



Ангажовање Војске Југославије у поседању Копнене зоне безбедности

УДК: 355.1+351.74](497.1 : 497.115)

Момчило Момчиловић, генерал-потпуковник

У чланку је анализирано ангажовање Војске Југославије у саставу Здружених снага безбедности у 2001. години. Циљ формирања тих снага било је осигурање трајног мира и безбедности, адекватно реаговање на терористичке акције и извођење антитерористичких акција и операција у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа.

Координацијом политичких, војних и полицијских структура на југословенској страни, сарадњом са војним и цивилним структурама међународних снага на Косову и Метохији и реализацијом војног дела задатка учињен је значајан отклон од дотадашњег начина војно-политичког ангажовања. Такође, показали су се као значајни капацитети Војске Југославије и снага Министарства унутрашњих послова у решавању проблема тероризма.

Претпоставка за исказивање тих капацитета био је разуман политички приступ проблемима тероризма и одређивање задатака инструментима силе. Аутор наглашава да су Здружене снаге безбедности за непуна три месеца, у непосредној сарадњи са КФОР-ом, веома успешно извеле операцију поседања Копнене зоне безбедности по секторима, фазама и етапама а да при томе нису имале губитака. Поред тога, припадници Здружених снага безбедности показали су да су сигурна брана ширењу екстремизма и тероризма са територије Косова и Метохије на простор Пчињског и Јабланичког округа.

Увод

Политичко-безбедносна ситуација на простору Пчињског округа, у делу Копнене зоне безбедности (КЗБ), постала је половином новембра 2000, услед дејства екстремних албанских снага,¹ изузетно

¹ Синтагма екстремне и терористичке албанске снаге односи се на нелегалне политичке и војне формације албанске мањине на КиМ и у јужној Србији, уз административну границу са Косовом и Метохијом.

сложена, с тенденцијом даљег погоршавања. Према Војнотехничком споразуму (ВТС), потписаном 10. јуна 1999. између међународних снага безбедности (КФОР) и влада СР Југославије и Републике Србије, у КЗБ било је забрањено присуство јединицама Војске Југославије.

Копнена зона безбедности дефинисана је у Војнотехничком споразуму као територијални појас, ширине пет километара, који има функцију тампон зоне између КФОР-а и Војске Југославије. Међутим, послужила је наоружаним албанским екстремистима за убацивање терориста преко слабо контролисане административне линије, за извођење напада на локалне снаге полиције, киднаповања и бројна друга злодела према неалбанском становништву. Наиме, због почетног несналажења снага КФОР-а, екстремне албанске снаге искористиле су прилику да несметано прелазе с територије Косова и Метохије у Копнену зону безбедности. Такође, припадници тзв. ОНА из Републике Македоније, јачине око батаљона, размештени дуж државне границе према СР Југославији, у рејону с. Лојане, с. Стража и с. Липково, непосредно су садејствовали терористичким снагама на југу Копнене зоне безбедности.

До ескалације тероризма на подручју КЗБ дошло је у другој половини новембра 2000, када су екстремне албанске снаге заузеле део територије те зоне, а полицијске снаге биле принуђене да се на појединим правцима повуку са својих положаја. Због активности надлежних државних органа на дипломатском, информационом и психолошко-пропагандном плану, као и због намера, радњи и поступака органа власти Републике Србије и јединица МУП-а, привремено је заустављен негативан развој политичко-безбедносне ситуације, али без поузданих показатеља како ће се и када нормализовати стање у том делу наше земље.

Државно руководство, почетком децембра 2000, донело је *Одлуку о ангажовању Војске Југославије и спречавању изненађења на југу Србије ради очувања суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка*. На основу те одлуке, Генералштаб Војске Југославије издао је наређење да ВЈ делом снага затвори правце који са простора Косова и Метохије изводе у дубину СРЈ (ангажовањем јединица од задње границе КЗБ и у дубини територије). Истовремено, предузимане су мере да јединице ВЈ и МУП-а својим радњама и поступцима не испровоцирају дејство снага КФОР-а или осуду међународне заједнице и Савета безбедности Уједињених нација. То је подразумевало да се у највећој могућој мери контролише ситуација, прецизно обављају задаци и строго поштују одредбе међународног ратног и хуманитарног права. Након стабилизовања безбедносне ситуације изван КЗБ, Координационо тело савезне и републичке владе за општинe Прешево, Бујановац и Медвеђу и Генералштаб Војске Југославије започели су преговоре са НАТО-ом и КФОР-ом о уласку снага СР Југославије у КЗБ и њеном потпуном укидању.

Формирање и задаци Здружених снага безбедности

Почетком марта 2001, као резултат преговора, а на основу чл. 4. Закона о ВЈ и Одлуке Савезне владе и Владе Републике Србије, формиране су Здружене снаге безбедности (ЗСБ). Одлуком је регулисано ангажовање ВЈ у Здруженим снагама безбедности СР Југославије и Републике Србије, учешће представника ВЈ у Координационом телу савезне и републичке владе, њихови задаци и основе организације Здружених снага безбедности. Задатак ЗСБ јесте обезбеђење трајног мира и безбедности, реаговање на терористичке акције и извођење антитерористичких акција и операција у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа.

Команда ЗСБ дефинисана је као највиши стручни и штабни орган Координационог тима за припрему и извођење антитерористичких операција Војске Југославије и МУП-а према захтевима Координационог тима и одобрења председника СРЈ и наређења Генералштаба Војске Југославије.

Снагама ВЈ и МУП-а, на основу одлуке председника СРЈ, захтева Координационог тела и наређења начелника ГШ ВЈ, командовала је Команда ЗСБ ради успостављања и обезбеђења мира и безбедности на територији општина Прешево, Бујановац и Медвеђа и извођења антитерористичких акција и операција ВЈ и Министарства унутрашњих послова. На основу истог наређења формиране су две оперативне групе (ОГ) „Југ“ и „Полиција“. Команда ОГ „Југ“ командовала је јединицама за специјална дејства и јединицама за контролу територије, на основу наређења команданта ЗСБ у додељеној зони одговорности (територије општина Прешево, Бујановац и Медвеђа), у вези с припремама, организовањем и извођењем антитерористичких акција и операција. Према наређењу председника СРЈ, МУП Републике Србије формирао је ОГ „Полиција“ у којој су обједињене све снаге МУП-а ангажоване на спречавању изненађења на југу Србије.

Команда ЗСБ преносила је захтеве добијене од Координационог тела Генералштабу Војске Југославије. Поред тога, припремала је за потребе Координационог тела процене, предлоге и документа који су се односили на ВЈ и употребу њених јединица. Генералштабу ВЈ достављала је правовремено податке о резултатима разговора с представницима међународне заједнице – КФОР-а. Све предлоге одлука о ангажовању снага Команда ЗСБ достављала је на одобрење начелника ГШ ВЈ ради обавештавања председника СР Југославије.

Зона одговорности ЗСБ обухватала је територије општина: Прешево, Бујановац и Медвеђа, односно секторе „Ц – Исток“, „Б“ и „Д“, а сектори „А“ и „Ц – Запад“ били су у надлежности команде 2. и 3. армије. Формирање јединица (претпотчињавање и прегруписивање), поседање и преузимање зоне одговорности ЗСБ од Приштинског корпуса 3. армије обављено је, средином марта 2001, према Плану формирања и преузимања зоне одговорности.

Непосредну одговорност за планирање и улазак ЗСБ у КЗБ Команда ЗСБ имала је за секторе „Ц – Исток“, „Д“ и „Б“, док су команде 2. и 3. армије планирале и реализовале повратак снага СРЈ у секторе „А“ и „Ц – Запад“. На свим документима Команде КФОР-а, за сваки улазак у КЗБ Војске Југославије, потписник је био командант Здружених снага безбедности.

Први улазак и посетање КЗБ изведени су 14. марта 2001. у Сектор „Ц – Исток“, а последњи 10. јуна у „Ц – Запад“, што значи да је операција извођена по секторима, фазама и етапама и да је трајала непуну три месеца. Специфичности рада Команде ЗСБ у планирању операције биле су условљене следећим чиниоцима:

1) мировним карактером операције, уз задржавање права да јединице поступе према борбеним правилима у случају напада, тј. да могу употребити „сразмерну“ силу;

2) ограничењима која су дефинисана у документима која су потписали командант КФОР-а, председник Координационог тела и командант ЗСБ за сваки сектор КЗБ;

3) процењеним могућностима пружања оружаног отпора албанских екстремиста у појединим секторима КЗБ;

4) чињеницом да је већина припадника тзв. Ослободилачке војске Бујановца, Прешева и Медвеђе била криминализована, односно бавила се рекетирањем, пљачком и убиствима сународника који нису делили њихово мишљење;

5) карактеристикама земљишта (конфигурација терена, проходност итд.);

6) демографским карактеристикама КЗБ;

7) организацијско-формацијском структуром Здружених снага безбедности;

8) расположивим временом за извођење операције уласка ЗСБ у Копнену зону безбедности.

Улазак Војске Југославије у сваки сектор пратили су тимови КФОР-а (стационарни и мобилни), представници мисија међународних организација и представници домаћих и страних медија, па су домаћа и страна јавност, Команда КФОР-а и Савет НАТО-а обавештавани с места догађаја о целокупном току операције. Таква отвореност за јавност утицала је на повећање одговорности командног кадра. Постављени задаци обављани су изузетно професионално на свим нивоима командовања, а резултат таквог рада је безбедан улазак ЗСБ у све секторе Копнене зоне безбедности.

Избор и редослед уласка и посетања сектора КЗБ обављени су на основу предлога команданта ЗСБ, уз одобрење Координационог

тела и ГШ ВЈ, у сарадњи са Командом КФОР-а. Квалитет рада државних органа (Координационо тело), ГШ ВЈ, команди стратегијских групација, Команде ЗСБ, Команде КФОР-а и других међународних организација најбоље се може сагледати на основу постигнутих резултата и остварених циљева. *Улазак у КЗБ није остварен антитерористичком операцијом, већ маршевско-мировном операцијом.*

На основу захтева Савезне владе и одобрења Савета НАТО-а, успостављен је контакт између ВЈ и КФОР-а. На основу одлука о формирању ЗСБ и потписаних споразума између команданта ЗСБ и команданта КФОР-а, договорен је повратак у фазама ЗСБ у КЗБ, и то прво у Сектор „Ц – Исток“, затим у секторе „Д“, „А“ и „Ц – Запад“ и, на крају, у најкритичнији Сектор „Б“. За улазак у сваки сектор КЗБ обављене су опсежне припреме снага ВЈ ангажованих у ЗСБ, као и снага Министарства унутрашњих послова. Наиме, ЗСБ, осим команде стратегијско-оперативног нивоа, сачињавале су и две оперативне групе: ОГ „Југ“, састављена од снага ВЈ за контролу територије и маневарских снага, и ОГ „Полиција“, састављена од посебних јединица МУП-а и локалне полиције.

Здружене снаге безбедности су на почетку економисале снагама: део снага се налазио на ободу КЗБ ради блокирања екстремистичких снага Албанаца и кориштене су примерене маневарске снаге ВЈ и МУП-а. Тако су за улазак у Сектор „Ц – Исток“ употребљене снаге јачине 800 људи, за улазак у Сектор „Д“ око 500 људи, за секторе „А“ и „Ц – Запад“ око 700 људи и за улазак у Сектор „Б“, у фазама, по 1.200 људи.

Приликом уласка у Сектор „Ц – Исток“, који је најмањи сектор (свега 25 km²), ЗСБ показале су високи професионализам пред бројним екипама Европске уније и КФОР-а, страним и домаћим новинарима и телевизијским екипама. Због професионалног уласка у први део КЗБ КФОР убрзо је одобрио улазак и у Сектор „Д“. Улазак је изведен као мировно-маршевска операција, на високом професионалном нивоу, без икаквих примедба Команде КФОР-а, чије су екипе све време непосредно надгледале улазак и поседање дела КЗБ у Сектору „Д“.

При уласку у Сектор „А“ и „Ц – Запад“ нису очекивани никакви проблеми и провокације, с обзиром на то да у њима и није било албанских екстремиста. Управо због тога је КФОР-у требало веома мало времена да, после поседања Сектора „Д“, одобри улазак снагама ЗСБ и у секторе „А“ и „Ц – Запад“.

Највећи временски интервал одређен је за припрему операције за улазак и поседање КЗБ у Сектору „Б“, будући да је у њему било највише наоружаних албанских екстремиста. Они су у једном периоду били спремни да се одлучно супротставе свим расположивим средствима уласку припадника Здружених снага безбедности. Чак су же-

лели да иницирају оружани устанак на целокупној територији општинe Прешево, на пример, у селу Ораовица, убацивањем кроз међупросторе Здружених снага безбедности. Успешно изведена операција деблокаде села Ораовица била је прекретница у том специфичном облику сламања отпора албанских екстремиста. Начин извођења операције учинио је да схвате да:

- немају подршку у сопственом народу;
- немају могућности да се супротставе јединицама посебне намене ЗСБ без великих губитака;
- да ће, уколико се супротставе снагама ЗСБ, изгубити подршку међународне заједнице и КФОР-а.

Све то, уз притисак представника НАТО-а, КФОР-а и Европске уније, утицало је на вође наоружаних албанских екстремиста да пред улазак снага ЗСБ у Сектор „Б“ пристану да напусте КЗБ, да део оружја, муниције и друге опреме оставе на терену, да део предају снагама КФОР-а на административној линији са КиМ и да велики део наоружања пребаце на територију Косова и Метохије и у Македонију.

За улазак ЗСБ у Сектор „Б“ КЗБ ангажоване су респективне маневарске снаге ВЈ и Министарства унутрашњих послова. Операција је изведена етапно, у две фазе. Након запоседања комплетне КЗБ израђени су планови за постепено дезангажовање дела јединица ЗСБ (ВЈ и МУП-а), које је у потпуности спроведено, као и планови ангажовања дела снага ВЈ и МУП-а за контролу територија. На основу професионалног односа према задацима, које су ЗСБ обављале у сарадњи са КФОР-ом, и стеченог обостраног поверења, оне су даље ангажоване дуж административне линије са Косовом и Метохијом ради спречавања преливања тероризма и екстремизма са територије КиМ на територију Пчињског и Јабланичког округа.

Повратком ЗСБ у КЗБ завршена је друга фаза Плана и програма Координационог тела за мирно решавање кризе на југу Србије и створени су предуслови за стабилизовање мира и јачање поверења грађана према државним органима СР Југославије и Републике Србије.

Због велике развучености снага ВЈ и МУП-а у зони ЗСБ (ширина 139 km) и немогућности да се обезбеди повољан однос снага на свим правцима, приступило се извођењу операције по секторима „Ц – Исток“, „Д“ и „Б“.

Прегруписавање снага, посебно специјалних јединица ВЈ и МУП-а, обављено је у сваком сектору Копнене зоне безбедности. По уласку у поједине секторе, специјалне јединице ВЈ извлачене су и упућиване на одмор и припрему за ангажовање у наредним задацима. Да би се Команда ЗСБ могла посветити планирању и припреми за обављање наведених задатака, после уласка и поседања Сектори „Ц – Исток“ и

„Д“ предати су у даљу надлежност команди у чијој су зони одговорности. Координација рада државних органа (Координационо тело), ГШ ВЈ, команди стратегијских групација, Команде ЗСБ, Команде КФОР-а и других међународних организација најбоље се може сагледати на основу тока операције и стања које је настало и које се одржава после уласка у Копнену зону безбедности.

Командовање и руковођење снагама за извођење операције

Ангажовање и употребу ЗСБ наређивао је председник СР Југославије, а координирало Координационо тело Савезне владе и Владе Републике Србије за општине Прешево, Бујановац и Медвеђу. Тим снагама је командовала Команда ЗСБ, а у извођењу антитерористичких акција командовала је и другим војним и полицијским јединицама у зони извођења акција по принципу претпотчињавања и субординације. Команда ЗСБ, током обављања задатака у вези с антитерористичким акцијама, о одређеним безбедносним догађајима обавештавала је надлежне територијалне државне органе у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа ради предузимања одговарајућих мера из њихове надлежности (истражни поступак, и слично). С обзиром на то, од Команде ЗСБ тражена је изузетна умешност у планирању, припреми јединица и реализацији одлука команданта ЗСБ за улазак и поседање наведених сектора Копнене зоне безбедности.

Прегруписавањем јединица за сваку операцију по секторима КЗБ обезбеђен је повољан однос снага и створени су услови, које је поставио Генералштаб ВЈ, да се у КЗБ ангажују само професионални припадници ВЈ а да се за контролу територије могу ангажовати јединице ВЈ попуњене војницима на одслужењу војног рока.

Правовременим оперативно-тактичким и мобилизацијским развојем спречена је свака врста изненађења – предупређене су намере албанских терористичких снага. Јединице ВЈ обавиле су све постављене задатке без губитака у људству и материјалним средствима, као и без жртава међу цивилним становништвом у КЗБ, и поред изузетне оптерећености, посебно професионалног састава, који није имао могућности за одмор и замену.

Командовање је остваривано системски, линијски и функционално, с изграђеним просторним и садржајним компонентама на свим нивоима командовања, посебно на нивоу борбених група. Средином априла 2001. биле су ангажоване укупно 32 борбене групе, распоређене у четири тактичке групе и две команде оперативних група, потчињених Команди Здружених снага безбедности.

Сарадња и садејство Здружених снага безбедности с међународним снагама и организацијама у припреми и извођењу операције

Активношћу Координационог тела савезне и републичке владе успостављена је чврста сарадња с представницима КФОР-а и УН-МИК-а у вези с проналажењем мирног решења кризе. На бројним заједничким састанцима и решавањем конкретних проблема на терену успостављен је значајан ниво поверења и створена могућност за ширу сарадњу ЗСБ са КФОР-ом и УНМИК-ом. Договори о координацији, који су успостављени између снага СР Југославије и КФОР-а, постигнути су кроз:

- постојећи механизам Комисије за имплементацију Споразума;
- успостављање „вруће“ телефонске линије између команданта КФОР-а и команданта Здружених снага безбедности;
- договор око процедуре у случају ненамерне повреде административне линије;
- успостављање (одређивање) места за координацију између снага СР Југославије и КФОР-а (Капија бр. 3, Мердаре) за координацију између Команде КФОР-а, Команде ЗСБ и више тачака на административној линији по секторима за координацију између јединица ЗСБ и јединица КФОР-а у њиховим зонама одговорности;
- боравак КФОР-ових тимова за везу Заједничке комисије за имплементацију у командама свих нивоа ЗСБ за време извођења операције уласка у поједине секторе Копнене зоне безбедности.

Успостављено поверење и механизми за његово одржавање резултирали су обавештењем, којим је командант КФОР-а, на основу овлашћења које му припада према Војнотехничком споразуму, саопштио своју намеру да дозволи снагама СР Југославије улазак у КЗБ, прво 14. марта 2001. у Сектор „Ц – Исток“, а потом, сукцесивно, и у све остале секторе, закључно са Сектором „Б“, који су ЗСБ поселе 31. маја 2001. године.

У реализацији наведених облика сарадње и координације посебно су били значајни међусобни контакти представника Команде КФОР-а и представника Команде ЗСБ (на Капији 3, Мердаре). Састанци су одржавани ради презентације замисли команданта ЗСБ за извођење операције уласка и посета појединих сектора КЗБ, договора о нацрту документа Команде КФОР-а (посебно договора за тактичке операције снага СРЈ које дејствују у КЗБ) и анализе извођења сваке операције. Поштовање потписаних договора и високопрофесионално обављање задатка Војске Југославије доприносило је све већем поверењу Команде КФОР-а у снаге СР Југославије, што је све чешће и јавно наглашавано.

Од тренутка формирања ЗСБ и успостављања првих контаката са КФОР-ом, преко Комисије за примену ВТС, и поред почетног обо-страног неповерења, стално су јачали међусобно поверење и сарад-ња. То је нарочито изражено после успешно организованог и изведе-ног уласка и посетања Сектора „Ц – Исток“. Поверење је изграђива-но на основу стриктног поштовања потписаних докумената: *Обаве-штења команданта КФОР-а о намери за улазак снага СРЈ и РС у Коп-нену зону безбедности и Документа о тактичким операцијама снага СРЈ и Републике Србије које делују у Копненој зони безбедности.*

У току припрема и извођења операција уласка и посетања поје-диних делова КЗБ деташовани тимови заједничких комисија за при-мену Војнотехничког споразума (ВТС) боравили су у командама и је-диницама непосредно на терену. То је била прилика да се лично увере у професионалан однос свих припадника ЗСБ према бројним сложе-ним задацима везаним за улазак у Копнену зону безбедности. Након сваког уласка организоване су заједничке анализе, на којима су се чла-нови заједничке комисије за примену ВТС похвално изражавали о од-носу ЗСБ приликом обављања веома сложених задатака. Такве оце-не о ЗСБ давали су и припадници КФОР-а и Европске уније.

Поједине неправилности решавање су веома брзо и ефикасно за-једничким изласком комисија за примену ВТС на терен. Припадници Команде КФОР-а нарочито су се похвално изразили о успешној де-блокади села Ораовица. Тада су се уверили у високи професионали-зам ЗСБ, што је утицало на брзо доношење одлуке и одобрења за улазак у најтежи део КЗБ – Сектор „Б“. При томе су, несумњиво уз изузетно јак притисак, принудили екстремне албанске снаге да без борбе напусте тај сектор.

Након уласка у КЗБ, *Споразумом о привременим оперативним процедурама за сарадњу и координацију на обе стране дуж админи-стративне линије са КиМ*, потписаним 17. августа 2001. између ко-манданта КФОР-а и команданта ЗСБ, званично је одобрено снагама СРЈ да се налазе у КЗБ без ограничења у погледу опреме и система наоружања, осим оних који су у ВТС означени као забрањени у Коп-неној зони безбедности.

Од формирања до уласка у последњи сектор КЗБ, од последица ватрених дејстава, у заседама или од постављених противпешадијских и противтенковских мина на саобраћајницама, погинуло је шест при-падника ЗСБ, док је теже или лакше повређено 21 лице. Сви губици су настали услед дејства екстремних албанских снага. Током извође-ња операције није било губитака у људству и материјалним и технич-ким средствима, нити је било цивилних жртава у зони извођења опе-рације.

После посетања и стављања под контролу целокупне КЗБ, као и дезангажовања дела снага ВЈ и МУП-а, надлежни државни органи

учинили су значајан напор да се свим припадницима МУП-а и ВЈ обезбеде примерени услови за смештај и рад изградњом 28 објеката (база) за потребе снага ВЈ и више од 30 објеката за потребе снага Министарства унутрашњих послова. У веома кратком временском периоду (непуна четири месеца) изграђени су и поседнути сви објекти и тиме створени услови за несметан и квалитетан рад снага у Копненој зони безбедности.

Закључак

Припадници Војске Југославије су професионалним односом према задацима, које су обављали у саставу Здружених снага безбедности, показали да су врхунски обучени и оспособљени за најсложеније задатке и да су спремни да спрече преливање тероризма и екстремизма са територије Косова и Метохије на територију Пчињског и Јабланичког округа.

Улазак Здружених снага безбедности у Копнену зону безбедности био је политичко-војна прекретница због:

- чињенице да, први пут, мир није наметнут споља, чиме се власт легитимисала као демократска у области решавања проблема тероризма;

- рационалне, одмерене и сврсисходне реакције државе на офанзивну и интензивiranу појаву тероризма након агресије НАТО-а на СРЈ и доласка међународних војних и цивилних снага на Косово и Метохију;

- дипломатске и политичке офанзиве ради указања на нужност употребе силе у борби против тероризма и прихватања заједничког плана решавања проблема на југу Србије;

- усаглашеног деловања политичких и војних чинилаца током којег су обе стране сачувале функционалну и професионалну аутономију;

- пропорционалне и селективне употребе војне и полицијске силе;

- диференциране и дефинисане поделе задатака између војске и полиције у условима борбе против тероризма у постојећим политичким, демографским и географским околностима;

- начина дејства и односа према становништву у зони извођења задатака којима су придобијани лојални грађани, без обзира на националност;

- сарадње и координације с међународним политичким и војним снагама током којих је потврђен професионализам припадника ВЈ и повећана могућност за успех операције.

Др Слободан Тодорић, пуковник

У раду су разматрани модели цивилно-војних односа и цивилне контроле војске с теоријског и историјског аспекта. Наглашен је значај те проблематике с обзиром на велике промене у међународним односима након престанка „хладног рата“, односно након демократских промена у СР Југославији изведених октобра 2000. године. Међутим, традиционални модел цивилне контроле војске (карактеристичан за европске монархије 17. и 18. века) није значајан за актуелну ситуацију, као ни други модели цивилно-војних односа познати у историји, односно цивилне контроле која се остварује политизацијом и идеологизацијом војске, јер то, у ствари, није демократска контрола. Савремена теоријска и истраживачка мисао у области цивилно-војних односа заснива се на идејама Самјуела Хантингтона и Мориса Јановица. Док се према Хантингтоновом концепту подразумева строга подела рада између војника и политичара, Јановиц се залаже за усклађено деловање војних и политичких чинилаца, односно за њихову интеграцију. И један и други, међутим, залажу се за војни професионализам и цивилну демократску контролу, али предлажу различите начине за њихово остваривање.

Увод

Цивилно-војни односи, односно цивилна контрола војске, у нас се чешће разматрају након демократских промена после октобра 2000. године, када су за то створени основни предуслови. Током 2001. године одржане су стручне расправе и саветовања о цивилној контроли војске, прво у организацији Савезног министарства за одбрану (СМО), у сарадњи са Центром за цивилно-војне односе (невладина организација из Београда), а потом и Института ратне вештине. Потребно да се та проблематика свестраније размотри произилази из јасног политичког опредељења СР Југославије да се реинтегрише у међународне асоцијације, укључујући и оне које се односе на област безбедности и одбране, и да се спречи политичка злоупотреба војске (али и војна злоупотреба политике).

За наведено опредељење су се изјасниле скоро све бивше социјалистичке земље после завршетка „хладног рата“ и великих промена у

свету и Европи које су се у вези с тим догодиле. Наиме, те земље настоје да приближавањем западноевропским интеграцијама и, потом, придруживањем и чланством у њих потпуно прекину с прошлошћу. Да би то постигле морају да прођу кроз сложен процес економског, политичког, нормативно-правног и војног преображаја, познатог под називом *транзиција*.

Земље у транзицији морају да прилагоде своје друштвене норме и стандарде онима који важе у западноевропским друштвима. Пре свега, то значи: 1) на *политичком плану* морају да обезбеде поштовање људских права и функционисање вишепартијске парламентарне демократије, што је предуслов за друштвену и политичку стабилност; 2) на *економском плану* треба да омогуће функционисање слободне тржишне привреде и да замене застареле и запуштене индустријске системе како би одговориле строгим потрошачким и еколошким стандардима; 3) на *правно-нормативном плану* своје законе и правне норме треба да прилагоде постојећим правним актима западних интеграционих институција, и 4) на *војном плану* треба да обезбеде *демократску (цивилну) контролу* војске и војне политике, као и техничку модернизацију и војнодоктринарно прилагођавање својих оружаних снага стандардима трансатлантских институција. За то постоје бројни разлози: почев од тога да се за савремене војне потребе издвајају енорно велика средства, преко тога да је разорна моћ савремених оружја, заснованих на високој технологији, достигла огромне размере, до тога да све већа милитаризација и војни интервенционизам изазивају велику забринутост јавног мњења у свету.

Карактеристике и специфичности различитих модела цивилне демократске контроле војске

Демократија постоји само у случају јасне супрематије и контроле цивилних демократских институција над војском, односно када им је војска подређена. Непостојање целовите теорије, на основу које би могли да се опишу, објасне и предвиде значајни проблеми цивилно-војних односа, изазива веома различита схватања, конфузију и непрецизну употребу појмова и термина. Често се израз *демократска контрола* поистовећује с изразом *цивилно-војни односи*, што је донекле и оправдано с обзиром на то да је демократска контрола срж цивилно-војних односа (донекле су поистовећени и у овом тексту). Међутим, за прецизнију употребу тих израза неопходна су извесна разграничења. Наиме, шири је појам *цивилно-војни односи* и подразумева општији однос војске према цивилном друштву.

Током историје, у грађанским револуцијама је успостављена институционална, формално-правна подела друштва на цивилну и војну сферу, а уређивање односа између њих постављано је у средиште ин-

тересовања. Тако су се развила бројна различита схватања: од екстремно либералистичких до изразито ауторитарних схватања. Творци америчке декларације о независности и неки идеолози и вођи француске буржоаске револуције видели су у војсци институцију која прети слободи и демократији. Чак су у њој видели већу опасност од спољњег непријатеља. Доследно таквим схватањима, заговарали су социјалну и политичку изолацију војске, максимално смањење војног буџета и броја професионалних војних лица и фаворизовање грађанске милиције на супрот стајаћој војсци. На научно-теоријском плану, Херберт Спенсер је направио поделу на војничка (милитантна) и индустријска друштва. У основи првих је принуда, а у основи других – добровољна кооперација. Прва су ауторитарна, а друга демократска друштва. Алексис де Токвил верује да ће развој демократије допринети да се међународне супротности све ређе решавају ратом и оружјем. За њега су неспојиви демократија и стајаћа војска и рат. Јер, „сви они који настоје да униште слободе демократске нације траба да знају да је рат најсигурније и најкраће средство да то постигну. То је први аксиом науке“.¹ Заступници ауторитарних схватања, с друге стране, високо вреднују структурна и организацијска обележја војске, и настоје да их примене у цивилној организацији, односно друштву као целини. При томе испољавају негативан став према демократији и, уопште, према политици. За њих је политика себична и штетна активност, недостојна племенитог човека.

Потреба за демократском (цивилна) контролом војске намеће се на основу историјског искуства, односно чињеница је да због неких суштинских обележја може постати значајан политички актер супротстављен демократском развоју друштва. Тако, на пример, у односу на друге друштвене институције (привредна предузећа, политичке партије, црква итд.), војска има значајне предности, на основу којих, у одређеним условима, може постати доминантна политичка снага. То су, пре свега, монопол над оружјем, супериорност организације и високо емоционалан симболички статус. Војска располаже најубојнијим оружјем и оруђима, чија употреба или претња употребом може значајно да утиче на односе политичких снага. Њена основна улога јесте вођење оружане борбе у рату. Из природе те делатности произилазе основна обележја војне организације: централизовано командовање, субординација и хијерархија, строга дисциплина, и друго. Та обележја диференцирају војску од било које цивилне организације.

Савремене војске служе националним државама за одбрану суверенитета, територијалне целovitости, независности и уставног поретка. Оне су отелотворење националне свести и националне воље. Војне врлине, као што су: храброст, самопожртвовање, патриотизам

¹ Alexis de Tocqueville, *On War, Society and the Military*, у: *War, Studies from Psychology, Sociology and Anthropology*, исто, стр. 325.

и дисциплинованост изузетно су значајне људске особине. Суштинске вредности војне културе јесу лично подређивање групи и жртвовање ради остваривања заједничког добра. Када су те особине и вредности довољно развијене, војска има изузетно велике политичке предности у односу на цивилне организације и институције. Отуда подозрење и страх од потенцијалне политичке улоге војске, било самосталне или у спрези с одговарајућим цивилним организацијама. Јер, онај ко контролише војску може, у постојећим историјским условима, пресудно да утиче на дистрибуцију и редистрибуцију моћи и материјалног богатства.

Због такве потенцијалне улоге и изузетног значаја за опстанак државе јавља се потреба за контролом војске. Циљ те контроле јесте усклађивање њене активности са ширим друштвеним вредностима и одговорност војске легално изабраним органима државе. Истовремено, изградњом ефикасне организације војска треба да одговори и стратешким захтевима. Суштина проблема је у успостављању равнотеже између тих, понекад супротстављених захтева.

Традиционални модел цивилне контроле настао је у условима када су војна и цивилна власт и институционално и персонално биле спојене, тј. када није било цивилно-војних разлика. Такав модел је карактеристичан за европске монархије 17. и 18. века у којима је аристократија чинила и цивилну и војну елиту, па се њихови интереси и погледи нису значајније разликовали. У случају извесних напетости, аристократе су се, ради њиховог превазилажења, понашале првенствено као цивили, па тек онда као војници, што им је омогућавало да задрже моћ и утицај.

Други историјски познати тип тоталне контроле војске јесте њена политизација и идеологизација. Својствен је једнопартијским политичким системима (нацистички, фашистички и рани комунистички), а карактеришу га: концентрација целокупне државне моћи у партији (или њеном врховном вођи), продор владајуће партије у војску преко политичке полиције (коју је образовала и коју контролише партија), и идеолошка индоктринација војске у духу партијске идеологије. У каснијим етапама комунистичких режима војска је постизала изванредан степен аутономије, а у неким случајевима (на пример у Кини шездесетих година или у Пољској 1981. године) чак је постајала доминантна снага у држави. Да би се партијска контрола војске остварила, односно да би била ефективна, на свим нивоима војне хијерархије уводе се политички официри, а у неким случајевима и тајна полиција. Они су негде стварно, а понегде формално независни од стварног ланца војног командовања. Одговорни су за свој рад претпостављеним политичким официрима или официрима тајне полиције. Ланац тог паралелног руковођења, које је независно од војне хијерархије, протеже се од најмање војне јединице до самог врха пирамиде цивилне власти. За такав модел цивилне контроле, карактеристично

је да војска постаје орган једне – владајуће партије. Историјско искуство показује да је то био изузетно ефикасан модел цивилне контроле. Где год је био успостављен није било војних удара, а сви покушаји су брзо и енергично сузбијени. Међутим, у том случају није реч о демократској цивилној контроли војске јер је у питању високоцентрализовани једнопартијски систем, и тај модел је потпуно непримењив у вишепартијским политичким системима.

Савремени модели цивилне демократске контроле војске

Савремена теоријска и истраживачка мисао у области цивилно-војних односа и демократске цивилне контроле војске заснива се на идејама Самјуела Хантингтона и Мориса Јановица садржаним у њиховим главним радовима из те области: *The Soldier and the State (Војник и држава)*, односно *The Professional Soldier (Професионални војник)*.²

Хантингтон је развијао концепт политички неутралне и цивилним државним институцијама апсолутно подређене стручно аутономне војне професије. Војска се максимално деполитизује а цивилни носиоци политичке власти су дужни да поштују стручност војног професионалца, унутрашњу аутономију, политичку неутралност и официрску част. Они не смеју да се мешају у професионалне војне послове нити да употребљавају војску у страначким политичким надметањима и за остваривање било каквих партикуларних политичких интереса и циљева. С друге стране, војни професионалац делује у границама политике коју дефинише држава (политичари). Он није непосредно укључен у формулисање политике већ даје стручне савете органима законодавне и извршне власти. Своја знања и способности користи за одбрану државе искључиво на основу наређења легалних органа државне власти. Он има посебан осећај части и дужности а његова професија се третира и као позив јер је у служби вишег циља (одбране отаџбине).

Према том моделу (концепт) цивилно-војних односа постоји строга подела рада између војника и државника. Политика је изван делокруга војне струке, јер би учешће официра у политици слабило њихов професионализам и професионалну компетенцију. Официр, стога, мора да остане политички неутралан. „Војни командант не сме никада дозволити његовом расуђивању да се руководи политичком сврхом. Подручје војне науке је потчињено, а ипак независно од подручја политике. Управо као што рат служи циљевима политике, војна професија служи циљевима државе. Али државник мора признати интегритет професије, и њен делокруг. Војник има право да од држав-

² S. Huntington, *The Soldier and the State, The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, The Belknap press of Harvard Univ. press, Cambridge, Massachusetts, 1957; M. Janowitz, *The Professional Soldier, A Social and Political Portrait*, The Free Press of Glencoe, A division of the Crowell-Collier Publishing Company, 1961.

ника очекује политичко вођство. Цивилна контрола постоји када постоји ова субординација аутономне војне професије циљевима политике“.³ Хантингтон је умногоме допринео изградњи схватања цивилно-војних односа у Сједињеним Државама. С обзиром на то да су суперсила, САД снажно су утицале на начин размишљања о цивилно-војним односима у многим западним земљама (и не само у њима).

Војска се према другом моделу (концепција) цивилно-војних односа и цивилне (демократске) контроле војске – који више одговара нашој традицији и стварности – третира као динамичка категорија, из чега произилази потреба за њеним сталним прилагођавањем новим условима. Велике техничко-технолошке и социјалне промене до којих је дошло у другој половини 20. века захватиле су и све аспекте војне професије и војне организације. У изградњи војне дисциплине и ауторитета старешине више не преовлађују груба доминација и репресија, већ техника групне контроле и консензуса. Тиме се обезбеђују већа иницијатива и креативност унутар хијерархијске командне структуре.

Јановиц сматра да војска не треба да буде изолована од друштва и његовог политичког система. Напротив, мора да буде интегрисана у друштво и политику, што гарантује узајамно прилагођавање политичких и војних циљева: „Војна и политичка руководства заједнички одлучују о правцу и остваривању војних циљева, јер зависе једна од других. Демократска контрола се спроводи тако што се војно руководство обавезује у погледу политичких циљева“.⁴

Савремени научно-технолошки развој доводи до смањивања разлика између војних и цивилних занимања. У развоју официрске професије повећан је значај организационо-специјалистичких функција у односу на борбене функције. Некадашња „херојска“ концепција официра као команданта који води своје војнике у напад спада у историју, иако ни у условима савременог рата није нестао (и сигурно никад неће нестати) елемент личног ангажовања у борби – личног примера одважности и чврстине. Традиционални ратник („херојски лидер“) преобразио се у војног менаџера, а војна професија је „цивилизвана“. Међутим, специфичности војне професије (вођење оружане борбе, војничка дисциплина, обележја војне организованости, кодекс понашања и ратничке врлине официра) остају битне одлике војне организације, с тим што се у војну професију интегришу и елементи који су примерени савременим условима и од којих зависи ефикасност садашње војне организације. Улога војске, наглашава Јановиц, налаже потребу да се претња употребом или ефективна употреба војне силе пажљиво ускладе с политичким циљевима који желе да се остваре.

³ S. Huntington, *исто*, стр. 71–72.

⁴ Ханс Борн, *Вишеструка контрола оружаних снага у демократијама*, у: М. Хаџић, *Демократска контрола војске и полиције* (зборник радова), Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2001, стр. 194.

Због тога војни и политички чиниоци пажљиво координирају и уклађују своје активности на свим нивоима деловања. Војни професионалац мора да поседује не само ускостручна него и шира знања (пре свега, политичка). Он треба да буде образован и оспособљен за обављање како војних, тако и политичких послова. Током војних операција (и мировних мисија) војни команданти морају да доносе многе војне одлуке са политичким импликацијама. Треба обезбедити у систему школовања неговање војничке (ратничке) врлине официра, али му, истовремено, треба развијати осећај за политички и социјални живот. „Немогуће је“, сматра Јановиц, „изоловати професионалног војника од домаћег политичког живота... Циљ политичке едукације је да развије приврженост демократском систему и оспособи официра да разуме његово функционисање“.⁵

Да би законодавна и извршна власт државе остваривале успешну демократску цивилну контролу војске, морају, према Јановицу, имати критеријуме и информације за оцену спремности и способности војне организације. У формулисању стандарда и правила понашања и деловања војске морају да суделују професионални официри, тј. мора да постоји сарадња између политичара и војника. Официри обављају своје задатке професионално, с уважавањем и поштовањем моралних норми демократског система и подређују се цивилној политичкој контроли јер су уверени да цивилно друштво⁶ цени и разуме обавезе и одговорности војске.

За наведене моделе цивилно-војних односа и цивилне контроле војске заједничко је то што се њихови аутори залажу за војни професионализам и наглашавају потребу и значај цивилне контроле за постојање демократских односа и институција. Међутим, они се разликују по начину на који се остварује војни професионализам. Док се то у првом случају (Хантингтон) постиже одвајањем војне професије од друштва, у другом случају (Јановиц) остварује се укључивањем војне професије у друштвене процесе.

Иако у историји има мноштво примера да се радикалним војним професионализмом није могла спречити интервенција војске у политику (на пример, Јапан између два светска рата, Немачка у Првом

⁵ М. Janovitz, *исто*, стр. 439.

⁶ Појам цивилног (грађанског) друштва део је дихотомне теоријске парадигме цивилног друштва – политичка држава, која је установљена у европској и англосаксонској политичкој филозофији и теорији од половине 18. до половине 19. века. Пре тога, у старој европској традицији, цивилно, односно грађанско друштво и држава били су међусобно испреплетени и заменљиви појмови. Према Томасу Пејну, друштво и држава нису само различити, него имају и потпуно различите изворе: „Друштво је производ наших жеља, а држава наших грешака; друштво подстиче нашу срећу позитивно уједињавајући наше осећаје, држава негативно ограничавајући наше мане. Једно охрабрује дружење, друго ствара разлике. Друштво штити, држава кажњава (Вукашин Павловић, *Потиснуто цивилно друштво*, „Екоцентар“, Београд, 1995).

светском рату), ипак је у тим случајевима била реч о недостатку других предуслова потребних за ефикасну демократску цивилну контролу војске.

Начелно, састав, улога и доктрина употребе војске треба да буду уставно и законски јасно утврђени и регулисани, што војсци даје легитимитет неопходан за поверење и подршку демократског бирачког тела. Дисциплинован и професионалан официрски састав, који поштује устав и није одан појединцу, политичкој партији или некој елитној групи привржен је идеалу државе и принципима на којима се она заснива. На тај начин се обезбеђује стабилан друштвени статус војске и заштита од могућих манипулација и злоупотреба.

У случају цивилне демократске контроле војске подразумева се да су битне одлуке у војној сфери у надлежности демократски изабраних или у демократској процедури постављених цивилних органа. Они су представници демократски изражене воље народа, док се припадници војске именују и постављају на основу других критеријума и та именовања и постављења не потврђује изборно тело на редовним изборима.

Димензије демократске цивилне контроле војске

У анализи демократске цивилне контроле чини се оправданим издвајање три њене димензије: 1) вертикална контрола, 2) хоризонтална контрола и 3) самоконтрола. Под вертикалном контролом подразумева се контрола од врха наниже (парламент и влада контролишу војску). Може да се обавља на различите начине, а један од најбитнијих начина јесте буџетска контрола. Наиме, цивилна демократска власт (законодавна и извршна) усваја концепцију и доктрину одбране и одређује величину и састав војске. Извршна грана власти предлаже буџет, а законодавни део усваја и одобрава финансијска средства. Буџетска контрола је важан инструмент у дефинисању приоритета националне одбране и безбедносне политике. Војни професионалци нису искључени из тих послова, јер имају могућност да учествују у припреми свих докумената и одлука које се односе на одбрану земље, да их стручно образлажу и одбране предложена решења у парламенту и његовим телима. Наиме, представници војске (министарства за одбрану или генералштаба) могу да буду позивани на седнице парламентарних тела ради образлагања и одбране поднесених предлога, али тек пошто та тела усвојене предлоге доставе парламенту на даљу расправу и евентуално усвајање. Та тела предлажу парламенту и влади да одобри или не одобри финансијска средства за велике војне техничке пројекте (развој ракетних система, нових типова тенкова и авиона, и слично), а парламент има могућност и начине да контролише утрошак одобрених средстава.

Што се тиче наше земље веома су мале могућности тих парламентарних тела да учествују у демократској контроли војске. На пример, делокруг рада Одбора за одбрану и безбедност Већа грађана (утврђен чл. 67 Пословника Већа) своди се само на разматрање предлога закона из области одбране и безбедности СР Југославије. Није разрађен механизам комуникације између тог одбора и надлежног министра или министарства да би се стекао увид у њихов рад и, на основу тога, и уколико је потребно, упутиле одговарајуће примедбе и предлози за унапређивање рада. У предстојећим уставним и законским променама та проблематика ће се, свакако, наћи на дневном реду.

Хоризонталном контролом су обухваћене друштвене институције које су заинтересоване за функционисање војне организације, као што су медији, различита удружења, научноистраживачки институти итд. Дакле, институције друштва које нису у хијерархијском положају у односу на војску. Оне имају улогу мостова између друштва и војске.

У СР Југославији војска се на основу поверења јавности рангира на веома високо место међу друштвеним институцијама. Према недавно објављеним резултатима истраживања јавног мњења Института друштвених наука, новембра 2000. поверење у војску исказало је 73 одсто испитаника, а неповерење 18 одсто.⁷ Истовремено, војска је и даље од свих институција система најзатворенија према јавности и најнеприступачнија за јавни увид. Отуда је реална претпоставка да се афирмативни јавни став према војсци (иако пожељан друштвени циљ) заснива на непознавању правог бића те установе, као и на њеној нетранспарентности.

Демократска самоконтрола јесте, у ствари, интериоризација друштвених вредности у војној организацији. Наиме, иако су аутономија и самодисциплина главни ослонци професионалног војника, снажан утицај на њега имају друштвено окружење, демократске вредности, традиција и култура.

Војска је једина институција у друштву којој је поверен монопол над употребом силе. Тај задатак, нарочито у периоду кризе, војска обавља на аутономан начин и у складу са својим формалним положајем, обуком и стручношћу. Због тога она треба да ужива високо поверење народа. С обзиром на значај монопола над силом и на чињеницу да је војсци дата одређена аутономија, важност демократске самоконтроле постаје изузетно значајна.

Закључак

Иако је у последњој деценији 20. века у Европи и свету постигнут велики напредак у демократској трансформацији и регулацији цивил-

⁷ Мр Ј. Матић, *Улога јавности у демократској контроли војске*, Зборник радова са Саветовања „Демократска контрола војске“, Београд, април 2001.

но-војних односа и цивилној демократској контроли војске, ипак је тај проблем и даље велики изазов за многе државе. Када је реч о напретку, мисли се на то да је Европска унија, као превасходно политичка и економска интеграција, Мاستрихтским уговором поставила темеље свог деловања на безбедносном плану. Такође, Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), као свеевропски политички кворум, појачао је сарадњу држава чланица на унапређивању европског поверења и заједничког рада на решавању конфликта. Створени су оквири за регионално окупљање земаља посвећених безбедносним питањима. Од традиционалних политичко-одбрамбених савеза дошло се до постепеног и све тешњег политичког и правног обавезивања држава да делују према заједнички утврђеним принципима и стандардима ради веће опште безбедности. Међутим, у савременом свету у многим државама постоје оружане и паравојне снаге, које се најчешће понашају као „држава у држави“ и тешко оптерећују оскудна материјална средства држава, успоравају процес демократизације и повећавају ризик од унутрашњих или међудржавних сукоба. Због тога је опште прихваћено начело демократске цивилне контроле тих структура, што је главни инструмент за спречавање сукоба, унапређивање сарадње и развој демократије. Јежи Вјатр наглашава⁸: „Тенденција изградње чвршћег система међународног мировног надзора измениће суштину војног позива; од победе у рату, у спречавање рата“.

⁸ Ј. Вјатр, *Социологија војске*, ВИНЦ, Београд, 1987.