bez odluke), onda se najčešće izgubi i ta izvanredna, poslednja prilika za rešavanje problema. Ako se predugo priprema neka krucijalna odluka, a „vatra gori“, bez obzira na to što ona može, teorijski, biti najbolja, rezultata neće biti. Isto tako, ako se dobra odluka pripremi na vreme, ali se aktivira u vreme koje nije pravo – rezultati će izostati. Čini se da taj mehanizam, na žalost, deluje velikim delom u našoj zemlji, naročito predugo trajanje krize bez odluke o osnovnim pitanjima, pre svega društveno-političkog uređenja zemlje.

ODNOS NAVEDENIH TEORIJA I PARAMETARA I STANJA U RUKOVOĐENJU OPŠTENARODNOM ODBRANOM

Poređenjem navedenih teorija i izvedenih parametara, s jedne, i značajnih karakteristika empirijskog stanja u sistemu opštenarodne odbrane u nas, s druge strane, moguće je, u određenoj meri, tragati i za odgovorima na pitanja koja su na početku postavljena – *da li je u našem sistemu opštenarodne odbrane, u kojoj meri i po kojim pitanjima potreban veći ili manji stepen centralizacije, odnosno decentralizacije u rukovođenju sistemom.*

Sasvim je izvesno da se posredstvom pretežno teorijski izvedenih parametara i na osnovu empirijskog uvida u praksu rukovođenja sistema opštenarodne odbrane, ne mogu dati potpuni i, pogotovu, aplikativni odgovori na navedena pitanja. Ali, isto tako, može se pretpostaviti da takva komparativna

analiza može doprineti tom odgovoru barem dvojako: *prvo*, da se pri odlučivanju o tim pitanjima izbegnu neke grube greške već na početku, pre svega zbog *nedovoljnog poznavanja* ili neuzimanja u obzir relevantnog teorijskog znanja, i saznatog praktičnog iskustva, i *drugo*, da se organizuju, po potrebi, celovitija *teorijska i empirijska istraživanja* celine ili pojedinih delova tog problema.

Ako se dalje traga za odgovorima mora se uvažavati, koliko je moguće, korektna metodološka procedura – koja pruža veće mogućnosti da se dođe do pouzdanih odgovora. U daljoj diskusiji postavljenog problema, da bi se obezbedilo koliko-toliko pouzdano procenjivanje i promišljanje pitanja – *u kojoj meri, u celini, treba da bude zastupljeno centralizovano rukovođenje odbranom SFRJ*, potrebno je doći do odgovora, odnosno mere, ili barem procene o tome u kojem su *stepenu navedeni parametri empirijski zastupljeni u našem sistemu opštenarodne odbrane*. Za celovitije utvrđivanje postojanja, polja prostiranja i stepena izraženosti navedenih parametara u celokupnom sistemu opštenarodne odbrane, bila bi potrebna posebna metodološka procedura i instrumentarij.

Da bi se empirijsko svedočenje uporedilo sa naukom, teorijom i parametrima izvedenim iz nje, navešćemo dva izvora: rezultate potprojekta *Rukovođenje opštenarodnom odbranom* i rezultate ankete (Delfi-metod) na jednoj komando-štabnoj ratnoj vežbi.⁴

Osnovni rezultati ankete – mišljenja eksperata, daju pretežno kvantitativne pokazatelje. Anketom, pogodnom za ovu procenu, obuhvaćena su sledeća problemska pitanja:

prvo, da li svi navedeni parametri postoje u svim modalitetima ugrožavanja bezbednosti SFRJ, da bi se utvrdilo polje prostiranja i broj parametara za svaki modalitet;

drugo, da li se na isti način i u istom stepenu ispoljavaju u svim modalitetima; i

treće, ako svi parametri postoje, ako se različito manifestuju u pojedinim modalitetima, koji je stepen izraženosti – prema unapred utvrđenoj skali vrednosti.

Bez pretenzija na matematičku formalizaciju, odgovori dvanaest eksperata (istraživači i starešine iz uprava i jedinica), svode se na sledeće:

⁴ Anketu je sproveo autor na komandno-štabnoj ratnoj vežbi *Morava-88* u CVVŠ KoV JNA.

prvo, svi eksperti tvrde da svi parametri (10) postoje u svim modalitetima ugrožavanja (agresija sa radikalnim ciljem, agresija u lokalnim okvirima, vanredne prilike, sukobi niskog intenziteta, specijalni rat);

drugo, većina parametara je procenjena maksimalno – sa pet (skala vrednosti 1 – 5), u svim modalitetima;

treće, deo modaliteta (četiri) označen je kao izuzetno prisutan u modalitetima koji su i najverovatniji u našim uslovima (vanredne prilike, sukob niskog intenziteta, specijalni rat) – parametri pod rednim brojevima 5, 6, 9 i 10;

četvrto, svi smatraju da u našim unutrašnjim „kriznim“ uslovima ta procena treba da ima i dodatni koeficijent, koji sve to još uvećava barem za dva puta.

Drugi, važniji izvor, koji daje, pored kvantitativnih i kvalitativne pokazatelje, jesu rezultati potprojekta *Rukovođenje ONO i DSZ*, koji je realizovan opsežnim empirijskim istraživanjem na reprezentantnom uzorku SFRJ.⁵ Navešćemo samo neke važnije rezultate – kvalitativnog karaktera.

Jedan od prvih zaključaka istraživanja je konstatacija: „Neka shvatanja da organi samoupravljanja (skupština, radnički savet i dr.) rukovode pripremama, borbom i otporom u opštenarodnoj odbrani ili složenim sistemom delovanja u vanrednim prilikama nisu naučno zasnovana“ (str. 17).

U vezi sa tim, ističe se da „Svako nestručno, amatersko i zakasnelo reagovanje u donošenju odluka u ratu i vanrednim prilikama, ili neorganizovani rad dovodi do poraza u ratu i povećanja žrtava u ratu i vanrednim prilikama. Tu ne sme biti eksperimentisanja i ponavljanja odluka“ (str. 18).

Istraživanje je ukazalo na deo činilaca koji otežavaju funkcionisanje rukovođenja sistemom opštenarodne odbrane. Između ostalih to su preorganizovanost i glomaznost sistema. U vezi, s tim rečeno je da u „Sistemu opštenarodne odbrane ima previše subjekata, organa, institucija, da je povezanost među njima slaba, a rukovođenje podeljeno“. I to istraživanje je pokazalo da postoji shvatanje da su samoupravljanje i ideološko-politička glorifikacija procesa područjavanja od-

⁵ Potprojekt *Rukovođenje ONO i DSZ* deo je jugoslovenskog makroprojekata *ONO i DSZ SFRJ*, realizovanog u periodu 1984–1989. godine u organizaciji COSSIS „Maršal Tito“. Rukovodilac potprojekta je bio dr Veselin Vukotić, a nosilac istraživanja – Institut za društveno-ekonomska istraživanja iz Titograda. Izdanje, COSSIS „Maršal Tito“, Institut za strategijska istraživanja, Beograd, 1989.

brane naučno nezasnovani, i da je to doprinelo da se izrazito stručno-profesionalna funkcija – rukovođenja opštenarodnom odbranom, takođe „podružtvljava“. Iz takvog ideologizovanog shvatanja proizišlo je i mišljenje, pa i neki „zvanični“ stavovi, da je rukovođenje opštenarodnom odbranom decentralizovano (str. 6–7 studija br. 4: *Rukovođenje na nivou Federacije*, 1988).

Tako stav iz konstatacije kao što je u studiji br. 1, *Teorijske osnove rukovođenja opštenarodnom odbranom*: „Budući da se rukovođenje ONO i DSZ zasniva na samoupravnim društvenim odnosima, može se zaključiti da je sistem rukovođenja u ONO i DSZ decentralizovan“ (str. 6 i 7), nema osnova u naučnoj teoriji i postuliran je na ideološko-političkoj osnovi.

Stoga se, kasnije, opravdano ističu sledeći stavovi: „Svi elementi sistema opštenarodne odbrane, od mesne zajednice pa nadalje integrišu se u organizacione oblike do federacije“; „Nedozvoljene su duge 'šetnje' i zadržavanje informacija na određenim nivoima, te njihovo slanje nižim nivoima rukovođenja, jer to stvara ogromno 'mrtvo vreme', što ide u prilog protivniku i stihiji“ (str. 18). U vezi sa jedinstvom rukovođenja opštenarodnom odbranom, ispravno se tvrdi da je „najstariji princip rukovođenja princip jedinstva“. Značajna su dva njegova aspekta: idejno jedinstvo i organizaciono jedinstvo. Organizaciono jedinstvo odnosi se na stav „da njega čine, u suštini, procesi integracije koji vode koncentraciji snaga i sredstava, nasuprot rasutom znanju i slaboj organizaciji“, i: „Naročito je značajno ostvariti organizaciono jedinstvo na nivou Jugoslavije“ (str. 20).

U vezi sa slabostima rukovođenja sistemom opštenarodne odbrane naročito se ističe: „Jedna od najvećih slabosti koja ima negativne posledice u sistemu rukovođenja opštenarodnom odbranom jesu autonomizam i slobodno delovanje bez prava nadzora organa na višem organizacijskom nivou“ (str. 21). Istraživanje je pokazalo da se, u nas pojavljuje i dvojna nadležnost, jer ista pitanja uređuje, na primer, organ federacije nadležan za opštenarodnu odbranu, ali i organ socijalističke republike i socijalističke autonomne pokrajine“ (str. 21). Tako se ističe „da je u socijalističkoj autonomnoj pokrajini opštenarodna odbrana jedinstven sistem, a u SR Srbiji je deo jedinstvenog sistema, što je protivrečno i nelogično“ (str. 26).

Za ustavno-normativno regulisanje ONO i DSZ, posebno se ističe „da je bitna karakteristika te reglementacije nekonstentnost u dimenzioniranju zakonodavnih ovlašćenja. Osnovni problem jeste to što je materija o opštenarodnoj odbrani stavljena paralelno u zajedničku nadležnost, što govori da sistem opštenarodne odbrane nije, stvarno, jedinstven“ (str. 26). U vezi, s tim, dalje se navodi: „Nedozvoljivo je rešenje po kojem je opštenarodna odbrana – kao oblast društvenih odnosa i pravna materija u zajedničkoj nadležnosti Federacije, republika i pokrajina“. I dalje: „Federaciji treba dati isključivu nadležnost da reguliše sistem opštenarodne odbrane za čitavu SFRJ“ (str. 29). Zatim se ispravno konstatuje „da je opšte poznato da se jedinstvenim sistemom opštenarodne odbrane SFRJ mora jedinstveno rukovoditi na nivou SFRJ, da bi se obezbedilo jedinstveno funkcionisanje sistema u svim uslovima“ (str. 36).

U analizi razloga zašto je federacija „razvlašćena“ u rukovođenju sistemom opštenarodne odbrane, istraživanje je dalo još neke značajne rezultate. Tako se, na primer, ističe: „Svakako je potrebna šira analiza da bi se utvrdilo zašto je Federaciji uskraćeno pravo da donosi sistemska dokumenta kojima se reguliše, usmerava, koordinira i kontroliše funkcija opštenarodne odbrane – kao jedinstvenog odbrambeno zaštitnog sistema“ (str. 36). Zatim se navodi i osnovni razlog za takvo stanje: „To su one snage u socijalističkim republikama i socijalističkim autonomnim pokrajinama u kojima je neprekidna težnja za što većim razvlašćenjem Federacije kao države i društveno-političke zajednice.“ I dalje: „To su policentrični centri moći, koji svoju moć vide u što većem slabljenju Federacije“ (str. 37). Na kraju tog dela se zaključuje: „Polazeći od nedeljivosti sistema opštenarodne odbrane, važno je u narednom periodu iznaći bolja rešenja kojima će se obezbediti veći i jači uticaj Federacije na opštenarodnu odbranu, naročito u kreiranju i rukovođenju opštenarodnom odbranom“ (str. 53).

Istraživanje je ukazalo i na činioce, odnosno grupu činilaca koji značajno otežavaju uspešno funkcionisanje opštenarodne odbrane, posebno sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom. Na osnovu ankete na reprezentantnom jugoslovenskom uzorku, prema frekvenciji odgovora, izdvojeni su sledeći

osnovni činioci: (1) preterani normativizam i nesklad normativnog i stvarnog; (2) šablonizam u izradi i donošenju planova u opštenarodnoj odbrani; (3) preorganizovanost i glomaznost sistema opštenarodne odbrane; (4) preplitanje i dupliranje nadležnosti u rukovođenju opštenarodnom odbranom; (5) podeljenost informacionih tokova; (6) brza smena ljudi na rukovodećim položajima (rotacija); (7) nedovoljno razvijena teorija rukovođenja opštenarodnom odbranom, što ima za posledicu amatersko-diletantski rad dela kadra u opštenarodnoj odbrani umesto stručnog i profesionalnog rukovođenja.

U vezi sa navedenim, predlažu se i odgovarajuće mere, među kojima su: „Sistem informacija u opštenarodnoj odbrani treba strogo centralizovati na nivou SFRJ“ (str. 142); „Potrebno je više kompetencija i ovlašćenja profesionalnim rukovodiocima u sistemu opštenarodne odbrane, naročito na nivou Federacije“ (str. 143).

Istraživanjem je, posredno, ukazano i na delovanje okruženja u sistemu opštenarodne odbrane. Tako se, na primer, ističe: „Izlišno je očekivati da opštenarodna odbrana funkcioniše jedinstveno na celoj teritoriji SFRJ, ako, istovremeno, ustrojstvo političkog sistema pothranjuje republički i pokrajinski etatizam pa i separatizam, grupni egoizam na mnogim nivoima“ (str. 95). Međutim, ta pitanja, iako od najvećeg značaja za efikasnost sistema opštenarodne odbrane, posebno za rukovođenje sistemom, nisu predmet ove rasprave.

Očigledna je potreba za većim stepenom centralizacije rukovođenja opštenarodnom odbranom Jugoslavije.

Relativno pouzdano, može se zaključiti da su svi parametri, u našim uslovima, izuzetno izraženi u smeru njihovog maksimiranja, sa tendencijom ka maksimumu u najverovatnijim modalitetima ugrožavanja bezbednosti. U uslovima specijalnog rata i vanrednih prilika svih deset parametara ocenjeni su kao maksimalni. Polazeći od te procene i navednog empirijskog stanja u sistemu rukovođenja opštenarodnom odbranom, može se dalje tragati za odgovorom na osnovno pitanje *kako i koliko to treba da utiče na način i metod rukovođenja opštenarodnom odbranom.*

Doktrinarno-teorijski i načelno, princip kombinovanog – centralizovanog i decentralizovanog rukovođenja opštenarodnom odbranom ostaje relativno konstantan. Generalizovani

princip, kao i svaki princip te vrste, međutim, ne daje konkretne odgovore na to kada, u kojim uslovima i šta treba, više ili manje, centralizovati, odnosno decentralizovati. Da bi se dobio takav odgovor, makar i približan, neophodno je bliže utvrditi obim (prostiranje), dubinu (stepen) i razlike u polju prostiranja navedenih parametara za pojedine modalitete ugrožavanja bezbednosti SFRJ. To bi, pored navedenog relativno konstantnog principa, bio onaj promenljivi, korektivni elemenat, koji, u konkretnim procenama i uslovima, postaje osnovni za donošenje konkretnih (izvedbenih) odluka i akcija u sferi rukovođenja opštenarodnom odbranom.

S obzirom na izvedenu komparativnu analizu, bez obzira na neke njene nedorečenosti, može se, s naučno-teorijskog stanovišta, istaći da su se u rukovođenju opštenarodnom odbranom u našim kriznim uslovima, pre svega unutrašnjim, stekli osnovni i sasvim konkretni uslovi za *primenu većeg stepena centralizacije rukovođenja odbranom na nivou Jugoslavije*.

Prema tome, osnovni zaključak bio bi: *naučno-teorijski parametri izvedeni, transdisciplinarnom sintezom, iz relevantnih naučnih teorija – kao razlozi i uslovi, polazeći od empirijskog stanja u rukovođenju opštenarodnom odbranom i stanja u njegovom okruženju, uverljivo ukazuju na potrebu za relativno visokim stepenom centralizacije rukovođenja opštenarodnom odbranom na nivou Jugoslavije, uključujući i rukovođenje i komandovanje Jugoslovenskom narodnom armijom i Teritorijalnom odbranom. Može se, sasvim izvesno, na osnovu navedenog, zaključiti da je sfera rukovođenja opštenarodnom odbranom, posebno u kriznim uslovima, kakvi postoje u zemlji, gotovo egzemplar (par excellence) nužnosti relativno visoke centralizacije.*

ŠTA BI TREBALO CENTRALIZOVATI NA NIVOU SFRJ U SISTEMU OPŠTENARODNE ODBRANE

Konstatacija da navedeni naučno-teorijski parametri i empirijsko stanje u rukovođenju opštenarodnom odbranom upućuje na nedvosmislenu potrebu za povećanjem centralizacije rukovođenja opštenarodnom odbranom i oružanim snaga-

ma, samo je generalni načelni zaključak, koji ima opšte značenje. Konkretnije odgovore naime, potrebno je dalje tražiti. Logički, postavlja se pitanje *šta se objektivno i primarno mora u takvoj situaciji centralizovati*, a da to ne bude u koliziji sa jednim od osnovnih zahteva koncepcije opštenarodne odbrane – stvaralačkom aktivnošću i kreativnim kombinovanjem svih učesnika u sistemu opštenarodne odbrane.

Na osnovu navedene analize nije objektivno moguće doći do potpunih, celovitih i konkretnih odgovora na postavljeno pitanje, ali se može ukazati na pravce i područja gde ih treba tražiti. Pri tome se uvek polazi od stepena izraženosti navedenih parametara i njihove komparacije sa stvarnim stanjem u sistemu opštenarodne odbrane – posebno u rukovođenju, kao i od fundamentalnog značaja navedenih naučnih teorija u kojima se obrazlaže taj fenomen.

S obzirom na to da se centralizacija rukovođenja opštenarodnom odbranom primarno odnosi na najviši hijerarhijski nivo, dakle na strategijski nivo rukovođenja, nivo federacije, tri oblasti u sistemu opštenarodne odbrane, koje po karakteristikama, značenju, procesualnosti i stepenu uticaja na uspešno funkcionisanje i efikasnost celine sistema, nužno bi se morale znatno više centralizovati;

prvo, ciljevi – globalni ciljevi sistema odbrane i oružanih snaga, politika odbrane, odnosno pitanja koja spadaju u tzv. ustavnu nadležnost federacije;⁶

drugo, rukovođenje sistemom opštenarodne odbrane u užem smislu – koje obezbeđuje u funkcionisanju sistema jedinstvo odluke i akcije. Upravljački podsistem je, u stvari, 'mozak' sistema".⁷

treće, informatička i naučna podrška, odbrane i oružanih snaga, odnosno informacioni sistem i stvaranje tzv. naučne kritičke mase.⁸

⁶ Sistem ima cilj – svrhu, i svi njegovi podsistemi službe za dostizanje cilja sistema (M. Stojković, *Proces donošenja odluke*, VIZ, Beograd, 1975, str. 16). Osnovna svrha ciljeva sistema jeste: 1) kontinuitet funkcionisanja sistema i 2) povećanje efikasnosti sistema (*Isto*, str. 32).

⁷ Osnovno sredstvo za smanjivanje entropije sistema jeste visokoorganizovano upravljanje sistemom, a glavno sredstvo za to je pouzdana i relevantna informacija (*Isto*, str. 30).

⁸ Obrada i čuvanje informacija (komandne, naučne i didaktičke) obavlja se centralizovano, a rezultati obrade se dele različitim nivoima rukovođenja – po potrebi (*Isto*, str. 69). Češće informacije, veći broj upravljačkih impulsa – manja entropija (puk. D. Višnjić, *Rukovođenje – hrestomatija*, COSSIS „Maršal Tito“, 1989, str. 14).

Ako bi se, međutim, ta tri globalna područja u kojima je *objektivno nužno* obezbediti najviši stepen centralizacije na nivou Jugoslavije pokušali konkretizovati, to bi zahtevalo dalja i potpunija istraživanja.

Na primer, ako se *ciljevi dalje razrađuju*, ta operacionalizacija bi morala obuhvatiti barem sledećih pet elemenata:

(1) bliže definisanje ciljeva odbrane i osnovnih opredeljenja koncepcije opštenarodne odbrane;

(2) razrađivanje procedura koje pouzdano obezbeđuju dovođenje osnovnih procesa u sistemu opštenarodne odbrane do utvrđenih ciljeva;

(3) utvrđivanje programa mera i akcija – osnovnih i korektivnih, koji se preduzimaju radi efikasnog funkcionisanja svih podsistema;

(4) obezbeđenje povratnih informacija o tome kako se i koliko utvrđeni ciljevi ostvaruju;

(5) kontrola, regulacija i korelacija procesa u sistemu opštenarodne odbrane u izgradnji i dogradnji (razvoj) sistema, barem u tri segmenta: (a) regulisanje i komparacija očekivanih, planiranih i stvarnih promena u sistemu – naročito onih trajnijeg i fundamentalnijeg karaktera; (b) sistemsko i permanentno regulisanje tekućih promena u podsistemima opštenarodne odbrane; i (c) reakcija (mere i akcije) za korektivno delovanje i preduzimanje naknadnih mera.

Rukovođenje sistemom opštenarodne odbrane izuzetno je, složena i visoko profesionalna delatnost, koja se u savremenim uslovima ne može obavljati amatersko-diletantski, niti zdravorazumski. Rukovođenje (upravljanje) opštenarodnom odbranom na nivou SFRJ, čija je suština pripremanje i donošenje odluka u sistemu značajnih za njegovo funkcionisanje, ima dva aspekta: (a) odlučivanje o cilju sistema i (b) odlučivanje o korišćenju resursa.

S obzirom na to da tim sistemom upravljaju rukovodioci, naročito kadar na strategijskom nivou rukovođenja, sad se smatra da je veoma značajan optimalan stil i metod rukovođenja. Donedavno se, kad se o tom fenomenu radi, najčešće govorilo o tzv. autoritativnom i liberalnom stilu, o tzv. stvarnom i formalnom autoritetu itd. Sada se u kadrovskoj teoriji (kadrologiji), uglavnom, rukovodeći kadar procenjuje prema jedinstvenom kriterijumu, a to je podela na tzv.

empirijski (zanatsko-prakticistički) i naučno teorijski metod rukovođenja. Dok prvi rukovode, prvenstveno zdravorazumski, na osnovu ličnog iskustva, preferirajući tekuće potrebe, drugi u rukovođenju donose sve odluke – na osnovu maksimalnog uvažavanja organizovanog, dominantnog naučno-teorijskog znanja, principa i zakonitosti nauke, kao i naučnog predviđanja (najčešće ekstrapolacijom) razvoja procesa u budućnosti. Drugi stil i metod rukovođenja je potreban na svim nivoima rukovođenja, ali je na strategijskom nivou nužan.

U vezi sa donošenjem strategijskih odluka u sistemu opštenarodne odbrane sve navedeno upućuje na važan zaključak *da u rukovođenju i odlučivanju u toj sferi, objektivno, nisu mogući nikakvi oblici konsenzusa ili veta. Zagovaranje ili uvođenje takvih oblika odlučivanja je suprotno prirodi procesa u tom sistemu i imalo bi nesagledive negativne posledice.*

ODNOS IZMEĐU CENTRALIZACIJE RUKOVOĐENJA I KREATIVNOG KOMBINOVANJA

Objektivne potrebe i zahtevi koji upućuju na veći stepen centralizacije nekih aktivnosti i funkcija u sistemu rukovođenja opštenarodnom odbranom, mogu, makar nenamerno i prividno, izazvati reakcije i nametnuti pitanje *da li takva centralizacija može da blokira ili umanju mogućnosti ispoljavanja stvaralačke aktivnosti učesnika u tom sistemu.* U traganju za odgovorom, moraju se u pomoć pozvati i neke ranije navedene naučne teorije, ali i empirijski stepen saznanja. Činjenica koju treba naglasiti jeste da kreativnost u savremenom značenju nije nikakvo „natprirodno“ svojstvo, niti je neko isključivo urođeno subjektivno svojstvo ličnosti, lična genijalnost i slično. Sigurno je da u procesu kreativnog akta učestvuju psihološka svojstva ličnosti, naročito njegova inteligencija i neke specifične sposobnosti, ali to za sposobnost kreativnog kombinovanja u savremenim uslovima nije dovoljno.

Isto tako, činjenica je da je svaki kreativni akt moguć samo ako je zasnovan na velikom, pre svega fundamentalnom naučnoteorijskom znanju, i ako su u sferi u kojoj se stvaralaštvo ispoljava obezbeđeni jasnoća ciljeva, upravljanje tim ciljevima i pouzdane informacije. Bez tih pretpostavki, umesto

stvarne kreativnosti, javlja se kvazikreativnost, neznanje, površnost, nerad, konfuzija i anarhija. Ako se uporede te pretpostavke sa ranije navedenim sadržajima, koje se objektivno moraju više centralizovati (ciljevi, upravljanje naučnoistraživačkim radom, informacije), jasno je da ne samo da nema kolizije, već da su to upravo *osnovne pretpostavke za mogućnost ispoljavanja realnog stvaralaštva*.

Klasični vojni princip – centralizuje se, primarno, funkcija odlučivanja i neposrednog upravljanja, a decentralizuje način izvršavanja, po pravilu, ostavlja dovoljno prostora za stvaralaštvo svih učesnika na svim nivoima – strategijskom, operativnom i taktičkom.

Te činjenice, ponekad, kriju i neke *zablude* o stvaralaštvu, koje se, najčešće, manifestuju u pseudokreativnosti zasnovanoj na nedovoljnom znanju, slaboj organizovanosti i slabom rukovođenju.

Mada fenom stvaralaštva nije dovoljno i potpuno naučno teorijski osvetljen, sve je više tumačenja da se kreativnost zasniva na tzv. makroteoriji *transfera*. Osnovi teorije transfera su u mikroteorijama – *teoriji generalizacije, teoriji identičnih elemenata, teoriji sličnosti* – analogije i homologije, i tzv. *mehanizma rekonstrukcije iskustva*.⁹ Suština je u odgovoru na pitanje šta se događa i šta obezbeđuje da se, polazeći od starog, postojećeg iskustva, pri susretu sa novom situacijom ili nekom promenom kreativno rešava taj novi, relativno nepoznati problem. Sve te teorije i mehanizmi, što je teorijski obrazloženo, da bi čovek mogao stvaralački rešavati nove ili nepoznate problemske situacije, zahtevaju barem tri elementa: (1) energično sprečavanje delovanja entropije – kao mere neorganizovanosti, javašluka i anarhije; (2) vrhunsku organizovanost tzv. dominantnog naučno-teorijskog znanja i njegovo posedovanje u vrhu generalizovanog znanja (zakoni, zakonitosti, principi), i (3) formalizaciju tako organizovanog dominantnog naučnog znanja u informacione sisteme (baze podataka, ekspertni sistemi, i drugo). Zaključak se nameće sam: *pravog stvaralaštva nema, niti ga može biti bez posedovanja vrhunskog profesionalnog dominantnog naučnoteorijskog znanja, organizovanog u sisteme*. Dakle, opet bi se mogli vratiti ranije

⁹ Transfer treba da objasni kako se stvara iskustvo i kako se to iskustvo koristi prilikom snalaženja u novim situacijama. On će, možda, da objasni i samo stvaralaštvo. (Dr B. Stevanović, *Pedagoška psihologija*, Beograd, 1963, str. 70).

naznačenim područjima, u kojima se centralizacija objektivno mora obezbediti (ciljevi, rukovođenje, informacije), i ponovo potvrditi postavljenu tezu *da takva centralizacija, ne samo da nije u koliziji sa mogućnostima ispoljavanja stvaralačke aktivnosti već je ona bitna pretpostavka za kreativnost.*

Kada se radi o fenomenu *stvaralačkog kombinovanja*, o odnosu staro iskustvo – zahtevi nove problemske situacije, u našim uslovima se mnoge pojave, događaji i, posebno, ponašanje nekih ljudi mogu sagledati, pa i tumačiti u okviru nekih teorija, pre svega socio-psiholoških. U našim uslovima sudara i konflikata između starog i novog, kako u političko-ekonomskoj, tako u odbrambenoj sferi, postoje i tzv. *mehanizmi presuazivne komunikacije*, kao i neki odbrambeni mehanizmi, naročito *psihološke inercije i fiksacije*.¹⁰ Manifestacije i pojave koje se svakodnevno događaju proizvod su, s jedne strane, pritiska okoline – koji proizlazi iz zahteva nove situacije (novine, promene), a sa druge strane – otpora koji se daje promenama polazeći od selektivnog karaktera znanja i opažanja i postojeće organizacije znanja. Budući da se taj mehanizam u našim uslovima posreduje i prevrednuje, pre svega, raznim relativizacijama i racionalizacijama, prvenstveno na osnovu ideoloških i političkih indoktrinacija i manipulacija, to je i njegovo ispoljavanje u nas, po pravilu, ekstremno. To se, dakako, odnosi ne samo na društveno-ekonomske probleme već i na oblast odbrane. U stvari, često se deformiše osnovni i poznati princip da se novo uvek gradi na postojećem, starom, jer niti je staro toliko loše da se odbacuje i negira u celini, niti je novo toliko dobro da se a priori u celini nekritički prihvata. U vezi s tim su i naše rasprave o tome da li koncepciju opštenarodne odbrane treba neznatno dograditi ili je treba potpuno promeniti, često zasnovane upravo na takvim crno-belim dihotomijama. Bežeći na „polove“ u takvim okolnostima, deo ljudi upravo neopravdano, po svaku cenu, brani „postojeće“, a deo, isto tako neopravdano i *a priori*, prihvata samo ono što je krajnje radikalno. Takvoj situaciji pogoduje i to da deo ljudi nije, u suštini, nikad ni bio dovoljno „indoktriniran“ osnovnim postulatima koncepcije opštenarodne odbrane, odnosno, nije ni usvojio njena opredeljenja kao svoja i da nije, često, imao ni dovoljno naučno teorijskog

¹⁰ Josip Obradović, *Psihologija i sociologija organizacije*, Školska knjiga, Zagreb, 1982.

znanja o tome, te stoga ima neke „pogodnosti“ da sve postojeće bez teškoća negira i, *a priori* prihvata krajnje radikalne promene. Dubinskom naučno-teorijskom studijom osnovnih opredeljenja koncepcije opštenarodne odbrane, uključujući i ona društveno-politička koja su najviše politizirana i ideologizirana, čini se da bi se moglo utvrditi da u njima postoje *eksplicite* ili *implicite*, fundamentalne, relativno trajne i univerzalne i humane vrednosti. To bi, međutim, zahtevalo posebnu analizu.

U zaključku, čini se, treba još reći, da se ovaj *pokušaj dokazivanja neophodnosti relativno visokog stepena centralizacije rukovođenja sistemom opštenarodne odbrane zasniva isključivo na naučno-teorijskim osnovama, i da može doprineti, koliko-toliko, da se odluke, naročito one tzv. ustavne prirode, donose i uz konsultaciju naučne teorije. Jasno je, isto tako, da bi bila iluzija i preveliki scijentistički optimizam, očekivati da će naučna teorija razrešiti krupna pitanja odnosa u državi (federacija, konfederacija), i mesta i funkcije odbrane u njoj, ali bi bilo dobro, da se pri tome naučna teorija, koliko-toliko, uzme u obzir.*

Na kraju, neko nedobronameran bi mogao, naročito u ovom našem kontroverznom i konfuznom vremenu, i ovo o čemu je govoreno isključivo s naučnoteorijskog aspekta, ako mu tako odgovara i treba, *veštački ispolitizirati i ove, isključivo naučnoteorijske zahteve „proglasiti“ centralizmom, unitarizmom, hegemonizmom i slično.*

SUMMARY

CRITERIA IN CENTRALIZATION OF CONTROLLING THE DEFENCE FROM THE ASPECT OF SCIENTIFIC THEORIES

The problem of controlling the total national defence, particularly an exceptionally significant aspect of the problem – the measure in which the control should be centralized or decentralized – is certainly a very sensitive one. The author reviews the phenomenon of centralization or decentralization of controlling the total national defence starting from two aspects: *first*, from the views and attitudes of the contemporary scientific theory (theory of management, theory of organization, theory of decision making, theory of information, etc.) concerning the relation between the centralization and decentralization of control; and *second*, from the empirical state of affairs in the field of command and control over the total national defence in our country, starting from two sources of information – the results of research in the frames of the sub-project „Controlling the total national defence“, and the results of an inquiry (Delphi method) on this problem.

The scientific theories were the source of a dozen parametres derived indirectly from them. These parametres are utilized as a measure of the degree of realization and application of conditions in our system of controlling the total national defence, in order that the requirements for centralization could be assessed. By a comparative analysis and the consideration of its results the following conclusions have been reached: *first*, that the scientific theory and empirical state of affairs in the field of controlling the total national defence with sufficient reliability warrant a conclusion that in our crisis are necessary elements of a greater centralization of control over the total national defence at the level of Federation; *second*, that it is particularly necessary to centralize in a greater measure matters of establishment of the aims of the total national defence, of controlling the total national defence system, and of information and scientific support of the total national defence.

In the final part of the article the author also, applying the method of scientific comparison, explains that the objective requirements for a greater degree of centralization of certain elements of the total national defence system do not collide with the need for creative activities of the members of the system.

RÉSUMÉ

LES CRITERES DE LA CENTRALISATION DE LA DIRECTION DE LA DEFENSE SOUS L'ASPECT DES THEORIES SCIENTIFIQUES

Le problème de la direction de la DPG, notamment un de ses aspects important, à savoir la mesure dans laquelle elle doit être centralisée ou décentralisée, est, cela est certain, autant important que délicat. Dans le présent article, le phénomène de la centralisation – décentralisation de la direction de la DPG est traité sous ses deux aspects: primo – dans le contexte des connaissances que la théorie scientifique moderne (théorie de la gestion, théorie de l'organisation, théorie de la prise de décisions, théorie de l'information, etc) traite en matière du rapport centralisation – décentralisation de la direction, et secundo, à partir de la situation empirique de la direction de la DPG chez nous, procédant des deux sources de connaissances, des résultats de la recherche du sous-projet „La direction de la DPG” et des résultats de l'enquête (méthode Delfi) sur ce problème.

Les théories scientifiques ont servi de source de déduction directe d'une dizaine de paramètres servant d'„étalon” pour savoir dans quelle mesure les conditions ont été réunies, et manifestées dans notre système de direction de la DPG, pour pouvoir juger du bien-fondé de la centralisation. L'analyse comparative et la discussion de cette analyse ont permis de formuler les conclusion-clés suivantes: primo, la théorie scientifique et la situation empirique de direction de la DPG suggèrent avec suffisamment de certitude la conclusion que dans nos conditions de crise se font sentir comme nécessaires les éléments d'une plus grande centralisation de la direction de la DPG au niveau de la Fédération; secundo, – il est particulièrement nécessaire de centraliser les questions suivantes: détermination des objectifs de la DPG, la direction du système de la DPG, la logistique informatique et scientifique de la DPG.

A la fin de son article, encore une fois suivant la comparaison scientifique, l'auteur a démontré que la revendication de la centralisation à un plus haut degré de certains éléments du système de la DPG n'est pas en collision avec les besoins d'une activité créatrice des sujets de ce système.

РЕЗЮМЕ

КРИТЕРИИ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ОБОРОНОЙ С АСПЕКТА НАУЧНЫХ ТЕОРИЙ

Проблема управления всенародной обороной, особенно один ее исключительно важный аспект – насколько она должна быть централизованной, то есть децентрализованной, как это известно, насколько является значительным, настолько же и чувствительным. В настоящем тексте феномен централизации – децентрализации управления всенародной обороной рассматривается, исходя из двух аспектов: *во-первых*, из положений, которых современная научная теория (теория управления, теория организации, теория принятия решения, теория информации и др.) придерживается, в связи со взаимоотношением централизация – децентрализация управления, и *во-вторых*, из эмпирического состояния управления всенародной обороной у нас, исходя из двух источников: результатов исследования подпроекта „Управление всенародной обороной“ и результатов анкеты (Делфи метод) об этой проблеме.

Научные теории используются для того, чтобы из них косвенно вывести десяток параметров, представляющих собой „меру“, на основании которой определяется существуют ли условия и в какой степени они выражены в нашей системе управления всенародной обороной, чтобы оценить потребности централизации. Сопоставительным анализом и его дискуссией сделаны следующие существенные выводы: *во-первых*, научная теория и эмпирическое состояние управления всенародной обороной достаточно надежно навязывают вывод, что в наших условиях кризиса необходимы элементы повышенной централизации управления всенародной обороной на уровне Федерации; *во-вторых*, особенно нужно увеличить централизацию следующих вопросов – утверждение целей ВНО, управление системой ВНО и информационная и научная поддержка ВНО.

В конце автор также при помощи научного сопоставления объясняет, что объективное требование увеличения степени централизации определенных элементов в системе ВНО не находится в коллизии с необходимостью проявления творческой активности участников в этой системе.