

ЦИВИЛНО-ВОЈНА САРАДЊА –  
НОВА ФУНКЦИЈА ВОЈСКЕ

Др Зоран Јефтић\*

На основу упоредне анализе појмова цивилно-војне сарадње са сродним појмовима дат је приказ цивилно-војне сарадње ради појашњења и избегавања замене при коришћењу и развој цивилно-војне сарадње као појаве и институционализоване активности кроз време те кратак осврт на структуру цивилно-војне сарадње у НАТО алијанси, појединим земљама и у Војсци Србије. Такође, показано је коју корист Војска Србије и Република Србија у целини могу да имају правилном применом функције цивилно-војне сарадње. Рад је настао на основу досадашњег искуства у раду органа цивилно-војне сарадње и прикупљеног знања на досадашњим усавршавањима, семинарима и саветовањима припадника организације цивилно-војне сарадње Војске Србије у иностранству и у Републици Србији.

Кључне речи: *цивилно-војна сарадња (ЦВС), функције војске, Војска Србије.*

## Увод

Цивилно-војна сарадња (ЦВС), обухвата све активности координације и сарадње Војске и цивила на терену ради пружања подршке мисији и задацима које извршава војна јединица. У том случају цивили су: цивилно становништво, локални надлежни органи власти, домаће владине и невладине организације и међународне, те агенције које се налазе у зони одговорности војне јединице. Из наведеног може да се закључи да је смисао цивилно-војне сарадње (енгл. CIMIC, *Civil-Military Cooperation*), у успостављању веза војних и цивилних представника, на одређеном нивоу и простору, како би се обострано подржаним активностима допринело достизању пре свега војних, али заједничких интереса. Крајњи циљ јесте – постизање реалних и употребних предности за јединицу, повећање безбедности сопствених снага и успостављање поверења између Војске и цивила.

\* Аутор је државни секретар у Министарству одбране Републике Србије.

Цивилно-војна сарадња је садржај који прати војно организовање друштва, од њеног постанка до данас. Међусобна интеракција цивилних и војних учесника била је условљена карактером конфликта, без обзира на то да ли се односила на: насилно регрутовање борбено способног становништва и употребу цивилних материјалних ресурса за властито снабдевање, суживот – где војне јединице потпуно независно од цивилног окружења реализују своје активности и сарадњу коју плански и организовано користе цивилни и војни капацитети за остварење циљева.

Институционализоване облике цивилно-војне сарадње препознајемо у Другом светском рату. Дотадашње активности ЦВС сводиле су се углавном на „гашење пожара“, односно на покушаје одговора на тренутне проблеме. Током Другог светског рата, поготово крајем рата са напредовањем савезника преко Француске и Немачке проблеми цивилног окружења, које је требало решити да би елементи војне организације могли правилно функционисати нарасли су до те мере да је постала неопходна координисана и организована цивилно-војна сарадња.

Генерал Двајт Ајзенхауер (*Dwight D. Eisenhower*) у својој књизи *Крсташки поход у Европи* (*Crusade in Europe*) јасно је изнео комплексност питања обима употребе војске које намеће цивилно окружење.

„Што се пре будем могао отарасити питања која се не тичу војске, то ћу пре бити задовољан. Понекад ми се чини да за једну седмицу проживим десет година од којих девет потрошим на политичке и економске ствари. А колико сам тек проблема ту нашао [...] нема воде, нема струје, нема хране, горива, а лешеви разасути свуда по граду“.

Током Хладног рата цивилно војни-односи нису били постављени у жижу војне теорије и праксе. Основне карактеристике сукоба у свету и модуса њиховог решавања током Хладног рата били су профилисани у оквиру међудржавних конфликта ангажовањем влада у сукобу и учешћем полицијских и војних снага. Последице оваквих карактеристика сукоба у свету јесу традиционалне мировне операције с малим бројем цивилних компоненти у зони операција.

Након завршетка Хладног рата, повећањем броја, интензитета и карактера сукоба у свету цивилно-војна сарадња је добила на важности као феномен и институционализована активност. Глобализација као свеобухватни процес имала је утицај на повећање броја цивилних учесника у савременим сукобима и значајно је усложнила цивилно-војну сарадњу.<sup>1</sup> Традиционалне мировне операције с малим бројем цивилних учесника замењене су с модерним мултинационалним операцијама с повећаним бројем цивилних компоненти у зони операције: цивилна полиција и хуманитарне агенције.

<sup>1</sup> Број невладиних организација у конститутивном статусу при УН повећао се с четрдесет организација (1948) на 2.719 организација у 2005. године.

Потреба за подизањем нивоа цивилно-војне сарадње обухвата унутар-државне сукобе који се најчешће јављају с нејасним политичким структурама, нерегуларним војним снагама, етничким и религијским карактером, недостатком компромиса и веома сложеним проблемима који се не могу решавати само применом силе.

Иако се цивилно-војна сарадња (у највећем броју развијених земаља) везује за мировне мисије она се све више намеће као неопходна функција и на сопственој територији повезивањем, одржавањем контаката као и подршком цивилном окружењу у периоду мира и мирнодопских ризика.<sup>2</sup>

На основу разумевања и поштовања принципа цивилно-војне сарадње непосредно се утиче на утрошак људских и материјалних ресурса Војске и спречава решавање проблема становништва непосредним војним ангажовањем и трошењем постојећих ресурса.

Узрок могућег неразумевања стварног садржаја рада функције *цивилно-војна сарадња* може да буде и терминолошко одређење, односно погрешно тумачење израза (сложеног придева) *цивилно-војна*, при чему (именица) *сарадња* објашњава суштину рада и у потпуности је одређује. *Сарадња* се односи на појам заједничког рада Војске са структурама које нису под њеном непосредном командом и при чему се утврђује другачији начин комуникације у односу на појам *однос*. *Однос* је шири појам јер подразумева (пored војске и цивила) и „трећу страну“ – политичку елиту – коју чине најутицајнији представници друштвених структура (влада, парламент, политичке партије и остале важне друштвене политичке и ванполитичке организације). Те структуре имају директан утицај на величину, састав и намену оружаних снага (ОС) што чини непосредну, односно, цивилну контролу војске. У вези с тим, однос подразумева и делатност која је у вези с јавношћу, што потврђују у Министарству одбране – Односи с јавношћу, као посебни садржај који је усмерен на креирање утиска о војној организацији, што функцији ЦВС у Војсци није примарни циљ.

Иако је функција ЦВС у Војсци Србије новијег датума, примећено је да се веома често појам ЦВС замењује с појмом цивилно-војних односа или се поистовећује с њиме. Цивилно-војни односи дефинишу или описују друштвену улогу и положај ОС, тачније, официрског кора унутар одређеног друштва. Улога и положај ОС произлазе из традиције, институционалног менталитета и општих услова који утичу на одређено друштво у целини. Цивилно-војни односи су такође један вид политике националне безбедности – њена главна институционална компонента. Циљ ове политике јесте да на институционалном нивоу развије систем цивилно-војних односа који ће

<sup>2</sup> Под цивилним окружењем подразумевамо становништво, власт на одређеној територији, организације и агенције чији је оснивач власт (влада), привредне, непрофитне, приватне и невладине организације.

увeћати националну безбедност уз најмању жртву других друштвених вредности. Државе које не успеју да развију уравнотежене обрасце цивилно-војних односа расипају своја средства и улазе у непрорачунате ризике.<sup>3</sup> У пракси се цивилно-војни односи често посматрају преко расподеле моћи председника, премијера и министра одбране, односно начелника генералштаба у оквиру тога троугла.

У вези с тим, цивилно-војна сарадња је комплементарно ангажовање цивилних и војних капацитета у остварењу конкретног циља, који поставља војна организација. У одређеном друштву директну везу између обима и карактера ЦВС и природе ЦВО тешко би било дефинисати, али пракса показује да у оним друштвима где су цивилно-војни односи уравнотежени и где оружане снаге заузимају правилно место у друштвеној организацији и цивилно-војна сарадња има веће шансе за успех.

*Цивилни послови* (одређени број развијених земаља света назива их ЦВС), имају за циљ да на посебан начин искористе сарадњу између војних снага и цивилних власти да би се, пре свега, олакшало извођење војне операције при чему је интерес усмерен само на остварење војних циљева.

У развијеним војскама света цивилно-војна сарадња, као засебна функција команди и штабова није уведена тако давно. Сходно операцијама које се у свету реализују, уочен је раст проблема с којима се сусрећу команданти јединица на терену, а који се непосредно тичу цивила. Тако се указала потреба за јасним уређењем односа између система командовања и затеченог система цивилних организација у зони операције.

На основу анализе оружаних сукоба који се дешавају у свету као и изазова који условљавају оцену за потпуни успех ратних планова, намеће се закључак да ће оружани снаге и убудуће изводити војне операције како у условима директних оружаних сукоба, тако и у условима који непосредно не представљају војну (оружану) претњу по војну јединицу, али су веома сложени и могу да утичу на извођење саме операције јединице. Данашње мировне операције носе са собом велики број проблема који се односе на цивиле и обухватају:

- појаву интерно расељених лица и проблем њиховог збрињавања;
- оштећену инфраструктуру (електропостројења, водовод, комуникацијски центри...);
- непостојање основних функција локалне самоуправе (функционисање јавног реда и мира, систем снабдевања – храном, горивом, систем јавног превоза, школства, здравства ...);
- присуство великог броја различитих владиних и невладиних организација с различитим наменама и начином рада и
- непоштовање система правних норми и закона.

<sup>3</sup> Huntington, Samuel P.: *Војник и држава*, Центар за студије југоисточне Европе, Београд, 2004.

Међутим, ЦВС у земљама НАТО шири се и излази из оквира мултинационалних операција што потврђује и пример ОС САД који своје снаге за цивилно-војну сарадњу називају „*Civil affairs*“. Један од њихових задатака је сте веза Војске и организације FEMA (енгл. *Federal Emergency Management Agency*), која је на највишем државном нивоу надлежна за организацију заштите и спасавања становништва у случајевима елементарних непогода, епидемија и техничко-технолошких катастрофа и других несрећа.

У вези с тим, рад цивилно-војне сарадње и реализација пројеката одређују финансијски услови. Постојеће стање финансијског дефинисања цивилно-војне сарадње у Војсци Србије не даје услов за напредак што ће да се разматра на највишем војном и политичком нивоу одлучивања при чему ће цивилно-војна сарадња бити препозната као начин сарадње и евентуалног удруживања с партнерима широм света. Доношење ове одлуке и дефинисање правних регулатива у области финансирања функције цивилно-војна сарадња биће следећи корак у подршци визије развоја Војске и државе у целини.

## Цивилно-војна сарадња у НАТО

Операције ОС, пре свега НАТО земаља које део свог стратегијског концепта заснивају на извођењу операција на територији противника, повод су за интензивнији развој функције *цивилно-војне сарадње* која је имала велики значај у последњој декади двадесетог века, а посебно доласком КФОР-а на Косово и Метохију (КиМ). Потписивањем Кумановског споразума и премештањем Војске Србије на територију уже Србије, КФОР се суочио с масовним доласком албанског становништва на КиМ и одласком неалбанског са КиМ. Дислокација војних и цивилних структура праћена је многобројним проблемима у области: инфраструктуре (електропостројења, водовод, комуникациони центри...), функција локалне управе (функционисање јавног реда и мира, систем снабдевања храном и горивом, систем јавног превоза, школства, здравства...), присуства и рада великог броја различитих владиних и невладиних организација (с различитим наменама и делокругом рада, на основу изражене намере да искључиво оне дистрибуирају помоћ „угроженом становништву“), непоштовање система правних норми и закона, појава интерно расељених лица и проблем њиховог збрињавања.

Суочен с великим бројем проблема које је требало решавати у релативно кратком року, главнокомандујући снага КФОР-а био је принуђен да за њихово решавање одваја знатан део ресурса, уз констатацију да су штабови и јединице били потпуно необучени у суочавању с таквом врстом проблема.

Као најбоље решење у датом скупу ограничења, ови проблеми су додељивани за решавање елементима система логистичке подршке који није

имао адекватне одговоре на низ проблема јер су превазилазили организа- цијске и стручне капацитете, а делом и материјалне. Доделом ових задата- ка штабовима J-4 (енгл. *Logistic*) појавили су се следећи проблеми:

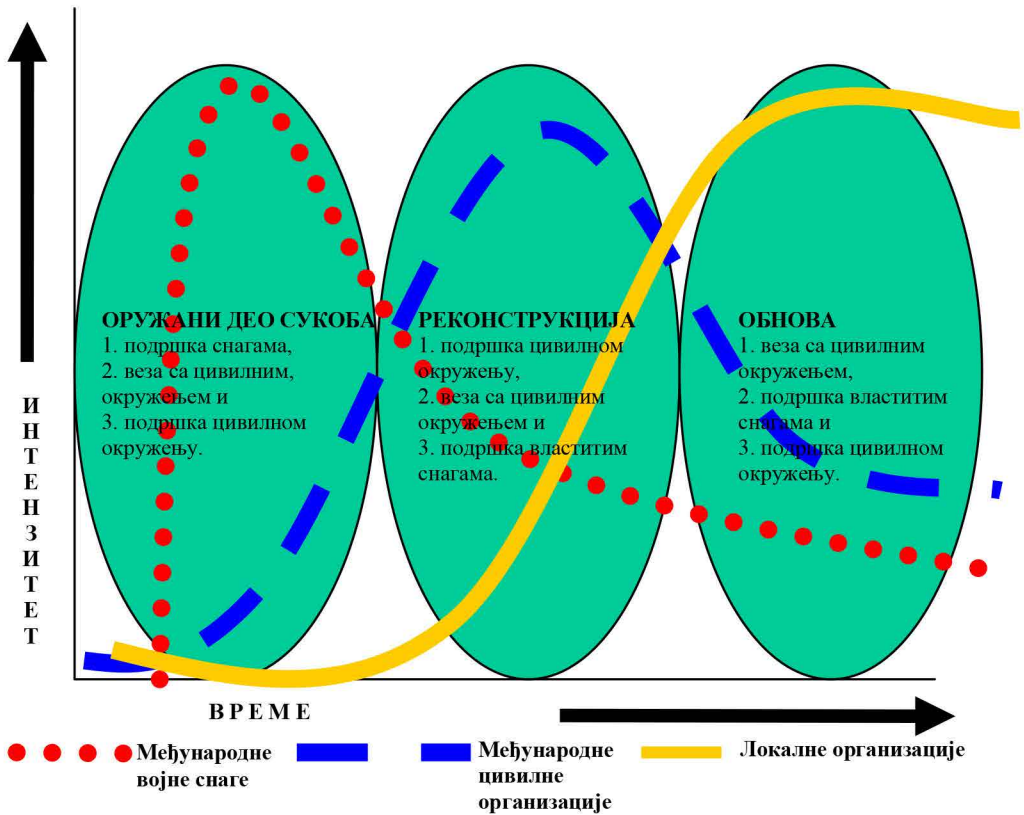
1. ангажовање и трошење војних ресурса на допунским задацима;
2. преклапање надлежности између органа здруженог штаба;
3. необученост официјерског кадра за деловање у широком спектру про- блема „цивилног карактера“;
4. непостојање јасних и дефинисаних процедура за различите ситуације;
6. непознавање локалних обичаја становништва и елемената правног система;
7. присуство огромног броја различитих организација (владиних и невла- диних) чије је активности било неопходно координисати, на малом простору и у кратком времену и слично.

Да би се системски уредио приступ овом проблему и сличним проблеми- ма Команда НАТО за обуку и доктрину (*HATO-TRADOC*) израдила је доку- мент којим се теоријски и доктринарно одређује приступ решавању оваквих и сличних проблема, а чији је крајњи резултат објављен у форми доктрине *NATO Civil-Military Cooperation Doctrine*, 18. јуна 2001, под ознаком АЈР-9. У организационом смислу, употреба документа је омогућила успостављање нове штабне функције, која је добила бројну ознаку 9, где је преко *CIMIC* штабова, центара и група уврштена у постојећу организацију. Поред наве- деног документа, цивилно-војна сарадња у оквиру НАТО снага базира се на: Стратешкој визији обеју НАТО команди (*Bi-SC 86-3*); НАТО војној поли- тици (смернице) о цивилно-војној сарадњи (*MC 411/1: NATO Military Policy on Civil-Military Co-Operation*) и НАТО функционалном упутству за планира- ње ЦВС (*NATO Functional CIMIC Planning Guide-FPG*).

Према дефиницији НАТО, Цивилно-војна сарадња је: „Координација и сарадња, у сврху подршке мисији, између НАТО команданта и цивилних учесника, укључујући националну популацију и локалне власти, као и међу- народне, националне и невладине организације и агенције ради постизања њихових циљева“.<sup>4</sup>

Цивилно-војна сарадња има веома важну улогу која сваким даном доби- ја на још већем значају. У вези с тим, НАТО државе су креирале своју орга- низацију ЦВС претежно за употребу у мултинационалним операцијама ван своје територије. Поред тога, обука и едукација из области ЦВС је обавезна за скоро све профиле старешина у штабовима и за доносиоце одлука. Ка- пацитет ЦВС омогућава НАТО снагама извођење операције у којима војне снаге пружају подршку свим сегментима државе у којој се одвија операција (политичку, образовну, социјалну, здравствену и друго).

<sup>4</sup> MC 411/1: Nato Military Policy on Civil-Military Co-Operation.



Слика 1 – Принципијелни опис ангажовања ЦВС с различитим редоследом приоритета током решавања сукоба

У операцијама НАТО снага, организација ЦВС као крајњи и најбитнији резултат даје препоруку команданту о њеним задацима. У току припрема за извођење операције припадници ЦВС спровode претходну процену зоне операција прикупљањем информација из доступних извора или/и директним претходним извиђањем (утврђивање чињеница – *fact finding*). Та процена садржи податке који обухватају све сегменте државе и друштва у којима ће се одвијати операција, од података о кључним животним питањима (доступност воде, хране, енергије) преко културолошких питања (обичаји, религија, незванично друштвено уређење и слично) до политичких и економских питања (значајне личности, правни систем, банкарски систем и друго). На основу почетне процене и у складу са задацима, односно мандатом операције, органи ЦВС израђују прилог оперативном наређењу за извођење операција (прилог „W“, по нашој методологији прилог „У“) о питању ЦВС где се дефинише структура и начин употребе органа ЦВС по фазама операције, одређује начин повезивања са цивилним учесницима у зони операција (матрица везе или *liai-*

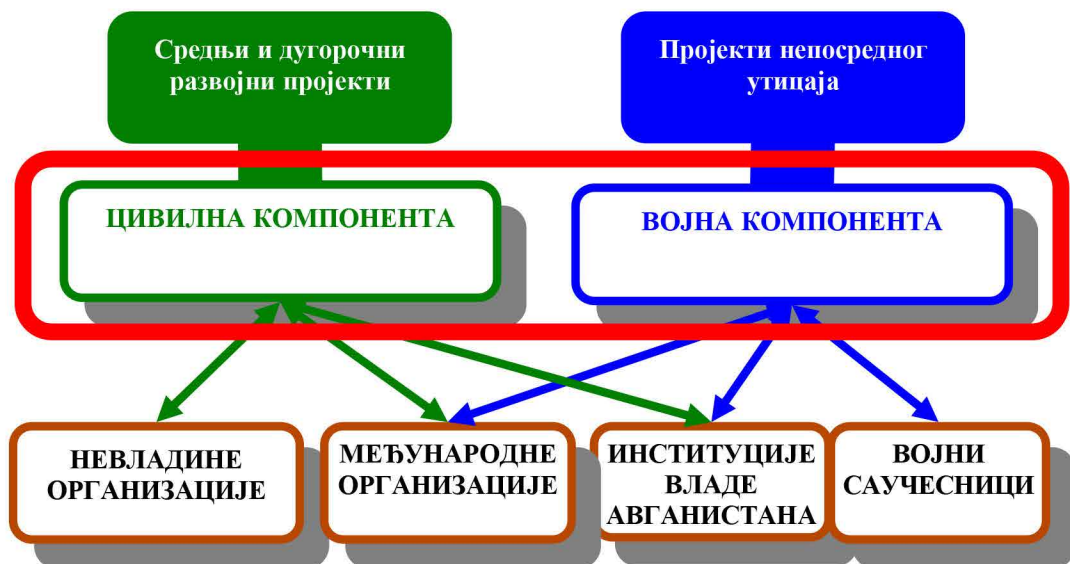
*son matrix*). У току извођења операције органи ЦВС прате елементе цивилног окружења за које имају мандат или који могу утицати на ток операције и у редовном информисању излажу податке о стању у цивилном окружењу и саветују команданта о питањима из области ЦВС.

Елементи које органи ЦВС прате током операције садрже: кључна животна питања (енергија, вода, санитарни систем, храна, здравље), хуманитарна питања (смештај, мине, слобода кретања, заштита/безбедност, мањине и осетљиве групе, покрети расељених лица и избеглица и центри за помоћ и смештај), кључна инфраструктура (путна мрежа, железничка мрежа, инфраструктура у вези с цивилном авијацијом, средства јавног транспорта, унутрашњи пловни путеви и луке, локације од посебног значаја за ЦВС), цивилна администрација (ред и закон, полиција, казнено поправне установе, границе и царина, капацитети локалне администрације, банкарство и економија, телекомуникације и медији, хитне службе).

Зависно од задатака у операцији, структура снага ЦВС се протеже од нивоа батаљона (S-5) до главног штаба операције (J-9). Поред органа ЦВС у јединицама, цивилно-војна сарадња се одвија преко њених центара (мобилних и статичних), који се формирају ради обезбеђења цивилних учесника у физичком домену локације на којој се могу обратити војним снагама за помоћ.

Најсофистициранији и најзначајнији облик реализације ЦВС у мултинационалним операцијама представљају Провинцијски тимови за реконструкцију у операцији НАТО у Авганистану ISAF (*Provincial Reconstruction Teams – PRT*). Они имају задатак да помогну влади Авганистана да успостави своју власт ради обезбеђења услова за развој стабилног и безбедног окружења у својим административним територијалним јединицама и да војним присуством омогуће стабилно окружење за реконструкцију. Провинцијски тимови за реконструкцију нису искључиво у функцији команданта и војне структуре операције, већ садрже значајне цивилне компоненте. Носилац сваког појединачног тима је одређена нација која учествује у операцији и преко националног министарства (Министарства спољних послова), ангажују се невојни национални капацитети: просвета, здравство, специјализоване владине и невладине организације које у сарадњи с војним делом операције реализују пројекте који доприносе развоју додељене провинције. На тај начин нације које подржавају *PRT* спроводе спољнополитички утицај у Авганистану, ангажују своје капацитете чије ће се присуство наставити и након завршетка операције и тиме остварити повољна основа за развој билатералних односа с Авганистаном. Носиоци Провинцијских тимова за реконструкцију у Авганистану јесу: САД, Италија, Шпанија и Литванија. Овакав начин организовања ЦВС представља тенденцију у будућем развоју ЦВС као *напредне ЦВС* (енгл. *enhanced CIMIC*).





Слика 2 – Идејни приказ функционисања Провинцијског тима за реконструкцију

За подршку, односно за потребе ЦВС (обуку и образовање персонала) НАТО је развио два центра:

1. Центар ЦВС за обуку и образовање (*CIMIC Centre of Excellence*): прикупља знања и искуства и израђује системска документа НАТО ЦВС, реализује напредну обуку персонала ЦВС. Седиште му је у Краљевини Холандији, Еншеден (*Enschede*) и спонзорише га пет нација: Данска, Немачка, Летонија, Холандија и Пољска. Проистекла је из некадашње ЦВС Групе Север.

2. ЦВС Група Југ (*CIMIC Group South*): даје подршку структурама ЦВС НАТО у мултинационалним операцијама, организује вежбе и обуку припадника ЦВС и функционалних специјалиста. Седиште му је у Италији, у Мота ди Ливенци (*Motta di Livenza*). У раду ЦВС Групе Југ учествују стални представници Италије, Грчке, Португалије, Мађарске и Румуније, док САД имају представнике у улози посматрача.

Свака држава која је чланица НАТО има развијену ЦВС на националном нивоу. Њихова организација и задаци су у већој мери слични, односно с мањим разликама и специфичностима које проистичу из националних посебности, али се сигурно може рећи да су међусобно компатибилни и да се у потпуности концептуално ослањају на основни системски НАТО документ који дефинише *цивилно-војну сарадњу* – НАТО доктрина за ЦВС (енгл. *NATO Civil-military co-operation 'CIMIC' doctrine (AJP-9), June, 2003*).

## Цивилно-војна сарадња у Уједињеним нацијама

Цивилно-војна координација (*енгл. CMCoord*) обухвата скуп активности које користе УН, а које одговарају појму цивилно-војне сарадње у НАТО и Војсци Србије. Цивилно војна координација представља систем интеракције, која укључује размену информација, преговарање, избегавање конфликта, међусобну подршку и планирање на свим нивоима (од војних елемената и хуманитарних организација до организација за развој и локалне популације ради спровођења постављених задатака).<sup>5</sup>

У документима УН среће се појам *координације* који се разликује од појма *сарадње*. У мултинационалним операцијама (у поглављима VI и VII, Повеље УН), где су снаге подређене Одељењу за мировне операције УН (*UNDPKO*), врховни ауторитет у мисији/операцији је специјални изасланик УН за мисију у целини и сви елементи мисије/операције су координисани. Разлику представљају операције (у поглављу VIII, Повеље УН) где су ангажоване регионалне безбедносне организације и где организација и структура мултинационалне операције зависи од правила дотичне организације. Међутим, ова терминолошка разлика не узрокује значајну разлику у деловању на терену. Већина држава које ангажују снаге у мултинационалним операцијама усвојило је цивилно-војну сарадњу у облику који се користи у снагама НАТО.

## Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Мађарске

Функција ЦВС у ОС Републике Мађарске предвиђа ангажовање својих припадника у мултинационалним операцијама изградње и очувања мира у свету. На територији Републике Мађарске обухватају задатке пружања помоћи локалној власти у случајевима природних и техничко-технолошких катастрофа. Оружане снаге Републике Мађарске ограничено реализују задатке због веома добре организације (оспособљености и опремљености) цивилних структура за реаговање у наведеним ситуацијама. На нивоу округа (округ чини више општина) постоје јединице цивилне заштите. Јединице Војске Републике Мађарске ангажују се тек када јединице цивилне заштите и службе надлежне за спасавање становништва у кризним ситуацијама, својим капацитетом нису у могућности да адекватно одговоре на постојећу кризу.

Цивилно-војна сарадња у ОС Републике Мађарске (од 2000) добија све већи значај. За реализацију ЦВС активности/пројеката у мултинационалним

<sup>5</sup> Уједињене нације под CMCoord подразумевају и цивилну полицију УН (*CIVPOL*) у „војном делу“.

мисијама постоје два извора финансирања: војни национални (један део средстава попуњава се из буџета Министарства одбране, а други део из буџета Министарства спољних послова) и цивилни национални (средства једним делом обезбеђује Министарство спољних послова, односно хуманитарне националне владине организације). Укупан буџет износи око милион евра за годину дана, уз могућност његовог повећавања.

Министарство одбране Републике Мађарске сарађује с Министарством спољних послова ради реализације активности цивилно-војне сарадње у мултинационалним операцијама. Поменуто министарства, уједно, имају и улогу главних финансијера активности и пројеката цивилно-војне сарадње. Министарство одбране такође обезбеђује потребне функционалне специјалисте (цивилна лица) из свог састава који се упућују у мултинационалне мировне снаге ОС Мађарске, а према предлогу органа ЦВС.

Оружане снаге Републике Мађарске у свом саставу имају: једну јединицу за цивилно-војну сарадњу која се налази на тактичком нивоу, Центар за ЦВС и психолошке операције с око осамдесет припадника – представља базу за обуку и упућивање припадника ЦВС у мировне операције. Штабни део органа ЦВС налази се, такође, у оквиру Центра и представља основу за кадар који учествује у процесу оперативног планирања о питањима ЦВС. На оперативном нивоу представник ЦВС јесте у саставу Здружене оперативне команде ОС Републике Мађарске и поред штабне улоге одговоран је и за праћење реализације активности ЦВС органа у мировним операцијама.

Центар ЦВС (од 2004) планира, организује и реализује психолошке операције, за које је он основни носилац обуке и усавршавања кадрова. Психолошке операције се изводе према доктрини за психолошке операције. Циљ извођења наведених операција је приказивање намера ОС Републике Мађарске у мултинационалним операцијама и њених могућности за превазилажење постојећих проблема у зони извођења.

## Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Италије

Цивилно-војна сарадња у ОС Републике Италије се, у потпуности, ослања на доктрину и системска документа ЦВС у НАТО. Влада Републике Италије придаје велики значај цивилно-војној сарадњи, а доказ успеха је и висока позиција италијанског официра, начелника J-9 (бригадни генерал), у операцији *ISAF* (Авганистан). На основу упоредне анализе пројеката цивилно-војне сарадње које реализују снаге КФОР-а на КиМ уочава се да италијански контингент изводи највећи број активности и да, у односу на остале чланице КФОР-а, има највећи буџет.

Постоји заједнички став и сарадња више министарстава Републике Италије за реализацију активности ЦВС у мултинационалним операцијама. У операцији *ISAF* (реформа судског система и изградња школа) с пројектима учествују: Министарство спољних послова, Министарство просвете и Министарство правде. У пројектима дотура хуманитарне помоћи становништву Авганистана учествује велики број невладиних, владиних и приватних организација које достављају помоћ путем сарадње с органом ЦВС ОС Италије, односно Одељења за ЦВС (J-9) Генералштаба ОС Републике Италије.

Оружане снаге Републике Италије у мисији УН у Либану (*UNIFIL*) учествују с два припадника која реализују пројекте из области цивилно-војне сарадње. Један припадник се налази у саставу националног контингента (сектор „Запад“) а други је у саставу Команде снага УН.

Након разговора старешина ОС Републике Италије, које су надлежне за развој цивилно-војне сарадње с припадницима Војске Србије, начелник J-9 ОС Републике Италије израдио је предлог за нову организацију цивилно-војне сарадње у ОС Републике Италије јер сматра добрим решење Војске Србије да се органи ЦВС налазе у организацији Војске до нивоа бригаде и да се непосредно, уз јединицу, припремају за ангажовање у мултинационалним операцијама. Поред старешина, Генералштаб ОС Републике Италије за рад на задацима цивилно-војне сарадње ангажује и функционале специјалисте (око две стотине специјалиста) чије се ангажовање реализује посебним уговорима.

## Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Турске

Оружане снаге Републике Турске реализују активности и пројекте ЦВС у мултинационалним операцијама подршке миру и имају два извора финансирања: национални извор финансирања и међународни, а укупни буџет износи око два милиона долара, за период од шест месеци, с могућношћу сталног повећања.

Постоји сарадња министарстава Владе Републике Турске у реализацији активности ЦВС у мултинационалним операцијама. Водећу улогу има Министарство спољних послова, јер оно утврђује визију деловања у реализацији пројеката и за то обезбеђује потребне функционалне специјалисте који се упућују у састав мировних контингената ОС Републике Турске, а на предлог органа за ЦВС из ОС.

Оружане снаге Републике Турске у свом саставу имају бригаду за ЦВС коју називају „хуманитарном“ и у којој се налазе два батаљона за ЦВС (око стотину четрдесет припадника). У Турској се, због посебног статуса војске у

друштву, у оквиру ЦВС спроводе мисије и ангажовања и на сопственој територији, посебно у случајевима природних и техничких катастрофа. Такав модел се разматра и у оквиру нове доктрине ЦВС у земљама НАТО.

## Цивилно-војна сарадња у оружаним снагама Аустрије

Цивилно-војна сарадња у Републици Аустрији има високо место у приоритетима задатака које је поставила њена влада. Предузела је потребне мере законског регулисања обавеза свих организацијских делова друштва ради припреме за реаговање и планског решавања последица катастрофа изазваних елементарним непогодама и техничко-технолошким узроцима.

Организација ЦВС (термин се користи за активности у земљи, а *CIMIC* за активности у иностранству), развијена је на три нивоа (стратегијском, оперативном и тактичком) и разликује се од система који се користи у ВС у томе што на тактичком нивоу имају само *CIMIC* Центар.

Уставом и осталим подзаконским актима одређени су услови за „брзо“ ангажовање војске (Устав, члан 79, тачка 2.2, „Аустријске оружане снаге могу се ангажовати у случајевима катастрофа на задацима пружања помоћи када легалне цивилне власти више нису у могућности да самостално реше ситуацију и када је неопходна помоћ Војске“).

Захтев за хитним ангажовањем, који председник општине упућује војној јединици, може непосредно бити послат уз обавезу команде да се одазове позиву. Систем реаговања на ванредну ситуацију (Центри за обавештавање су повезани на свим нивоима) јесте у функцији и Војска, у случају потребе, реагује по позиву. Координацију спроводе органи ЦВС који се налазе у регионалним командама.

## Цивилно-војна сарадња у Војсци Србије

Ради уочавања разлика између пређашње организације извршавања задатака из области цивилно-војне сарадње и садашње, важно је да се схвати начин организације наше војске из не тако давне прошлости. Наиме, према ранијем доктринарном документу *Стратегија оружане борбе*, у услови-ма рата и непосредне ратне опасности, све снаге одбране и сви ресурси претпочињавали су се надлежној војној јединици у зони операције и тада је, на основу капацитета којима је располагала, Војска требала да буде спо-

собна да не само прва притекне у помоћ, већ и да буде највећи носилац решења проблема у те две кризне ситуације. Војска је била и чувар основних друштвених вредности и њено ангажовање је сматрано потребом највишег приоритета. Из таквих околности, као природни след догађаја, стварао се однос у којем је у решавању кризне ситуације командант војне јединице постављао захтеве, а други учесници у решавању кризе су, према њима поступали. У кризним ситуацијама у миру (природне и техничко-технолошке катастрофе) када се очекује ангажовање Војске, и у ранијем и садашњем законодавству њена улога била је у форми подршке цивилним органима власти. Пракса често није потврђивала нормативне претпоставке те војска. Она је, било сопственом жељом или према захтеву локалних или државних власти, била нерационално употребљавана.

Промене које су уследиле утицале су да капацитети Војске нису могли да одговоре потребама друштва у мери у којој је то некада било могуће, већ да се одговор на кризу тражи у координацији и сарадњи Војске с цивилним учесницима и да њено ангажовање у миру буде дефинисано као последњи одговор, односно да се учешће Војске може очекивати тек по ангажовању свих осталих ресурса друштва. Стога, ради разумевања – шта ЦВС данас јесте, треба поћи од чињенице шта ЦВС није. У вези с тим, решавање проблема становништва непосредним ангажовањем ресурса Војске и трошењем сопствених људских, материјалних и техничких средстава – није начин рада ЦВС.

Цивилно-војна сарадња у Војсци Србије дефинисана је као: сарадња и координација цивилних и војних структура ради доприноса спровођењу војне мисије у миру, кризама и катастрофама. Под цивилним структурама подразумева се: локално становништво, органи и организације локалне власти, међународне организације, владине и невладине и агенције.<sup>6</sup>

Сам појам цивилно-војна сарадња, за који се уобичајено сматра да се примењује претежно у мултинационалним операцијама ван своје територије, у почетку је изгледао проблематичан зато што се употребљава у контексту Републике Србије и употребе Војске Србије. Полазећи од потребе Војске Србије за дневним контактима с цивилним учесницима, од дела одбрамбених припрема до помоћи цивилним органима власти у случајевима природних катастрофа и техничко-технолошких несрећа, као и нерационалности устројавања нове организационе структуре Војске само за потребе припрема за мировне мисије – ЦВС дефинисана је у три мисије Војске Србије и представља веома рационално решење.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Нацрт Доктрине цивилно-војне сарадње Војске Србије.

<sup>7</sup> Тенденције развоја ЦВС у НАТО државама у будућности предвиђају интензивнију употребу организације ЦВС и на својој територији и у свим мисијама својих ОС успостављањем сталне структуре организације ЦВС до нивоа бригаде (на пример, Италија).

Има више разлога за наведени приступ ЦВС, а најважнији јесте да се у неким деловима наше државе повремено и циклично дешавају одређене природне непогоде и да постоје реалне процене о могућим техничко-технолошким несрећама, које захтевају планско ангажовање Војске. Такође, у неким регионима наше земље општи услови за боравак војних јединица нису на оптималном нивоу, стога је веома важно што се на сва три нивоа, а посебно на тактичком нивоу организације наше војске, налази орган за ЦВС који ће непосредно да допринесе успеху мисије:

1. саветовањем команданта о његовим обавезама у погледу утицаја војних операција на цивилну популацију (економија, заштита околине, здравство) краткорочно и дугорочно;

2. саветовањем команданта о правилима ангажовања према цивилима у подручју операција;

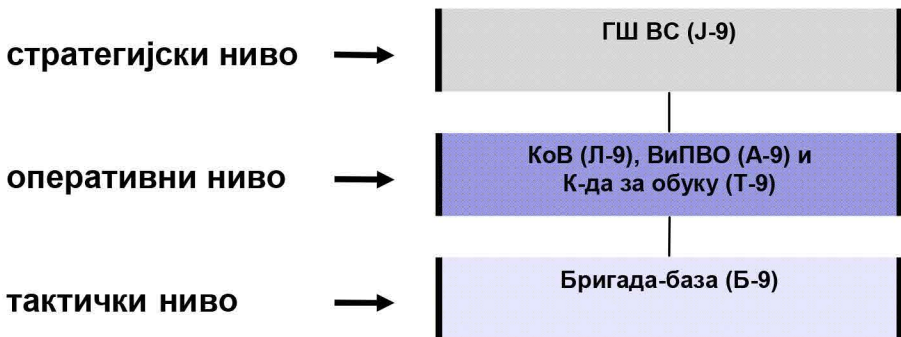
3. сагледавањем могућности подршке цивилној заштити и њеним пројектима за пружање помоћи у кризним ситуацијама;

4. формирањем и управљањем Центром за цивилно-војну сарадњу оствариће се веза и координација с цивилним организацијама, властима и становништвом у зони одговорности јединице и

5. сагледавањем капацитета територије зоне одговорности јединице, залиха и других материјалних ресурса ради подршке војним операцијама.

Задатак органа за ЦВС јесте да упозна команданта са свим друштвеним, политичким, културним, верским, економским и хуманитарним факторима животне средине у којима се спроводи или ће се спроводити војна операција.

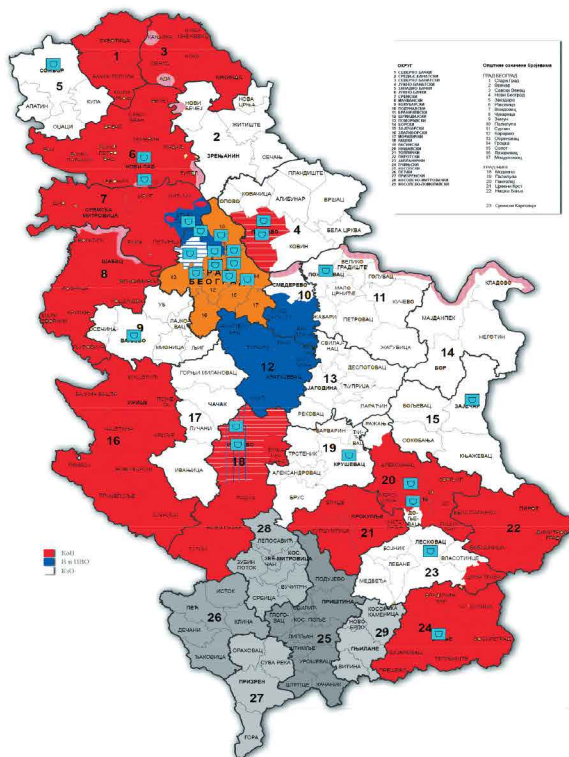
Цивилно-војна сарадња у ВС базирана је на Доктрини цивилно-војне сарадње и Правилу о цивилно-војној сарадњи. Отежавајућу околност представља чињеница да су та два документа у фази нацрта, а нема претходних системских докумената на које би се реализација ЦВС могла ослонити. Цивилно-војна сарадња у Војсци Србије организована је на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу.



Слика 3 – Нивои организовања цивилно-војне сарадње у ВС

Сваки орган ЦВС на тактичком нивоу има додељену територијалну зону одговорности за коју је одговоран у процени територије о питањима ЦВС, прикупљању података о цивилним учесницима и у повезивању с истим, а све у функцији подршке команданту о питањима ЦВС.

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА ОКРУЗИ И ОПШТИНЕ**  
**стање 01.01.2006.г.**



Слика 4 – Распоред територијалне надлежности органа ЦВС  
 (бело – органи ЦВС КоВ; плаво – ВиПВО; црвено – КЗО)

На основу идентификованих потреба и услова јединица основане су канцеларије за цивилно-војну сарадњу у 4. бригади КоВ у Врању и у 2. бригади КоВ ради квалитетног праћења ситуације у цивилном окружењу у којем ради јединица и омогућавања двосмерног контакта с цивилним окружењем.

Поред тога, Канцеларија за ЦВС у 4. бригади КоВ има функцију обучавања припадника ЦВС из целе структуре ЦВС у ВС где се обука проводи у сменама од два припадника ЦВС у циклусима од три недеље. Припадници ЦВС редовним активностима ЦВС бригаде обучавају се у извршавању задатака из домена ЦВС и усвајању методологије рада (према Нацрту Правила ЦВС). Поред обуке у Канцеларији за ЦВС у 4. бригади КоВ у Врању,



припадници ЦВС ВС обучавају се на курсевима у иностранству (Данска, Турска, Холандија – на тактичком нивоу, НАТО школа у Немачкој – на стратешко-оперативном нивоу) и у Републици Србији. До сада су у Републици Србији одржана два курса тактичког нивоа у сарадњи с *NORDCAPS*-ом и „Регионални семинар о цивилно-војним односима и цивилно-војној сарадњи“ у сарадњи с Канадом и Холандијом. Поред курсева који су везани искључиво за тематику ЦВС, припадници ЦВС обучавају се и на курсевима из домена кризног планирања и штабним курсевима. Центар је омогућио примену теоретских знања, која су постигнута на разним курсевима у иностранству и у земљи, у зони одговорности 4. бригаде. У вези с тим, пракса да лица која су боравила у иностранству, по повратку у земљу, одређено време бораве у Центру допринела је да се озбиљније схвати курс и школовање у иностранству и да се избегне „војни туризам“.

И поред системских недостатака који су узроковали непотпуно схватање места и улоге ЦВС у ВС, припадници ЦВС су, до сада, били ангажовани на већини вежби у организацији ВС. За активности из домена ЦВС 4. бригада КоВ награђена је плакетом *Вечерњих новости* за „Најплеменитији подвиг године“ у 2007. години.

Имајући у виду наведени став и очекивано учешће наше војске у изградњи и очувању мира у региону и свету, постојање појава које ће се у сукобима дешавати, али које директно не представљају претњу за Војску, као и анализу данашњег начина вођења операција у свету, намеће се закључак о неопходности постојања оспособљеног старешине за *цивилно-војну сарадњу*, који ће знати тачно и правовремено да процени могуће услове у којима ће се изводити будућа војна операција и да:

- познаје своје обавезе у погледу утицаја које војна операција може да оствари (или остварује краткорочно и дугорочно) на цивилну популацију (економија, заштита околине, здравство, култура...);
- познаје правила ангажовања према цивилима у зони извођења операције;
- сагледа могућности подршке цивилним органима надлежним за заштиту и спасавање становништва и сличним цивилним организацијама у њиховим пројектима или активностима пружања помоћи у кризним ситуацијама;
- буде обучен да формира Центар за цивилно-војну сарадњу и њиме руководи ради остваривања везе и координације с цивилним организацијама, властима и становништвом у зони одговорности јединице;
- сагледава капацитете територије зоне одговорности јединице, залихе и друге материјалне ресурсе који могу да буду од користи и могу да пруже подршку војној операцији и
- чува и рационално предлаже употребу ресурса Војске.

Војна и стручна оспособљеност старешине који обавља задатке из функције *цивилно-војна сарадња* представља основ за његов успешан рад, такође, поред наведених способности он мора да поседује и неколико других

квалитета који га битно одређују и пружају предуслов за успех у раду. Квалитети могу да представљају и један део критеријума за избор кадрова за дужности у органима за цивилно-војну сарадњу. То су:

- способности квалитетног усменог и писменог изражавања на српском и енглеском језику,
- вештина комуникације, посебно способност за преговарање,
- способност за аналитичко размишљање,
- заинтересованост за област цивилно-војних односа,
- самоорганизованост и изграђена одговорност и способност за тимски рад,
- међународним сертификатом потврђено знање о познавању рада на рачунару,
- организаторске и руководеће способности,
- могућност емпатије и стицања поштовања од других лица и
- прихватање свести о културним разликама.

Избор кадрова у ЦВС јесте основа за успешан рад, будући да се ради о пословима за које не постоје посебне школе и нису доминантно војног карактера. Из тих разлога изграђен је захтев за посебним психолошким профилем личности официра ЦВС. У вези с тим, очекује се да ће се тај захтев у оквиру избора кадрова поштовати.

Нормативни и правни документи, лични афинитети и усавршавања које старешине Војске реализују самостално нису довољни за потпуну оспособљеност и квалитет којем тежимо. Искуство у решавању задатака и реална оцена успеха у раду може да се утврди и потврди само у условима конкуренције и оцењивања према општеутврђеним стандардима – у међународном и мултинационалном окружењу, у супротстављању различитости, на путу ка заједничком циљу – јединству идеје и напора. Тада, поштујући начело интероперабилности при коришћењу истог језика за споразумевање, истих начела и процедура за решавање задатака и истих или компатибилних материјалних средства за рад, стиче се неопходно искуство које старешина мора да поседује да би представљао целовит потенцијал за развој функције *цивилно-војне сарадње* у Војсци Србије.

## Закључак

У свакој савременој операцији војске неминовно је присуство цивилних учесника (организација и појединаца). Достижање заједничких циљева (војних и цивилних), уз рационално и економично ангажовање расположивих ресурса, најлакше је остварити међусобну сарадњу. Заједнички рад подразумева задржавање сопствене аутономије без обзира на то какав би био

облик подређивања или надређивања. Ниво сарадње одговара нивоу значаја војне, односно, цивилне организације, а рад на терену доприноси сагледавању стварних потреба војске и цивилних учесника.

Познавање принципа рада ЦВС опредељује њену припрему, организовање и реализацију. Функција ЦВС представља велику помоћ команданту који може у процесу планирања, доношења и реализовања одлуке да на терену оствари максимални учинак операције војске. Сарадња и координација с цивилним учесницима у зони операције непосредно се одражава на утрошак људских и материјалних ресурса, којима се намерава достићи крајњи циљ.

Цивилно војна сарадња је према стандарду армија развијених западних земаља део кризног менаџмента и интегрални део процеса планирања мултинационалних операција у којем командна структура има адекватан алат за праћење цивилног аспекта војне операције и усклађивање сопствених планова и активности са плановима и напорима других цивилних учесника. Уколико је правилно употребљена цивилно војна сарадња није само инструмент за отклањање последица, већ и проактивна и превентивна компонента.

У страним решењима ЦВС, највећим делом, разматра се само за ангажовање снага у мултинационалним операцијама. Ангажовање ресурса ЦВС на матичној територији је приступ новијег датума и новије праксе. Полазиште да је потребно развијати функцију ЦВС о ангажовању на сопственој територији јесте основа од које се пошло при формирању те функције Војске Србије.

За разлику од већине светских решења, у Војсци Србије се функција ЦВС развија за све три законом уоквирене мисије. Функција се не односи само на мировне операције, како је то решено у највећем броју земаља развијеног света, где се под појмом *CIMIC* подразумева ангажовање јединице једино изван територије сопствене државе. У Војсци Србије функција ЦВС односи се и на активности у служби одбране земље и на активности у пружању помоћи цивилним властима у случајевима природних техничких и технолошких несрећа.

Ради стицања искуства у раду свих старешина који се налазе на дужностима у органима за цивилно-војну сарадњу у Војсци Србије, Одељење за ЦВС (Ј-9) Генералштаба Војске Србије сачинило је план по којем су, сва наведена лица прошла обуку у Канцеларији за ЦВС, три недеље. Циљ ове обуке је уједначавање начина рада свих органа за ЦВС у Војсци и примена теорије у пракси.

Функција цивилно-војне сарадње је важан и неопходан ресурс који Војска Србије треба да поседује, пре свега у складу са потребом дефинисања улоге Војске у друштву и достизања стандарда у организацији и раду ОС развијених земаља света. Активностима ЦВС повећава се укупна ефикасност Војске на терену тако што се усаглашавају активности Војске и активности осталих присутних учесника у зони операције. На овај начин се тачније одређује улога

Војске у зони операције и при томе значајно повећава безбедност њених припадника. Цивилно-војна сарадња је нови квалитет којим се остварује цивилно-војно повезивање, обезбеђује подршка војним снагама и цивилном окружењу. Дугорочна сврха цивилно-војне сарадње јесте помоћ у стварању услова за постизање трајног решења за евентуалну или постојећу кризу.

У *Визији Војске Србије 2015.* предвиђено је, сагласно потребама и могућностима Републике Србије да Војска Србије изгради одбрамбене способности за успешан одговор на будуће изазове, ризике и претње безбедности, трансформишући се и развијајући у оружану силу која има обележја да је способна за активно и превентивно деловање према изворима могућег угрожавања безбедности и да правовремено и адекватно одговори на постојеће изазове, ризике и претње безбедности.

У свакој савременој операцији војске је неминовно присуство цивила (организација и појединаца, који се могу једним именом назвати цивилним учесницима), сагледавање и процена свих друштвених, политичких, културних, верских, економских и хуманитарних чинилаца животне средине у којима се спроводи или ће се спроводити војна операција, мора бити једна од способности коју треба да поседује официр Војске Србије, посебно официр за цивилно-војну сарадњу. Такав официр треба да зна да се у операцијама Војске, посебно у нератним операцијама, циљеви могу постићи и сарадњом са цивилнима. Облик сарадње треба да одговара нивоу значаја војне, односно, цивилне организације при чему рад на терену доприноси сагледавању стварних потреба војске и цивила.

У Војсци Србије препозната је потреба за постојањем функције *цивилно-војне сарадње* као штабне функције коју треба да обављају лица способна да израђују Процену по елементима цивилно-војне сарадње и у потпуности буду оспособљена за ту дужност. Међутим, податак да се на формацијским местима у органима за цивилно-војну сарадњу, и на тактичком и на оперативном нивоу јединица Војске Србије, најчешће налазе старешине које су претходно обављале дужност у органима за морал, говори о недовољном познавању функције *цивилно-војна сарадња* и потреби да се о њој више пише и говори. У наредном периоду, у различитим облицима сарадње с међународним безбедносним структурама, сходно нашим потребама и могућностима, један од најважнијих инструмената за сарадњу биће функција *цивилно-војне сарадње*, а њен значај с временом ће прогресивно да расте, јер се у разматрању улоге и значаја војске у цивилном друштву више не поставља питање какве циљеве војска може да реализује, већ какве ефекте може да оствари.

Значај ЦВС у Војсци биће сразмеран разумевању места и улоге коју она треба да има како у свакодневним активностима тако и у операцијама ВС у земљи и иностранству. У вези с тим, ЦВС ће, уз правилну употребу, донети

вишеструке користи за Војску Србије и Републику Србију у целини. Правилном употребом ЦВС постићи ће се већи степен интеграције ВС у друштвени систем уз економично кориштење војних и цивилних капацитета који су ангажовани на обављању задатака од заједничког интереса и, самим тим, стварање еластичнијег система националне безбедности.

У складу с прокламованом војном неутралношћу Републике Србије, капацитети ЦВС представљају погодан *извозни производ* за ангажовање у мултинационалним операцијама. На основу правилног ангажовања малих капацитета ЦВС може се постићи несразмерно велика корист имајући у виду перспективу активности ЦВС и могућности ангажовања других капацитета државе у међународним напорима за одржавање светског мира.