

Ангажовање снага у операцијама „Партнерства за мир“ под вођством Северноатлантског савеза

Мирослав Глишић, капетан*

Политичко-војни оквир за операције „Партнерства за мир“ под вођством Северноатлантског савеза

Стратешким концептом НАТО-а за 21. век предвиђена је могућност да НАТО може да се ангажује за реализацију операција колективне одбране својих чланица, према чл. 5 Вашингтонског споразума, и операција одговора на кризу које нису предвиђене тим чланом. *Операције колективне одбране* реализују земље чланице НАТО-а по аутоматизму, са унапред одређеним снагама и средствима. *Операције одговора на кризу* изводе земље чланице НАТО-а потпомогнуте својим партнерима, са којима, на основу концепта *Комбиноване здружене наменске снаге*, образују привремене саставе за сваку кризу понаособ.¹ Ради обезбеђења способности за заједничко деловање снага земаља савезника и земаља партнера приликом реализовања *операција одговора на кризу које нису предвиђене чл. 5 Вашингтонског споразума*, у оквиру иницијативе *Према партнерству за 21. век – унапређено и оперативније партнерство (Towards a Partnership for the 21st Century – The Enhanced and more Operational Partnership)*, усвојен је документ под називом *Политичко-војни оквир за операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а (Political-Military Framework for NATO-led PfP Operations)*. Те операције „Партнерства за мир“ чине *операције одговора на кризу које нису дефинисане чл. 5 Вашингтонског уговора* у којима се ангажују снаге НАТО-а и у којима дају допринос земље чланице „Партнерства за мир“. Политичко-војни оквир за операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а омогућава партнерима да учествују у припреми и реализацији операција „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а и да допринесу политичком усмеравању и надзирању тих операција. Међутим, коначно право одлучивања у тим операцијама припада *Северноатлантском савету*, као највишем телу НАТО-а, у чији састав нису укључени представници земаља партнера. Земља партнер у операцијама „Партнерства за

* Аутор је из Института ратне вештине.

¹ *The Alliance's Strategic Concept*, Washington Summit, 1999 (paragraph 31); *Allied Joint Doctrine*, AJP-01(B), NATO Standardization Agency, Brussels, 2001, (chapter 1&22).

мир“ под вођством НАТО-а ангажује се у три фазе:² *фази консултација, фази планирања и консултација, и фази реализације.*

Раздобље које није повезано ни са једном конкретном кризом или операцијом, а током којег се обављају опште припреме за могуће учешће земаља партнера у некој операцији под вођством НАТО-а, условно се назива *некризна фаза*. Током те фазе све земље партнери добијају једнаку могућност да се кроз *Индивидуални програм партнерства и Процес планирања и ревизије*, према начелу самодиференцијације, припреме за могуће учешће у операцијама „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а. При томе, важно је да обим у којем земље партнери буду користили те могућности знатно утиче на одлуку Северноатлантског савета да их прихвати као partnере који могу да допринесу извођењу конкретне операције. А будући да је већини земаља чланица „Партнерства за мир“ пријем у пуноправно чланство НАТО-а и у Европску унију главни спољнополитички циљ тежиће да у свакој прилици буду именоване као земље партнери које могу да допринесу извођењу конкретне операције.

Фаза консултација обично произилази, постепено, из редовних консултација о безбедносној ситуацији у оквиру Савета за евроатлантско партнерство. Требало би да у ту фазу буду подједнако укључене све земље партнери. Тежиште фазе је на размени података и процена. Када се процени да би се могло показати неопходним покретање операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а, земља партнер која размишља о томе да допринесе извођењу такве операције треба о томе да обавести Северноатлантски савез. Фаза консултација завршава се одлуком Северноатлантског савета да се отпочне с војним планирањем потенцијалне операције. Тиме се формално прихватају земље партнери које би могле да допринесу извођењу такве операције, али нови партнери за које се сматра да могу да дају свој допринос могу да се укључе и током фазе планирања и консултација.

У *фази планирања и консултација* настављају се опште консултације и размена информација са свим партнерима у оквиру Савета за евроатлантско партнерство. Истовремено, земљама партнерима које би могле да допринесу извођењу операције омогућава се да се информишу и укључе у све релевантне аспекте планирања и друге припремне активности на вишем степену него остали. Због тога се консултације у вези с планираном операцијом одржавају у форми „19 + n земаља партнера“.

У изради варијаната планова за операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а могу да буду укључени официри из земаља партнера распоређени на интернационалним функцијама и у структурама НАТО/„Партнерство за мир“, а нарочито они који се налазе у

² *Political-Military Framework for NATO-led Operations, Appendix A, Partnership for Peace, an Enhanced and Operational Partnership, Washington Summit, 1999.*

одељењима за „Партнерство за мир“ при штабовима НАТО (*PfP Staff Elements – PSE*). Земље партнери које би могле да дају допринос у извођењу операције укључене су у процес доношења одлука тако што учествују у припреми одлука које треба да донесе Северноатлантски савет. У случају неслагања приликом доношења одлука, земље партнери могу да се дистанцирају од одлуке и да се, ако буду сматрале неопходним, на крају повуку. Припреме за командовање евентуалном операцијом обухватају припреме за одговарајуће учешће официра из земаља партнера које би могле да допринесу извођену операције. Током фазе планирања и консултација завршава се и формални процес прихватања и оверавања партнерских доприноса, мада, ако буде неопходно, тај процес може да се заврши и у току извођења операције.

Након званичног признавања земаља партнера које могу да допринесу извођењу операције успоставља се образац партнерско-савезничких односа за даљу сарадњу, која се реализује кроз следеће етапе:

- покретање иницијативе Северноатлантског савета и упућивање позива земаљама партнерима које могу да допринесу реализацији операције;

- укључивање земље партнера у процес уобличавања одлука кроз консултације у оквиру Савета за евроатлантско партнерство и других форума у форми „19 + n земаља партнера“;

- одлука Северноатлантског савета о заједничком реализовању операције.

Током *фазе реализације* операције најнепосреднији облик учешћа земље партнера одвија се у оквиру концепта *Комбинованих здружених наменских снага* и подразумева њен допринос у војним капацитетима и учешће у командним аранжманима. Земља партнер, додељивањем својих капацитета кроз концепт *Комбинованих здружених наменских снага*, активно учествује у формирању *ad hoc* мултинационалне формације која има задатак да реализује конкретну операцију „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а. Учесће земље партнера у командним аранжманима приликом реализације операције зависи од командних потреба за одређену операцију и од тога колико ће земља дати снага и капацитета. Учесће земље партнера у командним аранжманима такође се одвија у оквиру концепта *Комбинованих здружених наменских снага*. У начелу, земље партнери ће обезбеђивати кадар само за дужности у штабовима који се налазе непосредно у ланцу командовања *Комбинованих здружених наменских снага*. У вишим штабовима, нарочито на стратегијском нивоу, земље партнери које пружају допринос биће заступљене преко официра за везу или војних представника. Официри за везу или војни представници биће распоређени у броју неопходном да се задовоље и потребе земље партнера и захтеви војних структура НАТО-а за тесном координацијом и разменом информација о војнооперативним аспектима у току реализације одређене операције. Могући аранжмани који би об-

ухватили одељења за „Партнерство за мир“ при штабовима НАТО-а и партнерске офицере за везу по препоруци војних власти НАТО-а такође могу да имају извесну улогу.

Да би се повећале способности партнерских снага да допринесу операцијама „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а, заједно са политичко-војним оквиром за операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а, усвојен је и *концепт оперативних способности за операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а*.³ Концептом су обухваћени и развијени чиниоци значајни за реализацију операција „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а, као што су:

- пул(ови) партнерских снага и капацитета;
- формирање мултинационалне формације;
- мирнодопски сараднички односи;
- механизми израде процена и добијања повратних информација;
- механизми омогућавања.

Под пул(овима) се подразумевају све партнерске снаге и капацитети које су земље партнери пријавиле кроз *процес планирања и ревизије* или кроз друге одговарајуће инструменте и тиме их ставиле на располагање за операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а. Они се идентификују и даље разрађују кроз концепт оперативних способности.

Мултинационалне формације, формиране од земаља партнера или од земаља партнера и савезника, моћи ће да буду укључене у концепт оперативних способности ако се са тим сложе земље учеснице мултинационалних формација.

Делотворни мирнодопски сараднички односи олакшавају премину снага и капацитета и њихову интеграцију за реализацију операције „Партнерства за мир“ под вођством НАТО-а. Због тога се концептом оперативних способности предвиђа унапређивање мирнодопских сарадничких односа између партнерских и савезничких команди, штабова и јединица.

Механизми израде процена и добијања повратних информација важан су чинилац у оквиру концепта оперативних способности, који је предвиђен као оквир за израду процена и обезбеђивање повратних информација о оперативним способностима пријављених партнерских земаља. Тиме се олакшава процес формирања снага и њиховог „кројења“ према задацима, и повећава способност НАТО-а да реализује дуготрајне операције. Након процене да пријављена земља партнер има одговарајућу способност, планери НАТО-а могу без двоумљења да рачунају да је та земља спремна да допринесе извођењу операција „Партнерства за мир“ под вођством Северноатлантског савеза.

³ *Operational Capabilities Concept for NATO-led PFP Operations, Appendix D, Partnership for Peace an Enhanced and More Operational Partnership*, Washington Summit, 1999.

Механизми омогућавања развијени кроз концепт оперативних способности у облику подршке земљи домаћину и аранжмана о унакрсном сервисирању, базирању, ваздушном простору и транзиту олакшавају реализацију операција „Партнерства за мир“ под вођством Северноатлантског савеза.

Операције одговора на кризу које нису предвиђене чл. 5 Вашингтонског споразума

Операције одговора на кризу које нису предвиђене чл. 5 Вашингтонског споразума јесу мултифункционалне операције које обухватају политичке и војне активности, као и активности цивилних структура, према међународном праву, укључујући међународно хуманитарно право, ради доприноса у спречавању и решавању конфликта и управљања кризама.⁴ За разлику од операција колективне одбране, у операцијама одговора на кризу које нису предвиђене чл. 5 Вашингтонског споразума не постоји аутоматско ангажовање снага, већ се у њима могу ангажовати снаге земаља партнера и осталих земаља које нису чланице Северноатлантског савеза. Под тим операцијама се подразумевају следеће војне операције и сродне активности: 1) операције подршке миру; 2) хуманитарне операције; 3) операције пружања помоћи приликом катастрофа; 4) операције трагања и спасавања; 5) операције евакуације цивила; 6) операције извлачења; 7) операције пружања војне помоћи/подршке цивилним властима, и 8) операције подршке спровођењу санкција и ембарга.

Операције подршке миру обухватају активности војних снага и дипломатских и хуманитарних организација усмерене на одржавање мира, наметање мира и спречавање конфликта, успостављање мира, изградњу мира и хуманитарну помоћ. Те операције се изводе под покровитељством Уједињених нација и Организације за европску безбедност и сарадњу.

Хуманитарне операције дефинисане су као мисије које се предузимају ради ублажавања људских патњи, посебно у околностима када одговорне власти не могу да обезбеде одговарајућу подршку становништву. Кроз оквир за реализовање операција под вођством НАТО-а савезничке и партнерске снаге могу да предузимају активности везане за подршку хуманитарних операција. Те активности могу да претходе или да прате активности које предузимају специјализоване цивилне организације. Хуманитарне операције могу да буду одговор на земљотрес, поплаве и глад, или на радиоактивну, хемијску и биолошку контаминацију. Такође, могу се предузети због ратних последица или у условима политичког, религијског и етничког прогањања. По-

⁴ *Allied Joint Doctrine*, исто.

стоје две основне поткатеорије хуманитарних операција: помоћ избеглим и расељеним лицима и хуманитарна помоћ.

Операције за пружање помоћи приликом катастрофа тесно су повезане с хуманитарним операцијама и реализују се ради пружања прве помоћи у спасавању људских живота и осталих друштвених вредности које су угрожене катастрофама изазваним људском непажњом и природним непогодама. Будући да катастрофе непосредно угрожавају људске животе, неопходна је веома брза реакција савезничких и партнерских снага. Због тога би те операције најчешће изводиле снаге које се случајно нађу у близини места катастрофе услед претходних вежби или операција. Међутим, пошто такве ситуације захтевају тренутно санирање последица, њих ће најчешће решавати сопственим снагама и средствима држава коју је задесила катастрофа.

Операције претраге и спасавања изводе се ради проналажења и спасавања припадника савезничких и партнерских снага када се нађу у опасности. За њихово извођење неопходне су строго дефинисане процедуре и предузимају их специјално за то обучени и опремљени састави.

Операције евакуације цивила предузимају се ради премештања на безбедно место угрожених цивила у страниој земљи у којој ескалира криза. Снаге које изводе те операције морају да имају капацитете за безбедан транспорт и нужно медицинско збрињавање особља које је евакуисано.

Операције извлачења јесу мисије у којима снаге савезника и партнера штите или помажу мисије Уједињених нација и других међународних организација приликом повлачења из кризних региона. Снаге ангажоване у тим операцијама морају да поседују сличне способности као снаге које се ангажују у операцијама евакуације цивила.

Операције пружања војне помоћи/подршке цивилним властима обухватају све војне активности којима се обезбеђује привремена подршка цивилним заједницама и властима када је то дозвољено правним нормама и када су околности такве да цивилне власти не могу саме да реше проблем.

Операције подршке спровођењу санкција и ембарга значе употребу снага савезника и партнера ради обезбеђења примене санкција и ембарга које је завео Савет безбедности Уједињених нација.

Концепт комбинованих здружених наменских снага

Концепт комбинованих здружених наменских снага (The Combined Joint Task Forces Concept) развија *комбиноване здружене наменске снаге* (у даљем тексту *СЈТФ*) као елеменат *снага за реаговање*. Оне се формирају ради ангажовања у одређеним кризним ситуацијама на конкретном простору, у конкретном времену и са тачно дефи-

нисаним циљем и задацима. Снаге су комбиноване јер имају мултинационални карактер, наменске су јер су формиране од постојећих снага ради обављања тачно дефинисаног задатка и здружене јер их сачињавају сви видови војске.⁵ Формирање тих снага резултат је процене да ће у свету, посебно у ширем региону Европе, доминирати регионални сукоби и кризе за чије је решавање погодније ангажовање мањих и оперативнијих наменских снага. Развојем и применом *CJTF* треба да се омогући.⁶

1) већа покретљивост јединица и што брже ангажовање у зони употребе;

2) повећање способности НАТО-а да у што краћем времену развије наменске снаге за извођење мултинационалне и интервидовске операције (операције одговора на кризу које нису предвиђене чл. 5 Вашингтонског споразума и операције колективне одбране);

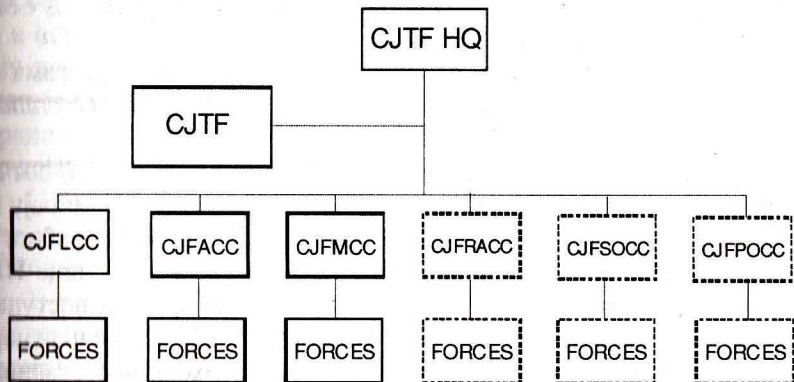
3) да Европска унија самостално изводи операције, са одвојивим али не и одвојеним капацитетима НАТО-а, ради очувања регионалне безбедности.

Концептом *CJTF* нису предвиђене стално задејствоване формације које би се могле тренутно ангажовати за наменске задатке, већ су, ради операционализације концепта *CJTF*, формирана језгра тих снага при регионалним командама НАТО-а. Та језгра чине штаб *CJTF* и састоје се од сталних и повремених штабних елемената.

Комбиноване здружене наменске снаге, преко Војног комитета, потчињене су Северноатлантском савету. Приликом ангажовања *CJTF*, њихова структура организована је на три нивоа:⁷

– штаб комбинованих здружених наменских снага (*Combined Joint Task Force Headquarters – CJTF HQ*);

Шема 1



Структура комбинованих здружених наменских снага

⁵ *The Combined Joint Tasks Forces Concept*, Brussels Summit, 1994 (paragraph 1).

⁶ *Allied Joint Doctrine*, исто.

– елементи командовања комбинованим здруженим снагама (*Combined Joint Force Component Commands – CJFCC*);

– додељене снаге за операцију (*Assigned Forces*).

Штаб комбинованих здружених наменских снага је развијени, мултинационални и мултисервисни штаб, променљиве величине, потчињен команданту *CJTF (Commander CJTF – COMCJTF)*. Елементи командовања комбинованим здруженим снагама (*Combined Joint Force Component Commands – CJFCC*) јесу штабови који су комуникационо и информационо оспособљени за командовање додељеним снагама. Директно су потчињени штабовима комбинованих здружених наменских снага. Приликом потпуног развијања *CJTF*, елементе командовања комбинованим здруженим снагама чине следеће компоненте:

– елементи командовања комбинованим здруженим снагама копнене војске (*Combined Joint Force Land Component Command – CJFLCC*);

– елементи командовања комбинованим здруженим снагама ратног ваздухопловства (*Combined Joint Force Air Component Command – CJFACC*);

– елементи командовања комбинованим здруженим снагама ратне морнарице (*Combined Joint Force Maritime Component Command – CJFMCC*).

Зависно од намене мисије и величине додељених снага, могу да буду успостављени и елементи командовања здруженим снагама за посебне намене, као што су:

– елементи командовања комбинованим здруженим снагама за заштиту територије (*Combined Joint Force Rear Area Component Command – CJFRACC*);

– елементи командовања комбинованим здруженим снагама за специјалне операције (*Combined Joint Force Special Operations Component Command – CJFSOCC*);

– елементи командовања комбинованим здруженим снагама за психолошке операције (*Combined Joint Force Psychological Operations Component Command – CJFPOCC*).

Додељене снаге за операцију (*Assigned Forces – FORCES*) потчињене су елементима командовања здруженим снагама. Формирају их земље чланице НАТО-а и земље партнери када је то потребно. У *CJTF* могу да буду укључене и остале земље које нису чланице НАТО-а и „Партнерства за мир“. Снаге свих земаља морају да поступају према усаглашеним процедурама и поступцима. Када земље партнери и остале земље учествују у формирању *CJTF*, њихови представници требало би да буду укључени у штаб комбинованих здружених наменских снага. Ангажовано особље из земаља партнера и осталих зема-

⁷ Исто.

ља мора да пружи увид у способности својих снага одређених за извођење заједничке операције.

Ангажовање *CJTF* од тренутка издавања наређења за извођење операција одговора на кризу које нису предвиђене чл. 5 Вашингтонског споразума састоји се од неколико фаза, са тачно дефинисаним временом и активностима. Формирање и достизање потребног нивоа готовости за оперативну употребу одвија се према следећем:

– опремање јединица;

– стављање у оперативну употребу дела штаба и приштапских јединица (стални штабни елементи), у року од седам дана;

– довођење главнине јединица, у року од 15 до 20 дана;

– распоређивање снага ојачања и подршке, у року од 20 до 30 дана.

На основу наведеног, може се закључити да је време готовости за ангажовање тих снага око 30 дана. Међутим, одређени наменски састави могу да се ангажују и у року од 15 дана.

Значај интероперабилности земље партнера за реализацију операција „Партнерства за мир“ под вођством Северноатлантског савеза

Садржај операција одговора на кризу које нису предвиђене чл. 5 Вашингтонског споразума много је комплекснији од садржаја операција одржавања мира и хуманитарних операција, у којима су, према одредбама *Оквирног документа „Партнерства за мир“*, могле да буду ангажоване земље партнери.⁸ То је условило повећање значаја интероперабилности између савезничких и партнерских снага у *CJTF* ради успешног извођења заједничких активности. Интероперабилност је способност снага савезника и, када је потребно, снага земаља партнера и осталих земаља за заједничку обуку, вежбе и успешну реализацију поверених мисија и задатака.⁹ Недостатак интероперабилности један је од највећих ризика у реализацији здружених операција јер ограничава укупне способности мултинационалних снага да ефикасно дејствују. Недостатак интероперабилности огледа се кроз:¹⁰

1) разлике у процедурама и тактичким поступцима снага које долазе из различитих земаља. Те разлике негативно утичу на ефикасност заједничких активности;

2) разлике у језику и појмовно-категоријалном апарату приликом комуницирања, што може да доведе до различите интерпретације мисије и поверених задатака;

⁸ *Partnership for Peace: Framework Document*, Brussels Summit, 1994 (paragraph 3).

⁹ *NATO Glossary of Terms and Definition*, AAP-6, NATO Standardization Agency, Brussels, 2003 (page 2–I–7).

¹⁰ *Allied Joint Doctrine*, исто.

3) недостатак компатибилности техничких система, што може да изазове техничке сметње;

4) неспособност за размену информација и обавештајних и техничких података;

5) неспособност за коришћење заједничких ресурса, чиме се угрожавају логистичке способности.

Командант *CJTF*, због наведеног, пре почетка операције треба да процени степен достигнуте интероперабилности између опреме и процедура снага савезника и партнера, па тек након тога да донесе коначну одлуку о начину употребе снага. Наиме, свака земља партнер мора да достигне интероперабилност у *CJTF* кроз:¹¹

1) обученост особља и јединица за примену доктрина, процедура и поступака НАТО-а;

2) примену опреме која испуњава услове прописане уговорима о стандардизацији НАТО-а (*NATO Standardization Agreement – STANAG-s*);

3) стварање могућности за ангажовање штабних официра у реализацији постављених задатака унутар штабова НАТО-а и штабова организованих за операције под вођством НАТО-а;

4) стварање могућности за интеграцију снага одређених за мисије „Партнерства за мир“ са снагама НАТО-а, под вођством НАТО-а, у комбиноване здружене наменске снаге.

¹¹ *Allied Joint Logistic Doctrine*, AJP-Y, Military Agency for Standardization, Brussels, 1999 (chaptery, paragraph 0408).