



Организационе промене у Војсци Југославије и „Партнерство за мир“

УДК: 355.3(497.1):327.56(4)

Мр Златан Јеремић, потпуковник

Протеклу деценију карактерише процес глобализације и процес дезинтеграције, између осталог и на просторима претходне Југославије. Савезна Република Југославија преживела је тешке тренутке изолације, санкција, међународних политичких и војних притисака и, као врхунац, агресију НАТО-а у пролеће 1999. године. Променама на политичкој сцени земље покренут је процес њене политичке, економске, финансијске и безбедносне интеграције у евроатлантском простору. Безбедносно укључење земље у евроатлантску заједницу потреба је југословенског друштва. Наиме, морају се пројектовати облици, садржаји, обим, интензитет и темпо безбедносног укључења у евроатлантску заједницу, а Програм „Партнерство за мир“ један је од корака у том процесу.

Развој Програма „Партнерство за мир“

Програм „Партнерство за мир“ (*Partnership for Peace*) промовисан је на самиту Савета НАТО-а јануара 1994. године. Том приликом позване су да се придруже Програму чланице тадашњег савета за северноатлантску сарадњу и Организације за европску безбедност и сарадњу (у даљем тексту ОЕБС). У суштини, Програм је био замишљен као погодан полуинституционализовани оквир за прилагођавање оружаних снага и војних доктрина учесница „Партнерства за мир“ стандардима НАТО-а и за њихове припреме за постепено укључивање у Савез, или као једна од фаза у еволутивном процесу ширења НАТО-а на исток. То, уосталом, јасно произилази из конкретно дефинисаних циљева „Партнерства за мир“ у тзв. Оквирном документу, који је на неки начин статут „Партнерства за мир“ и у којем је предвиђено да се: 1) омогући већа отвореност, искреност и јавност рада у процесу планирања и одређивања буџета националне одбране; 2) обезбеди де-

мократска контрола над одбрамбеним снагама; 3) развија и одржава способност и спремност за учешће националних контингената, уз потпуно уважавање уставних одредаба и начела сваке земље у извођењу операција под покровитељством ОУН или ОЕБС-а; 4) успостави војна сарадња са НАТО-ом у планирању, обуци и заједничким вежбама, тако да се земље потписнице оспособе за учешће у мировним и хуманитарним операцијама и операцијама трагања и спасавања, као и за учешће у другим операцијама које буду предузимане у будућности, и 5) дугорочно гледано, створе оружане снаге које ће бити способније него до сада за садејства са снагама земаља чланица Савеза.¹

Програм „Партнерство за мир“ већ је прерастао у значајну институцију ОЕБС-а, а сарадња између НАТО-а и његових чланица дала је познате резултате у примени војног дела Дејтонског споразума у БиХ, као и периоду пре, у току и након агресије НАТО-а на СР Југославију. Та сарадња се углавном остварује преко Евроатлантског савета за партнерство, мада се тај орган Савеза и „Партнерство за мир“ не могу поистоветити. Наиме, за разлику од Евроатлантског савета за партнерство, који је заједнички форум за мултилатералну сарадњу истог нивоа, превасходно у вези с политичким консултацијама између партнерских земаља и НАТО-а, за „Партнерство за мир“ су предвиђени индивидуални облици сарадње и билатералних односа између сваке појединачне земље потписнице Програма и НАТО-а, пре свега у области војних активности и одбране. У вези с тим, током 1997. године Савет НАТО-а донео је одлуку да се Програм „Партнерство за мир“ унапреди и ојача промовисањем и остваривањем новог тзв. Ојачаног „Партнерства за мир“. Дефинисани су и циљеви тог новог облика партнерства који се, у основи, свode на: 1) интензивирање политичких консултација; 2) развој оперативне улоге „Партнерства за мир“ и 3) омогућавање већег укључивања партнера у мноштво различитих мисија НАТО-а, укључујући планирање употребе снага, сарадњу у производњи НВО, управљање кризама и руковођење вежбама и мировним операцијама.²

Развој „Партнерства за мир“ може да се анализира и с аспекта теорије организације. Наиме, настанак и развој „Партнерства за мир“, у стратегијском смислу, израз је намере НАТО-а за проширењем политичког, војног, економског и другог утицаја на земље југоисточне и источне Европе. Организационо проширење НАТО-а, засновано на класичним концептима организације, изискивало би повећан утрошак свих ресурса, тј. и огромне трошкове за чланице Северноатлантског савеза, па се наметнуло кључно питање организацијског повезивања са заинтересованим партнерима који су прихватљиви за Савез. Концептом мрежне организације управо се обезбеђује

¹ NATO Handbook, „NATO Office of Information and Press“, 1110 Brussels, Belgium, 2001, p. 68.

² Исто, стр. 73.

одговарајуће решење, а вредности дефинисане у НАТО-у одређује област интеграције. Области утицаја одређене су кроз циљеве „Партнерства за мир“ дефинисане у „Оквирном документу“, а конкретни интегративни простори препознају се у „индивидуалном програму“, који се дефинише на релацији НАТО – земља чланица „Партнерства“. Суштина је у утврђивању активности које ће партнер квалитетно обављати, на основу властитих улагања, чиме се смањују трошкови НАТО-а, као и активности које ће се боље развијати и унапређивати удруженим снагама, чиме се повећава сарадња у реализацији процеса за које је заинтересован Северноатлантски савез. При томе, задржава се стратегијска контрола над активностима чланица „Партнерства“ а део значајних активности задржава се као елемент даљег утицаја на те земље. Процес обостраног уговарања листе активности прожет је компромисом између мотива и могућности земаља које желе да приступе „Партнерству“.

Појединачни мотиви држава које су приступиле „Партнерству за мир“ разликују се због бројних специфичних чинилаца, а основни су: оздрављење политичког и економско-социјалног живота, привилегије у третману и инструментализацији проблема националних мањина у суседним земљама, побољшање геостратегијске позиције, геополитичке и територијалне амбиције, међународно признање своје државе, везивање властите безбедности за САД и НАТО, остварење националних аспирација, јачање преговарачких позиција у односу на суседе, конверзија војне индустрије, и друго.

Суштина „Партнерства за мир“ може да се схвати на основу импликације на неке елементе одбрамбених система држава које су приступиле „Партнерству“: законске реформе и усвајање доктринарних докумената из области одбране, реорганизација и модернизација министарстава одбране, реорганизација војске према стратегијском концепту НАТО-а, учешће појединих земаља у операцијама управљања кризама и војним мултинационалним операцијама подршке и одржавања мира, успостављање процеса демократске цивилне контроле над оружаним снагама, транспарентност војних доктрина, планирање војног дела буџета, опремање наоружањем и војном опремом по стандардима НАТО-а, конверзија војне индустрије итд. Карактеристике и активности „Партнерства за мир“, као и искуства земаља које су му приступиле, могу да утичу на бржи и свеобухватнији процес организационих промена у Војсци Југославије (свих њених функција и већег дела ресурса) уколико се донесе политичка одлука о приступању СР Југославије том програму.³ Обим организационих промена у

³ Опширније о „војном аспекту“ евентуалног приступања СР Југославије „Партнерству за мир“ у: *Партнерство за мир и СР Југославија* (зборник радова), Институт ратне вештине, Београд, 2001.

ВЈ, у том случају, зависио би од ширине и интензитета индивидуалног програма, које би споразумно утврдили СР Југославија и Северноатлантски савез.

Теоријске основе организационих промена Војске Југославије

Процеси организационих промена, кроз историју ратне вештине, интензивирани су периодично, а најинтензивнији су били након ратова. Организационе промене су извођене, најчешће, на основу искустава која нису прошла поступак научне верификације, тако да су се војске спремале за „минули рат“.⁴ Војни организациони системи су изузетно значајни за сваку државу, па је процес њихових организационих промена стратегијски задатак. Организационе промене у ВЈ могу да буду одговор на промене у окружењу (технолошке промене, промене у међународним односима, промене у практиковању ратне вештине) или на промене циљева и начела употребе (дакле, интерно генерисане промене). У оба случаја постоји организациони проблем као одступање од стандарда циљева или стандарда функционисања. Прилагођавање војске новопостављеним циљевима своди се на: 1) решавање унутрашњих проблема, 2) одговоре на захтеве окружења и преживљавање у њему, и 3) утврђивање нових циљева и стратегија. Промене у војсци могу да се дефинишу као разлика између стања које се утврди мерењем или посматрањем у две временске тачке. Организационе промене могу да се класификују према више критеријума, а најчешћи су: 1) ширина промена; 2) дубина промена; 3) временска димензија и 4) метод спровођења.⁵

Према *ширини*, промене могу да буду парцијалне или свеобухватне. Парцијалне промене обухватају део елемената или димензија војске, а свеобухватне промене односе се на све компоненте војске. *Дубина* промена односи се на степен новина које промене доносе. Плитке промене су постепене и имају еволутивни карактер, док се под дубоким променама подразумевају револуционарне промене. Према *временској димензији* разликују се антиципативне (проактивне) и реактивне промене. Антиципативне промене настају пре него што почну да делују узроци промена, тако да се војска унапред прилагођава променама у окружењу, док се реактивним променама војска прилагођава променама које су се испојиле у окружењу. Према критеријуму *метода спровођења*, постоје наметнуте промене и промене које настају консензусом.

⁴ Група аутора, *Историја ратне вештине 1–3*, ВИЗ, Београд, 2000.

⁵ Група аутора, *Организација предузећа*, Економски факултет, Београд, 2000.

У области организационних промена развијено је више различитих концепта и програма, који су настали као резултат вишегодишњег искуства консултаната у тој области. Концепти организационних промена су практичнији од теорија и усмерени су на потребе командно-руководеће структуре, а мање на академске потребе. Концепти организационних промена у војсци могу да буду: организациони развој, организациона трансформација, реинжењеринг и реорганизација. *Организациони развој* чини серија интервенција којима се управља са врха и које се примењују у целокупној војсци (према појединцима, групама или војсци у целини) ради повећања организационе ефективности и климе.⁶ Спроводи се ради обезбеђења квалитета живота и услова за припаднике ВЈ, уз претпоставку да ће развој индивидуалних личности погодовати организационој ефективности. *Организациона трансформација* значи истовремено радикално мењање свих организационих аспеката на макроорганизацијском нивоу, чиме се мења карактер дела или целине војске. Усмерена је на прилагођавање променама у окружењу да би војска побољшала своју способност остваривања циљева. Криза се у трансформацији јавља када нису отклоњени екстерни и интерни притисци, при чему војска мора да приступи радикалним променама. Кључни агент промене јесу командно-руководећи део и линијски руководиоци, при чему је најзначајнија промена њиховог начина размишљања и понашања.⁷ *Реинжењеринг* је фундаментална промена схватања, радикална реоријентација, рекреација, подешавање и адаптација (радикални редизајн) пословних процеса ради побољшања мерила функционисања (борбена готовост, ефикасност командовања, ефикасност дејстава, ефикасност обезбеђења) војске. Приликом радикалног редизајнирања занемарују се постојеће и проналазе нове структуре и процедуре. Основни објекти реинжењеринга су процеси (мање видљиви и неуправљиви), а не циљеви, задаци, људи и структура (познати су и њима се управља). *Реорганизација* може да буде стратегијска промена у случају потпуне реорганизације војске, до чега доводе значајне промене циљева, а може да буде и парцијална реорганизација када се унутрашње неравнотеже решавају као парцијални процеси корекцијом организационе структуре. Узрок

⁶ Опширније: Н. Јанићијевић, *Корпоративна трансформација*, „Тимит“, Београд, 1995. D. J. Cherrington, *Personal Menagement*, WCB, USA, 1987.

⁷ Агент промене је појединац, тим или целокупан организациони систем чији је задатак да стимулише, води и, на крају, стабилизује организационе промене у организационом систему – „клијенту“. Врста агента промене одређује се на основу следећих критеријума: порекла (интерни или екстерни), дужине дејства (стални или привремени), начина ангажовања, и слично. Најчешће се користи следећа категоризација основних улога агената промене: 1) катализатор промена, 2) давалац решења, 3) помагач у процесу решавања проблема и 4) веза са потребним ресурсима.

организационих промена је нарушавање равнотеже између: 1) војске и окружења (екстерни) и 2) унутар саме војске, тј. између њених подсистема (интерни). Бројне заједничке карактеристике отежавају прецизно разграничење реорганизације и осталих организационих промена. То је посебно карактеристично ако се процес организационих промена одвија у великим системима какав је и Војска Југославије.

Садржај организационих промена

Садржај организационих промена, појединачно или у целини, чине: визија, мисија и циљ, организациона структура, подсистеми, моћ и култура организације, процеси, стратегија и промене ресурса војске. Сви организациони системи, па и војни организациони системи, резултат су визије, мисије и постављених циљева, као и одговарајуће организационе структуре, која подржава испуњење циљева. Визија је сагледавање онога што може да буде, мисија је начелно и уопштено дефинисање онога што желимо да буде, а циљ је прецизно назначаване онога што треба или мора да се уради да би се у целини оствариле мисија и визија. Визија је увек мање или више успешна мешавина инспирације и практичности. Она је основа, мада умногоме апстрактна, могућих праваца развоја и мора привлачношћу да придобије све (интерне и екстерне) стокхолдере (*stockholders*)⁸. Без „продаје“ визије најутицајнијим конзистентима у организацији организациони систем не може да се покрене у правцу промена. Мисија је, делом, списак аспирација организационог система и, делом, смисао његовог постојања. Зато је мисија, у ствари, најопштији циљ функционисања организационог система. Циљевима се продубљује мисија, нарочито у домену развоја организационог система, па се приликом детерминисања циљева увек прецизно назначавају временска, просторна, кадровска и све остале димензије организације.

Организациона структура може да се дефинише као систем повезаних елемената (команде, јединице и установе) чије су везе и односи успостављени на утврђеним процедурама функционисања војне организације. Организација војске условљена је војном доктрином, војно-политичким и геостратегијским положајем државе, демографским карактеристикама, економским могућностима, карактеристикама ратишта, искуствима из минулих ратова, могућностима избијања агресије и доктринама потенцијалних агресора.

Систем претпоставки, веровања, вредности и норми које су припадници војске развили током заједничког рада а који значајно утичу на начин мишљења и понашања и имају сазнајну и симболичку компоненту чини организациону културу. Постоје три основна облика

⁸ Стокхолдери су субјекти у/или изван организације који теже да задрже постојеће стање и опирају се организационим променама.

промене организационе културе: 1) промене организационе културе у облику отклањања неких претпоставки, веровања или вредности, 2) уграђивање у постојећи систем нових претпоставки, веровања и вредности, и 3) модификација постојећих вредности.

Међу подсистемима који се најчешће сматрају садржајем организационих промена јесу: информациони систем, систем планирања и контроле и систем управљања људским ресурсима. Наведени подсистеми заснивају се на управљању стратегијским ресурсима, информацијама и кадром, који су, као и технологија, најподложнији променама и осавремењивању.

У сваком организационом систему постоји одређена структура моћи која је значајан чинилац за процес организационих промена. Моћ је способност појединца или групе да наметне своју вољу другима, без обзира на отпор, а може да има структурни или културни карактер. Структурна моћ произилази из способности појединца или неформалне групе да контролише критичне ресурсе (положај, новац, информација, приступ неким људима) на основу своје позиције. Културна моћ се заснива на способности појединца или групе да наметне своју слику стварности. Готово у свакој организацији долази до девијација у формалној структури због постојања других извора моћи. Управо та реална структура моћи је објект организационих промена.

Војска се може посматрати као велика мрежа процеса кроз које она користи своје ресурсе да би се остварили дефинисани циљеви. Временом, због устаљеног начина одвијања, ти процеси се претварају у рутинске процесе за које је неопходан редизајн, чиме се директно мења организација. У теорији организационих наука и теорији ратне вештине није разрађен модел за повезивање свих чинилаца и параметара у целину погодну за пројектовање војске, па се полази од парцијалних приступа, уз мањи или већи обухват осталих, који се синтетизују, што намеће ситуациони приступ пројектовању војске. Начела за модел пројектовања су: постављање у први план резултата и могућих последица, што значи стварање специфичног критеријумског система вредности; ефекат усавршавања целине над усавршавањем делова; оријентација на кључне процесе, односно отклањање свега што не повећава вредност излаза (рационализација); узимање у обзир предности интраорганизационе и интерорганизационе синергије међу сличним и зависним групама послова или процеса у систему и изван система; сагледавање потребних промена у организацији и технологији, као и у понашању; процедура којом могу да се обухвате делови система до целине система; приступ одозго надоле који омогућава шире сагледавање проблема и међусобних веза, као и зависности међу процесима, и приступ одоздо нагоре, што значи узимање у обзир свих утицајних чинилаца и карактеристика процеса, као и подстицање инвентивности у креирању процеса.⁹

⁹ Група аутора, „Војнотехнички гласник“ бр. 2/2000, стр. 147–148.

Приликом пројектовања војске готово истовремено морају да се решавају проблеми технолошког дизајна и дизајна организационе структуре који чине нераздвојиву и међусобно зависну целину. Методологије технолошког и организационог пројектовања морају да буду прилагођене карактеру процеса који су везани за њих, дакле – различите. Мора да постоји начин за повезивање тих методологија у целину с осталим истраживачким поступцима.

Модел пројектовања војске мора да се заснива на филозофији цикличних или спиралних, али и класичних модела организационог пројектовања. Мора да има уграђену процедуру поступака системског приступа, чиме се ствара могућност за примену сусретног приступа. Сталном верификацијом резултата и повратком на претходне кораке процедуре, ако су потребна побољшања, обезбеђује се цикличност и спиралност поступка. Тестирање добијених решења у пракси и усавршавање система због побољшања вредности излазних показатеља успешности или због промена које могу настати у окружењу или технологији значајна је компонента процеса пројектовања војске. У таквом приступу тежи се ка стварању мањих, флексибилнијих и успешнијих потцелина и њиховом повезивању у целину, у виду мреже, да би се концентрацијом ресурса (интерни и екстерни) постигао бржи напредак и успешније реаговало на веће поремећаје.

Организационе промене Војске Југославије

Војска Југославије већ деценију пролази кроз процес организационих промена који је интензивираан током 2001. године. У току је прва фаза промена – рационализација Војске Југославије. Да би се сагледао садржај организационих промена у ВЈ у функцији „Партнерства за мир“ треба сагледати узроке, ограничења и полазне елементе тих организационих промена. Наиме, ти узроци су екстерног и интерног карактера. Екстерно окружење обухвата међународне процесе и процесе унутар СР Југославије. Светски процес глобализације и супротстављање том процесу основно су обележје међународне заједнице на почетку 21. века. Политичке, економске, финансијске и безбедносне интеграције, пре свега на простору Европе, значајно одређују интересне области СР Југославије, при чему су безбедносне и војно-политичке интеграције део њене интеграције у међународну заједницу. Борба против тероризма, интензивирана до крајњих граница после терористичких напада на Америку септембра 2001. године, погодује реинтеграцији СР Југославије у међународну заједницу и може позитивно да утиче на решавање проблема на Космету. Осим тога, у ужем и ширем окружењу, Програму „Партнерство за мир“ приступиле су бројне европске државе са различитим садржајем и интензитетом учешћа. Све државе суседи СР Југославије, осим Босне и Херцегови-

не, приступиле су том програму, а делови оружаних снага неких држава чланица укључене су у састав КФОР-а на Косову и Метохији.

Променама на политичкој сцени СРЈ у јесен 2000. године започели су бројни процеси реорганизације свих сегмената државе, па и сектора безбедности. Непрецизност дела уставних одредаба о Војсци Југославије и непостојање демократске цивилне контроле наносе ВЈ само штету. Због недостатка финансијских средстава за модернизацију и опремање ефикасност и ефективност ВЈ на ниском су нивоу. Унутрашњи узроци за организационе промене у ВЈ следећи су: 1) организациона култура ВЈ, њена когнитивна и симболичка компонента, није у потпуности усклађена са процесима у држави и међународној заједници; 2) тенденција ка бирократизацији, коју карактерише оптерећеност организационе структуре бројним хијерархијским нивоима и функцијама које су изван граница војне професије; 3) промене које се очекују у законским и доктринарним документима; 4) промене технологије условљене приступањем „Партнерству за мир“ и 5) деформисана структурна моћ у вези с контролом ресурса који нису у функцији војне професије. Ограничења која се постављају током процеса организационих промена у ВЈ у функцији „Партнерства за мир“ имају вишедимензионални карактер, а део су захтева међународне заједнице и укупног стања у држави. У суштини, могу да се сведу на следећа ограничења: 1) утврђена обавеза значајног смањења снага у краткорочном периоду; 2) обавеза реализације бројних програма регионалне безбедносне сарадње; 3) материјални оквир димензионирања војске усклађен с нивоом економског развоја СРЈ; 4) нерешени односи између Србије и Црне Горе; 5) терористички циљеви и методе деловања, и друго.

Процес организационих промена мора да се заснива на полазним елементима који антиципирају улогу ВЈ у безбедносном систему државе. У систему претпоставки требало би узети у обзир: 1) радикалну измену и усклађивање уставне, законске, доктринарне и друге регулативе о одбрани и оружаним снагама са европским правним стандардима и споразумима о сарадњи у области војнобезбедносних питања; 2) промене постојећих цивилно-војних односа у стварању системских процедура за трајну и поуздану демократску, цивилну и парламентарну контролу ВЈ; 3) имплементацију свих правних режима ограничења, контроле и механизма који су утврђени институционалним оквиром ОЕБС-а, НАТО-а и „Партнерства за мир“; 4) издвајање довољних буџетских средстава за реорганизацију ВЈ итд. Садржај организационих промена обухвата визију, мисију и циљ, организациону структуру, подсистеме, моћ, организациону културу, процесе и ресурсе војске. Ширина, дубина и метод промена у оквиру тих садржаја различити су и зависе од приступа променама. За неке садржаје потребан је организациони развој, а за неке трансформација, реорганизација или реинжењеринг.

Организациони систем ВЈ мора да буде резултат визије, мисије и циљева који су јој постављени. Визију (оно што може да буде) и мисију (оно што желимо да буде) дефинише држава преко својих органа законодавне и извршне власти, а експлицира их у уставу, релевантним законима, доктринарним документима и пројекту организационих промена у Војсци. Зависно од узрока, ограничења и претпоставки организационих промена, Војска Југославије може да се реорганизује према следећим премисама: а) одбрана националних и државних интереса и циљева мора да буде заснована на активној безбедносној политици и безбедносним интеграцијама, и б) неопходан је помак с органске ка модуларној организационој структури.

Према дефанзивној доктрини одбране државе и војној доктрини подразумевају се уздржљивост или реакција на наметнути безбедносни проблем да би се он решио. Насупрот томе, под активном безбедносном политиком подразумевају се ангажовање и акција свих државних структура, самим тим и војске, на спречавању прерастања безбедносних проблема у кризну ситуацију за коју је неопходно војно ангажовање. Кризна ситуација на једном изолованом простору изазива бројне различите реперкусије, као и у окружењу. Под конфронтацијом у једном региону подразумева се и војна конфронтација, при чему су оружане снаге значајан чинилац укупног односа снага. Ради спречавања конфронтације треба развијати оружане снаге као инструмент интеграције у оквиру регионалне и шире безбедносне сарадње.

Због политичког карактера безбедносних интеграција и њиховог организационог аспекта потребна је реоријентација с органског на модуларни приступ организовању оружаних снага. Органске организационе структуре сачињене су од елемената (артиљерија, оклопне јединице, пешадија итд.) који нису појединачно ефикасни, већ се морају посматрати у релацији с другим елементима и целином. За обављање борбених задатака неопходно је ангажовање различитих ресурса. Суштина модуларне организације јесте изналагање модула, на функционалној основи, који се могу појединачно примењивати и комбиновати ради обављања различитих задатака. Тиме се повећава значај хоризонталних веза, смањује број хијерархијских веза и организација постаје „тања“, односно ефикаснија.

Организациона структура као садржај организационих промена

Организациона структура ВЈ чини свеукупност веза и односа успостављених између њених компонената. Организациона структура

ВЈ у тесној је вези с функцијама које реализује. Основне функције ВЈ јесу: командовање, дејства и противдејства и обезбеђење дејстава. У вези с тим, Војску Југославије чине три основна подсистема: подсистем командовања, борбени подсистем и логистички подсистем.¹⁰

Подсистем командовања. Структуру подсистема командовања чине три елемента: подручне и процесне функције које реализује систем командовања, организацијска структура и техничка опремљеност система командовања. У оквиру тих елемената проблематични су управљање и командовање Војском Југославије и командовање у Војсци Југославије. У вези с приступањем „Партнерству за мир“ неопходно је да се реше следећа питања из области управљања и командовања Војском Југославије која је најпроблематичнија:

- јасна подела надлежности између председника државе и Владе, односно премијера и министра одбране, као и министра одбране и начелника ГШ, што се регулише Уставом и Законом о Војсци;

- усклађивање савезног и републичког устава у вези с надлежностима у командовању Војском;

- институционализовање демократске цивилне контроле ВЈ зависно од националних интереса безбедности и одбране СР Југославије.

Решавање наведених питања изузетно је значајно за интеграционе процесе за које се определила СР Југославија. Због одлуке и операционализације приступања „Партнерству за мир“ неопходно је ангажовање целокупне структуре законодавне и извршне власти СР Југославије. Државу треба припремити за приступање том програму, а садржај тих припрема обухвата: развијање политичких и безбедносних структура у СРЈ које омогућавају прихватање у безбедносне интеграције; развијање демократске цивилне контроле безбедносног сектора; имплементација законодавства усклађеног са међународним стандардима; дефинисање одбрамбене и безбедносне политике; парламентарни надзор над војним буџетом, и друго. Савезна Република Југославија треба сама да учини напоре да реши унутрашње проблеме и обави припремне радње, што би било изузетно корисно за приступање Програму. Таквим приступом СРЈ може да обезбеди позив у „Партнерство за мир“, што јој омогућава другачији статус него у случају пријема, на основу захтева, без обављених припремних радњи.

У систему командовања у ВЈ реализују се функције које је оптерећују и, у појединим сегментима, излажу негативним последицама. Реч је о функцији организацијске целине ГШ ВЈ за стамбене послове,

¹⁰ Такав приступ функцијама које ВЈ реализује не одговара актуелним доктринарним ставовима. Посленици теорије ратне вештине из Института ратне вештине, применом научних метода, дошли су до тог приступа и представили га широј јавности у више радова у научним и другим часописима, као и у Зборнику радова са Симпозијума о војној науци који је одржан у организацији Института ратне вештине у јуну 2001. године.

функцији школства, функцији научне делатности и неким подфункцијама логистике.

Функција обезбеђења припадника ВЈ стамбеним простором чини полугу моћи која има позитивну конотацију за припаднике ВЈ, са једне стране, али и негативну конотацију за институције парламентарне контроле Војске Југославије, са друге стране. Стога би ту функцију требало препустити Министарству за одбрану.

Школовање је функција државе помоћу које се ВЈ обезбеђује врхунским кадром оспособљеним за реализацију функције одбране земље. Војска Југославије може да буде одговорна за процес школовања, али не и за стварање системских претпоставки за мотивисање младих људи за војну професију. За тај процес требало би да буде одговорно, организацијски и функционално, Министарство одбране, које планира и обезбеђује у Парламенту буџет за одбрану земље.

Организација научне делатности из области војних наука мора да буде приоритетан задатак у оквиру безбедносних припрема земље. Садашње решење, према којем се управљање научном делатношћу из области војних наука реализује на нивоу управе у сектору ГШ ВЈ, указује на неадекватно сагледавање стратегијског значаја научне делатности, што није карактеристично само за организациону културу у Војсци. Научна делатност у области војних наука и научни кадар стратегијски су ресурс државе и морају да буду централизовани на једном месту, и то на нивоу СМО, а не у надлежности Војске Југославије.

Функцију позадинског обезбеђења треба организовати на логистичким основама, при чему би ВЈ била одговорна за део логистичких функција које су непосредно везане за функционисање у борбеним дејствима. Осим наведеног, очигледно је преклапање одређених послова и активности у подручним и родовским функцијама у систему командовања, што је погодно за предимензионисање радних места, а тиме и система командовања. Техничка опремљеност командно-информационог система у ВЈ изузетно је лоша, па и тај део треба ускладити према критеријумима „Партнерства за мир“.

Реорганизацијом и реинжењерингом наведених функција ВЈ створили би се услови за њено ефикасније и ефективније функционисање. Тиме би се допринело и расподели надлежности и одговорности ГШ ВЈ и СМО за реализацију појединих функција које, према организационој природи, спадају у надлежност ВЈ или државних органа. Војска Југославије реализује и друге подручне функције које су значајне за учешће у Програму „Партнерство за мир“, као што је обавештајно-безбедносна функција, коју би требало организационо, функционално и кадровски прилагодити евентуалном учешћу. Организационо, то би могао да буде специјализовани подсистем обједињеног државног обавештајно-безбедносног система, који би био у надлежности председника државе. У функционалном смислу, требало би оса-

временити методологију рада и увести одговарајуће механизме контроле. Специјалистичким школовањем, а не само курсирањем младих и афирмисаних стручњака одговарајућих профила, треба стварати обавештајно-безбедносни кадар који може да одговори на све веће изазове у тој области. Обуку и школовање припадника ВЈ за учешће у активностима „Партнерства за мир“ требало би усмерити на прихватање, усвајање и примену стандарда НАТО-а у области командовања и веза, контроле ваздушног простора, обављања задатака у саставу мултинационалних снага, организацији логистике у Војсци итд. Један од приоритета ВЈ требало би да буде и учешће на стручним и научним скуповима у организацији „Партнерства за мир“, при чему би дефинисање и имплементација стратегије научноистраживачког рада у области војних наука требало да буде један од приоритета у реорганизацији Војске Југославије.

Борбени подсистем Војске Југославије. Војска Југославије опремљена је и оспособљена да, са различитим нивоом ефикасности и комплементарности захтевима „Партнерства за мир“, зависно од техничке и технолошке опремљености, остварује сва дејства и противдејства савремене војске, осим дејстава у/из космичког простора.

Подсистем логистике. Логистичка функција, са тежиштем на техничкој подршци, најпроблематичнија је за интеграцију ВЈ и Програма „Партнерство за мир“, чија логистика функционише према стандардима Северноатлантског савеза. Организационе промене у ВЈ у позадинском обезбеђењу неминовно намећу потребу за логистичком организацијом која је изграђена на функционалним основама, па би био неопходан реинжењеринг функција и процеса садашње позадинске организације и даља доградња пројектованог нивоа логистичке организације Војске Југославије. У домену ресурса и процеса логистике ВЈ располаже једино кадром, који може успешно да прихвати процес промена према стандардима Северноатлантског савеза. За инфраструктуру, опрему и алате, информациону подршку, организацију, снабдевање и одржавање средстава НВО биле би неопходне радикалне промене.

Организациона култура као садржај организационих промена

Организациона култура је систем претпоставки, веровања, вредности и норми који су припадници војске развили током заједничког рада и који значајно одређује њихов начин мишљења и понашања, и има когнитивну и симболичку компоненту. У ВЈ треба неговати организациону културу чији је основ култура задатка са примесама културе улога. Припаднике ВЈ не треба ценити према хијерархијској позицији (синдром да је чин једнак знању и способности), већ према спо-

собностима да доприносе обављању задатака. Основне вредности треба да буду самосталност појединаца, флексибилност, прилагодљивост, иницијатива, оријентација на успех и резултат. Организациона култура која је усмерена ка задатку одговара тимској и пројектној организацији, на чијим основама и функционише већи део подсистема. Промене организационе културе остварују се променом организацијске структуре, као и обуком и тренингом припадника ВЈ, што је посебно значајно за делове ВЈ који би се ангажовали у активностима „Партнерства за мир“. Бројне активности, а у „Партнерству за мир“ до сада је утврђено око 2.000 активности, усмерене су управо на изградњу организационе културе засноване на професионализму западног типа који се ослања на економску компоненту и софистицирано оружје.

Моћ као садржај организационих промена

Објект организационих промена треба да буде реална структура моћи, заснована на подели формалног ауторитета. Промена структуре моћи неопходан је предуслов за организационе промене у Војсци Југославије. На почетку процеса промена дошло би до нарушавања баланса интереса, па је једно од правила да носилац пројекта промена у ВЈ буде изван Војске, неоптерећен структуром моћи, уз учешће, консултовање и уважавање експерата из Војске. Осим тога, ВЈ мора да буде растерећена од послова којима може да се спекулише и који чине структуру полуга моћи. На тај начин ће се избећи „вруће теме“ које наносе штету и крње углед Војске.

Подсистеми као садржај организационих промена

Командни подсистем даје импулсе за жељено понашање елемената система. Одступање од жељеног понашања карактеристика је функционисања организационог система, при чему се структура командно-руководећег подсистема организационо мења према организационим променама система којим руководи. Основни елементи структуре командно-управљачког подсистема су: командно-информациони подсистем (КИС), подсистем одлучивања, извршни командни подсистем, подсистем управљања људским ресурсима, подсистем управљања квалитетом и подсистем управљања променама у Војсци Југославије. Командно-информациони систем и подсистем управљања променама посебно су значајни за организационе промене у Војсци Југославије.

У савременим војскама информациона подлога је стратегијски ресурс, заједно са кадром и технологијом. Подсистем који се бави пословима прикупљања и обраде података и дистрибуције информација

чини командно-информациони систем. У Војсци Југославије улажу се стални напори у развој КИС-а, мада су резултати скромни и несистематизовани. Тежиште организационих промена треба да се усмери на развој и имплементацију КИС-а заснованог на информационим технологијама. Тиме се омогућавају бројне промене у организацији и организационој структури Војске Југославије које су у функцији критеријума значајних за њено функционисање у оквиру безбедносних интеграција.

Убрзавање напретка у технологијама омогућило је преобликовање метода и средстава пројектовања силе. Резултати истраживања у развијеним земљама показују да ће ефикасна примена роботике, снабдевање енергијом и пропульзија минијатурних мобилних и адаптивних дигиталних мрежа и генетског инжењеринга бити основ војне моћи у будућим деценијама. Полазећи од великих разноликости, фреквенције и брзине промена, суштински значај за ВЈ има управљање променама у њеној организацији. Управљање променама технологије, организационе структуре, организационе културе итд. чини огроман пројекат, који не може да буде споредан посао бројних организационих целина Војске Југославије, већ стратегијска активност сталног тима у самом врху командног подсистема. Један од садржаја рада сталних тимова треба да буде управљање организационим променама у борбеном подсистему Војске Југославије.

Борбени подсистем ВЈ, посматран као оперативни и извршни ниво организације ВЈ, реализује скоро све до сада утврђене функције савремених војних организационих система, осим дејстава у/из космичког простора. Методе функционисања, ресурси и кадар за реализацију већег дела функција на врхунском су нивоу (у реализацији неких функција заостајемо, а неке се не реализују). Такво стање резултат је бројних чинилаца, а пре свега финансијског и организационог чиниоца. Недостатак финансијских средстава, са којим се суочавају све земље у транзицији, може донекле да се надомести организационим приступом, заснованим на модерним теоријама организације и безбедносним интеграцијама. У оквиру безбедносних интеграција, борбени подсистеми ВЈ могу да се ангажују за извођење активности у различитим мисијама заједно са снагама Северноатлантског савеза. Степен организационих промена у ВЈ био би усклађен са циљевима, обимом и интензитетом предвиђеним у индивидуалном програму „Партнерство за мир“.

У случају Румуније, која је, према Плану акција за чланство, усредсређена на припреме за пријем у НАТО, организационим променама оружаних снага захваћена је целокупна област сарадње са НАТО-ом: доктрине и концепти, с тежиштем на интеграцији ПВО, системима *C³I*, позадини и инфраструктури, опремању, обуци и вжбама. Искуства других земаља чланица „Партнерства за мир“ указу-

ју да су интеграциони процеси и организационе промене у оружаним снагама усредсређени на уједначавање организације МО и ГШ, кадровску попуњу према критеријумима НАТО-а, уз знатно смањење бројног стања, уједначавање организацијских решења оперативних и тактичких јединица, интеграцију система ПВО, управљање ваздушним простором, уједначавање опреме за командовање, контролу, комуникације и обавештајну службу, логистику, обуку и вежбе коалиционог карактера итд.

Један од значајних садржаја организационих промена и интеграције ВЈ са „Партнерством за мир“ јесте логистика, као подсистем Војске Југославије. Достигнути ниво техничко-технолошке опремљености ВЈ заостаје за стандардима Северноатлантског савеза. Стандардима НАТО-а претпоставља се организација логистике на функционалној основи: снабдевање, одржавање, транспорт, опште логистичке делатности и логистичка инфраструктура. Приоритетне области за интеграцију ВЈ, према стандардима „Партнерства за мир“, јесу логистичка инфраструктура, односно опрема за командовање, контролу, комуникације и информације, који су иначе слабије развијени у ВЈ, па је потребан квалитативно нов приступ њиховом развоју и опремању. Други делови логистике, за које је такође неопходан квалитативно нов приступ у развоју и опремању, нису у почетној фази значајни за „Партнерство за мир“, што зависи и од циљева, обима и интензитета сарадње.

Закључак

У ВЈ интензивира се процес организационих промена. Сазнајни и вољни аспект припадника ВЈ према организационим променама је позитиван. Војска Југославије показала је на бројним стручним скуповима организациону зрелост и схватање неопходности организационих промена. У том правцу она се не може кретати изоловано од органа власти, чија је обавеза стварање почетних претпоставки и услова за те промене. Процес организационих промена мора да буде научно заснован и постављен на најширим основама, јер промена Војске, као једног од подсистема безбедности и одбране националних интереса СР Југославије, без усаглашености с осталим подсистемима може да има негативне ефекте. За организационе промене у ВЈ не треба да буде одговоран само њен руководећи кадар, већ, пре свега, органи власти у СР Југославији.