

ФОРМИРАЊЕ ТИМОВА ЗА ПРОЦЕС РАДА НА ДОНОШЕЊУ ОДЛУКЕ ЗА ПРОТИВТЕРОРИСТИЧКЕ ОПЕРАЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Миомир Јасиковац
Генералштаб Војске Србије, Управа војне полиције

Тероризам је једна од највећих и најозбиљнијих претњи по безбедносни систем Републике Србије па и целокупног човечанства. Из наведеног разлога, а у циљу неутралисања и сузбијања претњи од тероризма, потребно је усагласити ставове и обучити тимове за рад у процесу доношења одлуке за противтерористичке операције, као једну целину, која је састављена од елемената безбедносних структура и лица из цивилног сектора који су експерти из предметне области.

Основни циљ истраживања је формирање тимова и процес рада на доношењу одлуке за противтерористичке операције који мора да буде компатибилан са безбедносним структурама које се баве наведеном области како у Руској федерацији тако и у земљама ЕУ, НАТО алијансе и осталим земљама света, са аспектом ангажовања поред безбедносних структура и експерата из цивилног сектора. Основа овог циља је могућност формирања мешовитих тимова у процесу рада на доношењу одлуке у борби против тероризма као глобалне претње човечанства.

Кључне речи: *тероризам, противтерористичка операција, безбедносни систем Републике Србије, безбедносне структуре, мешовити тимови, експерти из цивилног сектора*

Увод

Процес приближавања Европској унији и евроатлантским интеграцијама захтева комплексан приступ и битне измене у начину организовања, оружаних снага и безбедносних служби. Опредељење које је наша земља исказала за овај процес намеће нам потребу да се што брже и квалитетније припремимо за рад у новим и битно измењеним околностима. У многим земљама света, један од основних препознатљивих чинилаца угрожавања безбедности су учестале појаве терористичких активности и аката који се у последње време све чешће појављују услед формирања такозване Исламске државе. Наведене чињенице указују да је неопходно удруживање безбедносних снага и експерата из свих земаља које ће се ангажовати на сузбијању тероризма под једнаким процедурама у процесу доношења

одлуке за операције, за чије ангажовање ће се моделовати снаге и средства, јер тероризам није проблем једне државе, нити се истом може супротставити једна држава. С тим у вези, оправдани су захтеви интероперабилности, као основне претпоставке међународног ангажовања безбедносних снага и експерата у који би била укључена и Република Србија. Да би се могли ангажовати у формираним мултинационалним мешовитим тимовима разни експерти из области оружане борбе, тероризма, организованог криминала и безбедности као и познаваоци прилика за одређену земљу или регион, морају претходно да усвоје и примењују општеприхваћене стандардизоване процедуре у процес доношења одлуке за операције.

Развијене земље света у војном и економском смислу, као и земље које стреме ка томе, увеле су истоветне стандарде и процедуре за рад тимова, управо да би олакшали рад официра (лица из састава безбедносног система) и специјалиста (цивилних лица експерти из предметне области). Дефинисани стандарди и процедуре омогућавају сталан квалитет и брзо формирање тимова са потребним људским ресурсима за операцију у зависности од обима, места и времена припреме за реализацију или реализоване терористичке активности или акта. На овај начин дефинисани стандарди и процедуре омогућавају нашим снагама или експертима из предметне области да се интегришу и да буду равноправни чланови тимова који се формирају од више националних држава под окриљем Уједињених нација.

Прихватањем и овладавањем ових процедура ствара се основ за рад у оквиру међународних тимова на планирању операција на стратегијском и оперативном, те се слободно може рећи да без усвајања процедура процеса оперативног планирања нећемо моћи да одговоримо захтевима који ће пред нас бити постављени у наредном периоду.

Процес доношења одлука одвија се кроз строго утврђене форме и формате, те не допушта импровизације. Оваквим радом, само организован безбедносни систем може ефикасно да припрема, организује и спроводи операције како унутар Републике Србије тако и у оквиру међународних снага и организација под окриљем Уједињених нација. Усвајањем процеса рада на доношењу одлука, олакшаће рад и координацију рада у оквиру мешовитих тимова официрима војске, полиције, безбедносних служби, специјалистима-експерата (из области дипломатије, политике, верских заједница, безбедности, медија и правосуђа) као и познаваоци прилика. У блиској будућности Република Србија ће по угледу на оружане снаге Руске федерације и земаља ЕУ, НАТО савеза морати да формира сталне тимове који ће чинити језгро за планирање, организовање и извођење операција у процесу борбе против тероризма. Само постојање тако развијених тимова у функцији су бржег доношења одлука за операцију као и одвраћању од евентуалних терористичких претњи усмерених према Републици Србији.

Безбедносни систем

Безбедносни систем Републике Србије представља јединствену, структурно уређену целину снага и субјеката одбране Републике Србије.

Систем националне безбедности Републике Србије у ширем смислу чине: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва. У ужем смислу, систем нацио-

налне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формирани органи и координациона тела за поједине кризе.¹ Систем одбране представља јединствену, структурно уређену целину снага и субјеката одбране. Војска Србије је основни субјект система одбране. Снаге Министарства унутрашњих послова су део система националне безбедности чији је циљ заштита националних интереса у домену унутрашње безбедности. Полиција је основна снага Министарства унутрашњих послова. Обавља послове заштите живота, личне и имовинске безбедности грађана, обезбеђења државне границе, борбе против тероризма и оружаног угрожавања изнутра и друге послове у складу са законом. Безбедносно-обавештајни систем је функционално обједињен подсистем националне безбедности Републике Србије који чине Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција. Њихове надлежности, делокруг рада, овлашћења, задаци, међусобни односи и сарадња, као и демократска и цивилна контрола њиховог рада, регулишу се законом. Послове усклађивања рада служби безбедности обавља Биро за координацију. Системом националне безбедности управљају државни органи као носиоци законодавне и извршне власти кроз процесе планирања, организовања, наређивања, координације и контроле, у складу са Уставом, законом и другим прописима.

Саветом за националну безбедност председава Председник Републике Србије и командује Војском Србије, указује на одређена питања и проблеме из домена националне безбедности, покреће њихово решавање и доноси акте из своје надлежности, у складу са Уставом и законом. Савет за националну безбедност утврђује основе политике националне безбедности и дефинише основне мере и активности на очувању и унапређењу националне безбедности и заштити виталних националних интереса Републике Србије. Савет за националну безбедност разматра питања од значаја за националну безбедност и функционисање елемената система безбедности, њихову међусобну сарадњу и сарадњу са другим надлежним органима државне управе, као и сарадњу са органима и службама безбедности других држава и међународних организација. Техничке и стручне услове рада Савета за националну безбедност обезбеђује Канцеларија савета за националну безбедност.²

Противтерористичка операција

Противтерористичка операција је највиши и најсложенији процес-облик борбених и неборбених противтерористичких активности, снага одбране у којима се јединственим менаџментом-командовањем и руковођењем, према јединственом пројекту, на одређеном простору и за одређено време, по теоријским и доктринарним ставовима, обједињавају и усмеравају њени садржаји ради, остваривања постављеног циља.³

¹ Кабинет председника, *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, стр. 29.

² Савић, А.: *Национална безбедност*, стр. 44.

³ Здружена оперативна команда ГШ ВС: *Доктрина операција Војске Србије*, стр. 21-22.

Настанак и развој

Водећи се за разним лексиконима страних речи као богом даном литературом није мали број аутора који тврде да су тероризам и терор француске речи. То је тачно али само колико и тврдња да су у питању српске речи, јер и ми у нашем језику користимо те речи као своје јер друге изразе за њих и немамо.

Термин тероризам има у основи латински израз *terror* (*terror, terroris* = ужас, велики страх) који по етимолошким тумачењима води своје порекло од индоевропске речи *ter*, укључив и њену метатаксичку варијанту *tre*. Реч терор је поступно заживела у многим језицима, а реч тероризам је данас вероватно саставни део вокабулара сваког службеног савременог језика. Сматра се да исти корен имају и изрази: *terrible* (ужасан), *detergent* (заstraшивање, заstraшујући), *turmoil* (немир, метеж), *tremble* (дрхтање), *tremor* (потрес, дрхтање) у нашем језику *трести се*, *трема*, као и многи други.⁴

Реч тероризам је та која је скована у току француске револуције, а може се са приличном извесношћу рећи да је први пут забележена од стране Граха Бабефа (*Francois Noel Babeuf "Gracchus"*) 1794. у његовом листу а *La Tribun du peuple*.⁵

Прва терористичка група формирана је у Арабији, пре око 900 година. Савремени тероризам почео се активније ширити седамдесетих година прошлог века, нарочито након почетка израелско-арапског рата 1967. године.⁶

Разбијањем СССР и СФРЈ, и отварањем кризе на овим просторима, створени су повољни услови за бујање тероризма, као последица нараслих етничких тензија, јачања екстремног милитантног национализма, нерешених граничних питања и настојања међународних терористичких и радикалних фундаменталистичких група, да у спрези са организованим међународним криминалом наставе са профилацијом оружја, дроге, белог робља и дувана.

Цени се да тероризам данас, а посебно после 11. септембра 2001. године, након терористичких акција на простору САД, припада групи „савремених ризика“, којим се на одређеном простору изазива нестабилност и регионалне кризе, угрожава безбедност појединих држава и остварују војни и политички циљеви без вођења класичних ратова између држава.

Стога је почетком двадесет првог века тероризам проглашен највећом претњом светском миру и националној, регионалној и Евро-атлантској безбедности и државном суверенитету и територијалном интегритету свих земаља света. Носиоци ових активности називају се различитим именима: екстремисти, побуњеници, устаници, отпадници, борци за слободу итд.

Као вишедимензионални политички феномен савремени тероризам се може теоријски најопштије одредити као сложени облик организованог групног, и ређе индивидуалног или институционалног политичког насиља обележен заstraшујућим брахијално-физички и психичким методама политичке борбе којима се обично у време политичких и економских криза, а ретко и у условима остварене економске и политичке стабилности једног друштва, систематски покушавају остварити „велики

⁴ Симеуновић, Д.: *Тероризам*, стр. 86.

⁵ *Ibidem*, стр. 91.

⁶ Димитријевић, В: *Тероризам*, стр. 74.

циљеви“ на начин непримерен датим условима, пре свега друштвеној ситуацији и историјским могућностима оних који га као политичку стратегију упражњавају.⁷

У најопштијем смислу тероризам “представља доктрину и метод борбе за одређене циљеве систематском употребом насиља”⁸ и без обзира на његов облик и интензитет, држава жртва је увек објекат терористичког деловања.

Носиоци терористичког деловања могу бити поједине државе, савези или групе држава, политичке партије и покрети, илегалне групе итд.,

За припрему, планирање и руковођење актима насиља, а посебно систематским и континуираним терористичким дејствима, формирају се тајне и хијерархијски структуриране организације, које најчешће функционишу на принципима војне организације.

Термин противтерористичка операција први пут се у нашој, а вероватно и у светској литератури, појавио 1998. године.

Појам операције

Противтерористичка операција је највиши и најсложенији процес-облик борбених и неборбених противтерористичких активности, снага одбране у којима се јединственим менаџментом-командовањем и руковођењем, према јединственом пројекту, на одређеном простору и за одређено време, по теоријским и доктринарним ставовима, обједињавају и усмеравају њени садржаји ради, остваривања постављеног циља.⁹

Противтерористичка операција изводи се ради неутралисања идентификованих терористичких снага и њихових способности и превенције њиховог поновног јачања и деловања. По откривању намера терориста и нарастању њихових активности, држава предузима одговарајуће превентивне мере, ради њиховог правовременог сузбијања. Једна од мера је активирање већ увежбаних и формираних тимова који имају разрађене стандардне оперативне процедуре за рад и поступање у датим ситуацијама. Због своје увежбаности, и ако нема развијену процедуру за дату ситуацију, лако и брзо се прилагоди датој ситуацији и правовремено успостави процедуру за оперативно планирање и доношење одлуке за противтерористичку операцију.

Услови у којима се реализује ток операције

За извођење противтерористичке операције неопходно је створити одређене правне, дипломатско-политичке и информативно-пропагандне оквири (услове).

Правни оквир за извођење ширих активности у борби против тероризма, које укључује и ангажовање војске, представља право државе да прогласи ванредно стање, на делу или целој територији земље, када команде и јединице војске којима

⁷ Симеуновић, Д.: *Тероризам*, стр. 93.

⁸ Ковач, М. и други: *Историја ратне вештине, период 1920-2000*, стр. 55.

⁹ Здружена оперативна команда ГШ ВС, *Доктрина операција Војске Србије*, стр. 21-22.

су придодате и остале снаге система безбедности Републике Србије поступају по плановима употребе и наређењима председника државе. Ванредно или стање непосредне ратне опасности неопходно је прогласити и због правног покрића за извршење мобилизације јединица које ће се ангажовати у операцији, јер се без извршења мобилизације оне не могу адекватно употребити.¹⁰

Дипломатско-политичким средствима неопходно је:¹¹

– на међународном плану издејствовати уједначени приступ проблемима тероризма и кроз консултације са утицајним регионалним, европским и светским чиниоцима, обезбедити међународну подршку за извођење планираних акција ширих размера,

– на унутрашњем плану предузимати све мере, првенствено политичке, на уклањању узрока тероризма, без обзира на његов обим и интензитет испољености.

Информативно-пропагандни услови се обезбеђују предузимањем комплекса мера пре почетка, њиховим интензивирањем за време извођења и настављањем након завршетка операције. Ове мере у себи садрже елементе психолошке операције. Информативни садржаји првенствено су усмерени ка иностраној јавности, а пропагандни ка снагама за извођење операције, и у њима треба истинито, садржајно и правовремено изнети чињенице о дејствима и намерама терориста са једне, и предузетим мерама државе, са друге стране.¹²

Циљ и конститутивни елементи операције

Да би се дефинисао и испунио циљ противтерористичке операције потребно је у потпуности поставити све конститутивне елементе који су основа за остварење циља у противтерористичким операцијама.

Основни циљ сваке противтерористичке операције јесте разбијање, уништење или онеспособљавање терористичких снага у таквој мери, да им се трајно или за дужи временски период онемогући даље извођење терористичких активности. Противтерористичким операцијама могу се остваривати ограничени или радикални циљеви. Противтерористичка операција се, начелно, реализује у две етапе. Једна етапа операције може бити претрес терена, зона и рејона, када се врши откривање, блокада и окружење терористичких снага, а у другој етапи, специјалне снаге врше разбијање, уништење и неутралисање терористичких снага.¹³

Извођење операције темељи се на општим циљевима и интересима значајним за одбрану земље. Опредељују га сопствене могућности, јачина и распоред непријатеља, карактер невојне претње и место извођења. Циљ увек мора бити реалан и усклађен са стварним могућностима за његово постизање. Одређивање циља и његова реалност зависе од познавања ситуације и схватања суштине задатка, као и од способности предвиђања могућих ситуација у току извођења операција.

¹⁰ Јовановић, Б: *Увод у теорију војног руковођења*, стр. 11-13.

¹¹ Димитријевић В., Стојановић П.: *Међународни односи*, стр. 24.

¹² Јовановић, Б: *Увод у теорију војног руковођења*, стр. 14.

¹³ Арула, Д., Мијалковски, М.: *Противтерористичка операција*, стр. 18.

У начелу, општи циљ операције остварује се поступно на основу више узастопних задатака, изведених кроз фазе и етапе у оквиру фаза, које се дефинишу у концепту операције. Број фаза и њихово трајање могу бити различити, што зависи од општег циља, јачине и начина дејства сопствених снага, величине зоне и трајања операције, непријатеља и карактера невојне претње. Једини успех који се вреднује јесте достизање жељеног крајњег стања.

Снаге за командовање операцијом, представљају део укупних снага за командовање системом одбране државе. Њих сачињавају: Председник Републике, Савет за националну безбедност, формирани тимови за командовање и рад на доношењу одлуке за противтерористичку операцију као и пројектоване снага које изводе противтерористичку операцију.

Снаге за извођење, чине укупни људски и материјално-технички чиниоци сопствених односно здружених снага. За извођење операције, на нивоу државе и њених институција, ангажују се снаге за оружане и неоружане деловање. У састав снага за оружане деловање спадају специјалне и противтерористичке јединице безбедносног система државе, а у снаге за неоружане деловање спадају: снаге за дипломатско-политичко, обавештајно-безбедносно, културолошко, верско и информативно-пропагандно (медијско) деловање.

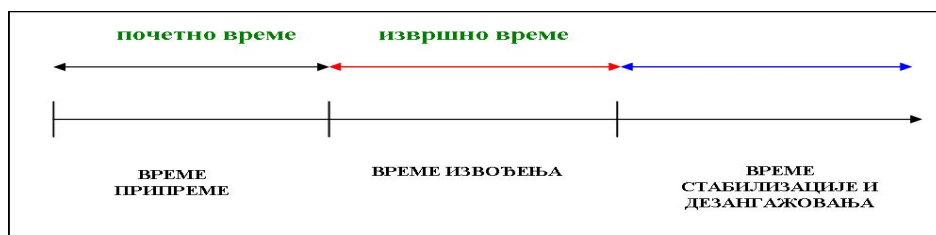
Димензионирање и употребу снага карактерише: *интегрисаност* цивилних и војних снага у операцијама; *смањење разлика* између структура снага, снага за извођење операција и подршку; *подложност променама у начину употребе снага* због постојања и дефинисања широког спектра операција који укључује невојне и војне претње; *изградња интероперабилности* снага ради учешћа у мултинационалним операцијама и *процеси стварања заједничких јединица* више држава.

Простор, је географски појам који обухвата територију, ваздушни простор и унутрашње пловне путеве и сајбер простор. Подразумева распоређене елементе оперативног распореда сопствених и непријатељевих снага и у њему се изводе операције. Простор се изражава преко квалитативних димензија (дужина, ширина и површина) и квантитативних својстава (насељеност, комуникативност, рељеф, хидрографија и друго). *Сајбер простор* је свеукупни електронски медиј у коме се подаци и информације креирају, шаљу, примају, чувају, обрађују и уништавају.

Зона противтерористичке операције представља простор, на коме се операција припрема и изводи. Она се у многоме разликује од зона других војних операција, због тога што није концентрисан на компактном простору. То је простор који обухвата део или целокупну територију, тероризмом угрожене државе и делове других, најчешће суседних држава, на којима су лоцирани неки од елемената терористичког деловања.

Време – Операције се планирају, припремају и изводе у одређеном времену. Због сложености и значаја, време као фактор оружане борбе у целини испољава се као историјски период у којем се изводе операције, као трајање, као доба године и дана и као метеоролошка појава. Време као историјски период објективно је стање у међународним односима, обележено степеном развоја друштва у целини, а самим тим и карактером оружаных снага. Као доба дана и године и као метеоролошка појава испољава одређени утицај (мањи или већи утицај) на начин извођења операција.

Време у извођењу операција је комплексна величина. Оно укључује неколико интервала, који имају свој почетак, ток и завршетак. Укупно трајање операција разматра се у односу на фазе операције и, у начелу, састоји се од: *времена припреме, времена за извођење операције и времена за стабилизацију достигнутих циљева и дезангажовање јединице.*



Слика – Време извођења операција

(Извор: Здружена оперативна команда ГШ ВС, *Доктрина операција Војске Србије*)

Информације – пружају потпунију слику о оперативном окружењу, смањују неодређеност, неизвесност и ризик и омогућавају успешно командовање у свим операцијама.

Податак је представљање чињенице или идеје погодне за комуникацију, интерпретацију и обраду. Подаци елементарно описују ствари, догађаје, активности и трансакције који су забележени, класификовани и ускладиштени, али нису организовани да пренесу неко конкретно значење. Информација је податак који повећава знање примаоца о неком појму или појави¹⁴.

Доктрина – На основу усвојених међународних конвенција о борби против тероризма и других међународних докумената, у нашим доктринарним ставовима посебно је апострофирана борба против тероризма, као право и обавеза државе. Уставом и осталим законским документима, тероризам је квалификован као кривично дело и дато је право држави да се свим снагама и средствима супротставља свим његовим појавним облицима.

Доктринарно, у борби против тероризма могу се користити све методе, снаге и средства, али се приоритет даје политичким и дипломатским активностима и превентивним мерама, а уколико се истима не остваре задовољавајући резултати, примењују се сви видови репресивних мера укључујући и организовано оружану супротстављање терористима.

Доктрина обезбеђује идеје и начела у планирању и извођењу операција, чиме успоставља јединствени оквир на свим нивоима и узајамно разумевање свих који учествују у једној операцији. Вредност доктрине јесте да омогућава снагама да се прилагоде евентуалном непријатељу и невојним претњама у свим ситуацијама и наметну властити начин извођења операција.

¹⁴ Здружена оперативна команда ГШ ВС, *Доктрина операција Војске Србије*, стр. 30-33.

Формирање мешовитих тимова

Формирање мешовитих тимова за противтерористичке операције се врши, када начин, место, улога и активност терористичких снага односно аката је тог обима и значаја да угрожава националну безбедност Републике Србије. За реализацију противтерористичких операције мањег обима носиоци активности су специјализоване јединице Министарства унутрашњих послова Републике Србије, а у оквиру војске врше противтерористичке јединица Војске Србије. Све снаге безбедносног система Републике Србије у противтерористичким операцијама су у обавези да активно сарађују у циљу јачања и заштите безбедности Републике Србије.

Да би се приступило планирању противтерористичких операција неопходно је формирање мешовитих тимова за процес рада на доношењу одлука. Планирањем се дефинишу циљеви, очекивани резултати, начини њиховог достизања, намере и одлуке команданата односно руководиоца формираних тимова. Резултат планирања је план који представља оквир који може да се прилагоди и омогући иницијативу сарадника и потчињених. Планирање је континуирани процес који се реализује на свим нивоима командовања. Планирање операција спроводи се кроз процесе и процедуре оперативног планирања. Планирање на стратегијском и оперативном нивоу подразумева координацију великог броја различитих активности током дужег периода. Делокруг, сложеност и дужина планирања различити су у оперативном и тактичком планирању. Паралелно планирање на свим нивоима командовања штеди време и убрзава процесе и активности сопствених снага.

Процес оперативног планирања заснива се на принципу омогућавања најефикасније употребе расположивих ресурса, што се постиже свеобухватним дисциплинама планирања, где команде и органи безбедности земље треба да сарађују на основу прихваћених будућих потреба и заједнички утврђеног низа претпоставки.

Планирањем противтерористичке операције (одвија се кроз процес планирања безбедносних служби, војних снага, полицијских снага и експерата из предметних области) идентификују се снаге, њихови капацитети и структуре, који су неопходни за реаговање на најзахтевније ситуације и то обично представља комбинацију ситуација које се дешавају истовремено. Планирање безбедносних служби, војних и полицијских снага обично је усмерено ка будућности и односи се на потребе које се предвиђају за наредних шест година.

Оперативно планирање подразумева списак ситуација претпостављених на основу ризика и вероватноће дешавања. Тим за оперативно планирање предлаже листу приоритетних ситуација које даље треба разрадити. Уз одобрење надлежних органа, оперативни планери заједно са специјалним саветницима израђују концепт операција (CONOPS), контингентски план (COP), оперативни план (OPLAN), или стални план (SDP), а у складу са упутствима. Увођење оперативног планирања у планирање ПТ операције одвија се кроз процес ревизије циљева безбедносних служби, војних и полицијских снага. Оперативним планирањем се идентификују потребе у вези са капацитетима безбедносних служби, војних и полицијских снага (као минимум) и израђују се оптимални спискови снага за планирање специфичних ситуација, а потом то све користе планери ПТ операција, ради идентификације не-

достатака и будућих циљева безбедносних служби, војних и полицијских снага. Поменути недостаци се разматрају у наредном циклусу планирања ПТ операције.

Команда снага може почети развој плана по пријему директиве о почетку планирања. Сваки процес планирања на стратегијском и оперативном нивоу има пет фаза. Доследним спровођењем процедура сваке фазе обезбеђује се квалитет и универзалност примене плана. Суштина ОПП се огледа у мисаоном процесу којим се изналазе најповољнија решења проблема уз оптимално ангажовање снага и средстава ради постизања жељених циљева односно крајњег стања.¹⁵

Време трајања сваке фазе је различито и зависи од низа фактора и конкретних услова. Руководилац тима може утицати на процес планирања, али не сме дозволити да се не спроведу све потребне процедуре.

Фазе процеса планирања, на стратегијском и оперативном нивоу су:

1. иницирање (почетак);
2. оријентација;
3. развој концепта;
4. развој плана;
5. унапређење – ревизија плана.

По завршетку сваке фазе израђени документи се упућују претпостављеном органу на анализу и сагласност. Претпостављени орган може усвојити предложена решења или наложити извесне измене или ограничења.

Обавеза руководећег тима за планирање је да на основу датих сугестија изврши дораду предложеног документа и поново га упути на разматрање претпостављеном (издаваоцу директиве). Тек када претпостављени да сагласност и својим потписом овери документ прелази се на наредну фазу израде плана. Оваквим радом се обезбеђује непрекидна веза између претпостављеног и тима за планирање, те се врши усмеравање планирања на начин који највише одговара основној идеји и актуелној ситуацији.

Пре него што се пређе на израду докумената следеће фазе руководећи тим командама и јединицама за извођење се упућују припремна или допунска наређења. Оваквим методом рада снаге за противтерористичку операцију прате активност руководећег тима са само једном фазом закашњења, те се тако смањује укупно време потребно за рад тима за извођење противтерористичке операције (ПТО).

Формирање тимова за рад на доношењу одлуке за противтерористичке операције би требало да уследи након доношења одлуке Савета за националну безбедност којим председава Председник Републике Србије, ако се местом, улогом и активношћу терористичких активности угрожава национална безбедност Републике Србије. У Републици Србији, ако се ради о противтерористичкој операцији већег обима, по неписаном правилу за носиоца формирања тима одређује се Војска Србије, која наређењем начелника Генералштаба Војске Србије одређује руководиоца тима за рад на доношењу одлуке као и за само извођење противтерористичке операције. За носиоца се одређује Војска Србије због обучености и свакодневног обучавања на средствима ширег асортимана, као и из разлога уређења противтерористичке заштите у саставу Министарства одбране и Војске Србије. Ради успе-

¹⁵ Лазаревић И., Десанчић Г.: *Мировне операције УН – основе*, стр. 25.

шности противтерористичких операција, било би пожељно да се у састав тима, одлуком Савета за националну безбедност поред носиоца планирања одређују и остали органи безбедносног система Републике Србије који имају оспособљене представнике за рад у саставу тима за доношење одлуке за противтерористичку операцију. Поред лица из безбедносног система Републике Србије у састав тима било би пожељно да се одређују и лица из цивилног сектора (експерти из области тероризма, безбедности и организованог криминала) као и лица из невладиних организација и верских заједница.

Због учесталих изазова, ризика и претњи од терористичких аката у свету, потребно је да се у Републици Србији формирају тимови ради евалуације и израде стандардних оперативних процедура за рад и поступке у различитим ситуацијама и да се евалуација врши квартално до десет дана. Формирање тимова по потреби само за извођење противтерористичких операција није добро и тај тим је осуђен на половични успех и учинак. Увежбани тимови који развијају стандардне оперативне процедуре, моделују саставе и предвиђају различите ситуације, спремни су на изазове и ризике који би се ставили пред њих. Тако да је за увежбан тим потребно врло мало времена за процес доношења одлуке за противтерористичку операцију као и обезбеђење много више времена саставима и снагама да правовремено изврше припрему и реализују противтерористичку операцију. Свако увежбавање тимова као производ дају стандардну оперативну процедуру за поступак и рад у некој од ситуација. На основу стандардне оперативне процедуре снаге безбедносног система Републике Србије за извођење противтерористичких операција врше евалуацију. Такође би чланови тима вршили и индивидуалне едукације, размене искустава и примену идеја које су научно засноване и оправдане.

Потреба формирања и обучавања мешовитих тимова, произилази и из разлога евентуалног учешћа у процесу доношења одлуке за противтерористичку операцију чији је носилац реализације неки од субјеката међународне заједнице под окриљем Уједињених нација. Већи део земаља у свету који је на прави начин схватио претњу од тероризма и које га схватају као један од најозбиљнијих чинилаца угрожавања безбедности, формира, припрема и обучава тимове за рад на доношењу одлуке за противтерористичку операцију. Због претње од тероризма у саставу тимова спаја се и неспојиво, а нарочито кад су угрожени интереси тих земаља, све у циљу сузбијања и неутралисања терористичких појава као највеће претње човечанства.

Контрола рада формираних тимова и ангажованих снага и средстава врши се у складу са законским правилима и прописима који уређују област вршења контрола безбедносног система Републике Србије.

Након формирања тимова за противтерористичку операцију, који су формиран одлуком Савета за националну безбедност којим председава Председник Републике Србије, а носилац система одбране је Војска Србије која по неписаном правилу је носилац извођења противтерористичких операција. Формирани тимови од разних структура система безбедности Републике Србије у којима су укључени и експерти из цивилног сектора и невладиних организација у потпуности су отворени за демократску контролу и јавни рад уз потпуну заштиту тајности података. Све заинтересоване структуре могу имати увид у рад као и оспособљеност тимова уз претходно прибављено одобрење Савета за националну безбедност Републике Србије који је

носилац вршења сталне контроле рада и оспособљености формираних тимова за рад на доношењу правовремене и најефикасније одлуке за противтерористичку операцију, са минималним губицима и трошковима.

Процес рада на доношењу одлука

Процес доношења одлуке је прописан и представља стандардизован процес који омогућава координиран приступ процесу одлучивања на свим нивоима командовања, као и у здруженом или интернационалном окружењу, што су битне претпоставке интероперабилности.

У процесу доношења одлуке дозвољена су одступањима у односу на различите нивое доношења одлука или услове (борбене и друге) у којима се одлука доноси.

И ако је први процес доношења одлуке пројектован у (FM 101-5, *Staff organization and operations*) од стране САД он није нормативно обавезан за све земље припаднице НАТО савеза и земаља које учествују у програму Партнерства за мир (ПзМ). Није обавезујући, али је опште прихваћен у раду. Пошто је и наша земља укључена у Програм партнерства за мир, самим тим је прихватила стандардизовани процес одлучивања, усклађен са Стратегијом одбране и доктринарним концептом.

Процес доношења одлуке састоји се од седам основних корака, и то:

1. пријем директиве–задатка;
2. анализа директиве–задатка;
3. разрада варијанти ангажовања;
4. анализа варијанти ангажовања;
5. упоређивање варијанти ангажовања;
6. одобрење варијанте ангажовања и
7. израда докумената.

Поред наведених корака донешену одлуку прати увежбавање и извршење са контролом.

*Процес доношења одлуке дефинише се као наука, али и као уметност (вештина) или способност*¹⁶.

То је једноставан, разрађен и доказан процес и представља аналитичко - логички процес прилагођен решавању проблема које постављају кризне ситуације. Као такав омогућава руководиоцу и његовом тиму, да оцене ситуацију и донесу логичку одлуку. Процес доношења одлука, може бити спроведен у потпуности или парцијално.

У колико се спроводи у целини омогућава анализу и упоређивање више противникових активности (терористичких аката или акција) и сопствених варијанти ангажовања и проналажење најбоље варијанте ангажовања сопствених снага. Спровођење процеса доношења одлука у целини, омогућава највишу интеграцију, координацију и синхронизацију доношења одлука за ПТ операције, и самим тим умањује ризик од превида критичних аспеката операције и резултира ваљаном изградом докумената за извођење операције.

¹⁶ FM 101-5, *Staff organization and operations*, стр. 10-44.

Основни недостатак пуног спровођења процеса је то што је временски захтеван. Руководилац мешовитог тима је најодговорнији за процес и избор у ком обиму ће се исти реализовати у односу на расположиве ресурсе. Његова улога у процесу је централна и омогућава му да одређује тежиште и да даје смернице за рад у току процеса доношења одлука. Квантитет његовог директног утицаја на рад одређен је расположивим временом, личним склоностима, способностима и оспособљеношћу штаба.

Руководилац тима за доношење одлуке у противтерористичкој операцији надгледа, управља, координира и усмерава рад тима. Руководилац, кроз сам ток руковођења, спроводи и контролу целокупног процеса рада тима на доношењу одлуке.

Пријем задатка – Процес доношења одлуке почиње пријемом задатка или са мосталним уочавањем потребе за његовим извршењем. Задатак може бити добијен кроз директиву државних органа или произаћи из операције у току.

Основни кораци у пријему задатка су: узбуњивање тима за планирање и руковођење у ПТО; припреме тима; брза почетна процена; одређивање расположивог времена; издавање командантових полазних смерница и издавање претходног наређења број 1.

Анализа задатка – је од посебне важности за процес доношења одлуке за ПТО. Процес анализе задатка састоји се од следећих корака: анализа директиве – задатка; предузимање иницијалне обавештајне припреме (окружење, утицаји, процена опасности – доктринарни темплат, могуће варијанте ангажовања – ситуациони темплат); одређивање специфичних, имплицираних и кључних задатака; проучавање припремљених процена; одређење ограничења; одређење критичних чињеница и претпоставки; предузимање процене ризика; одређење почетних командантових захтева за информацијама; утврђивање анекса за извиђање; израда детаљног плана коришћења расположивог времена; израда прерађеног задатка; одржавање брифинга за анализу задатка; одобрење прерађеног задатка; развијање замисли руководиоца; издавање руководиоцевих усмерења; издавање претходног наређења број 2 и разматрање чињеница и претпоставки.

Током даљег рада на доношењу одлуке под руководством руководиоца тима, тим повремено цени дотадашње закључке из процена и ажурира их у складу са новодобијеним информацијама.

Разрада варијанти ангажовања – новодобијене информације се даље анализирају и вреднују. Основни садржаји овог корака су: анализа односа снага; генерисање могућих варијанти; постављање почетног поретка снага; развијање шеме маневра; здруживање јединица и потребних команди; припрема шема варијанти ангажовања и брифинг за утврђивање могућих варијанти ангажовања.

Свако разматрање могућих варијанти ангажовања мора имати у виду критеријуме поузданости, изводљивости, прихватљивости, специфичности и комплетности.

Анализа варијанти ангажовања – самом анализом се долази до тога да тим донесе једногласну аргументовану одлуку која варијанта задовољава извршење задатка са најмањим губицима и доводи сопствене снаге и средства у најповољнији положај за даља дејства. Анализа варијанти ангажовања или ратне игре су униформан процес са прецизираним правилима и корацима којом се омогућава визуелизацију тока операције.¹⁷

¹⁷ FM 101-5-1, *Operational terms and graphics*, стр. 15-42.

Руководилац тима је одговоран за координацију свих активности током реализације анализе варијанти ангажовања, и то: Орган за људске ресурсе, анализира варијанте ангажовања са аспекта предвиђања губитака и могућности подршке у персоналу током операције; Орган за обавештајне послове, је у току ратне игре у улози команданта противничких снага (он проиграва развој противникових одлучујућих тачака, противникове реакције на сопствене акције и противникове губитке); Оперативни орган, је носилац одабира метода ратне игре (он обезбеђује да ратна игра покрије све оперативне аспекте задатка и бележи све уочене предности и слабости, што се употребљава касније у упоређивању варијанти) и Орган за логистику, анализира сваку варијанту са аспекта изводљивости адекватне подршке.

Кораци у анализи варијанти ангажовања начелно су: прикупљања иновираних процена (темплата догађаја, метода снимања, комплетираних варијанти ангажовања, средстава за обележавање сопствених и противникових снага и карте зоне операције); израда листе сопствених снага; израда листе претпоставки; израда листе критичних догађаја и одлучујућих тачака; одређивање критеријума за вредновање варијанти; одабир методе ратне игре; одабир методе за снимање и приказивање резултата ратне игре; провера варијанти кроз ратне игре и брифинг за вредновање резултата ратне игре. Примењиване технике ратне игре су: *техника појасева, праваца у дубину и техника боксова.*

Техником појасева је зона операције која се дели по ширини, а на основу карактеристика утврђених у анализи исте. Употребљава се када је зона јасно дефинисана рељефом, током извођења операција по јасно дефинисаним фазама и етапама, и када је противник распоређен по јасно израженим ешелонима. Техника се базира на анализи сваког појаса појединачно. Сваки појас обухвата више критичних момента. У недостатку времена број појасева се може умањити. Границе између појасева нису правилски регулисане, оне се могу додиривати или преклапати ако је то неопходно у складу са ситуацијом на бојишту.

Техника праваца у дубину се фокусира на могуће правце продора почевши од правца главних снага. Ова техника је повољна за нападна дејства или за одбрамбена када је зона операције каналисана, а садејство отежано.

Бокс техника представља детаљну анализу критичних делова зоне, као што су рејон ангажовања, места преласка реке или рејон спуштања десантних снага.

Упоређивање варијанти ангажовања – обухвата: одабир методе упоређивања; произашле предности и слабости варијанти; упоређивање са постављеним критеријумима; одређивање вредности сваке варијанте; упоређивање могућности сопствених варијанти са противниковим и брифинг за доношење одлуке.

Упоређивање варијанти ангажовања почиње са запажањима сваког члана тима у вези са предностима и слабостима сваке варијанте. Запажања се саопштавају свима члановима тима како би их и они користили у својим оценама. Тим може употребити било коју технику упоређивања која омогућава доношење квалитетног предлога и оптималног одабира варијанте ангажовања.

Одобрење варијанти ангажовања – се реализује после брифинга за доношење одлуке за извођење операције, руководилац тима се опредељује за једну од варијанти, а ако одбије све понуђене варијанте тим понавља комплетан процес рада на доношењу одлуке.

Одобрење варијанте ангажовања се начелно састоји од: прораде командантове замисли и командантових захтева за информацијама; обезбеђења додатних смерница од стране команданта; одређења нивоа прихватљивог преосталог ризика и издавања претходног наређења број 3.

Израда докумената – На основу донешене одлуке и завршних смерница од стране руководиоца, тим финализира варијанту ангажовања снага, комплетира планове и припрема издавање наређења. Наређења и планови обезбеђују све неопходне информације, потребне за извршење задатка, али без садржаја који могу спутавати иницијативу и креативност снага (специјализоване противтерористичке јединице).

У процесу израде докумената најважнији кораци су:¹⁸ прорада одабране варијанте и комплетирање плана – наређења; уградња мера контроле за случајне ризике и прегледање и одобравање оперативних планова и наређења од стране руководиоца тима за процес рада на доношењу одлуке за ПТО.

По изради докумената руководилац прегледа и оверава их пре него што се у тиму умноже и доставе корисницима.

Руководилац тима и кључни чланови тима - специјалисти који су значајни за реализацију облика операције која се реализује, организују кратке састанке са снагама за извођење операције уз изношење специфичности и кључних тачака. Састанци се организују непосредно након пријема задатка како би се руководилац и чланови тима уверили да су снаге за извођење операције у потпуности схватили замишљао и концепт операције.

Закључак

Тимски рад у процесу доношења одлуке за противтерористичке операције је сталан, континуиран и динамичан процес, кроз који се непрестано планира и анализира у циљу проналажења најоптималнијих решења која гарантују успех операције. Оптимална организацијска решења за планирање и извођење противтерористичке операције услов су унапређења организације тимског рада. Планирање и извођење противтерористичке операције се може огледати кроз различите аспекте. Један од аспеката јесте умањење утрошка ресурса којима формиран тим располаже, а остварује се скраћивањем процеса, односно „куповином“ времена или смањењем броја ангажованих људи, а знамо да је време драгоцени аспект у борби против тероризма. Следећи аспект се односи на убрзање протока информација унутар тима али и са организацијским деловима који су на вези са тимом. Овај аспект је пре свега у домену технолошких унапређења у циљу обезбеђења информација корисницима у реалном времену. Свакако да је оптимализација процеса неопходна и са аспекта интероперабилности, односно компатибилности тима за противтерористичку операцију на свим нивоима са тимовима водећих светских оружаних сила. При томе не треба подразумевати просту компатибилност по броју ан-

¹⁸ FM 71-123, *Tactics and techniques for combined Army heavy forces armored brigade, battalion task force and company team*, стр. 14-33.

гажованих људи или истоветно прописаном процесу, већ функционалну у процесу сузбијања глобалног тероризма. Циљ унапређења тимског рада у нашим условима јесте обезбеђење функционалне компатибилности, односно интероперабилности нашег формираног тима у међународном окружењу.

Искуства стечена у току израде овог рада представљају важан део припрема за усавршавање и унапређење процеса рада у формираним тимовима који се припремају за доношење одлуке у противтерористичким операцијама. Резултат спознаје и анализе искустава омогућава предузимање мера на отклањању узрока, пропуста и слабости који могу да се понове у процесу доношења одлука за неке од наредних припрема и евалуација кадра за противтерористичку операцију.

Свестрана и квалитетна анализа након реализованих задатака треба да послужи у планирању, процесу доношења одлука и извођењу наредних противтерористичких операција. Процес прикупљања искустава из операција не завршава се на том нивоу, већ представља део сложеног механизма повратне спреге изграђеног концепта научених лекција. Искуство из процеса доношења одлука у противтерористичким операцијама представља базу података за будуће припреме снага и ревизију важећих стандардних оперативних процедура на свим нивоима. Ставови из процеса рада на доношењу одлука за противтерористичку операцију представљају основно полазиште за израду свих осталих стандардних оперативних процедура на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу.

Процес рада на доношењу одлука за противтерористичку операцију обезбеђује оквир за употребу снага безбедносног система Републике Србије у противтерористичким операцијама. Његов усмеравајући карактер захтева непрестано вредновање ставова, креативност и флексибилност у њиховој примени у складу са конкретном ситуацијом. Он је подложен изменама, у складу са проценом безбедносних изазова, ризика и претњи и дефинисаним мисијама и задацима снага безбедносног система Републике Србије.

И на крају – само високо оспособљени појединци и обучени тимови могу се равноправно упустити у утакмицу која је започета на глобалном нивоу.

Литература

- [1] Аврамов, С.: *Пост херојски рат Запада против Југославије*, ИДИ, Ветерник 1997.
- [2] Арула Д., Мијалковски М.: *Противтерористичка операција*, Материјал за студију, ШНО, Београд, 2001.
- [3] Виклинсон, П.: *Тероризам против демократије, одговор либералне државе*, Голден Маркет, Загреб, 2002.
- [4] Димитријевић, В., Стојановић П.: *Међународни односи*, Нолит, Београд, 1973.
- [5] Димитријевић, В., *Тероризам*, Радничка штампа, Београд, 1982.
- [6] Димитријевић, В., „*Међународни тероризам*”, Научно саветовање за тему „Савремени облици тероризма”, Архива за правне и друштвене науке, Београд, 1980.
- [7] Здружена оперативна команда ГШ ВС, *Доктрина операција Војске Србије*, 2016.
- [8] Јовановић, Б.: *Увод у теорију војног руковођења*, ВИЗ, Београд, 1984.
- [9] Ковач, М. и други: *Историја ратне вештине*, период 1920-2000, ВИЗ, Београд, 2000.

[10] Лазаревић И., Десанчић Г.: *Мировне операције УН-основе*, чланак, Билтен ЦУК АБХО, ЦУК АБХО, Крушевац, 2003.

[11] Милошевић, М.: *Одбрана од тероризма*, Свет књиге, Београд, 2005.

[12] Савић, А., *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007.

[13] Симеуновић, Д.: *Тероризам*, Правни факултет у Београду, Београд, 2009.

[14] *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Кабинет председника, Београд, 2009.

[15] Фолк, Р., *Велики терористички рат*, Филип Вишњић, Београд, 2003.

[16] Хофман, Б., *Унутрашњи тероризам*, Народна књига и „Алфа”, Београд, 2000.

[17] FM 101-5, *Staff organization and operations*, Headquarters, Department of the Army, Washington DC, USA, 1997.

[18] FM 101-5-1, *Operational terms and graphics*, Headquarters, Department of the Army, United States Marine Corps, Washington DC, USA, 1997.

[19] FM 71-123, *Tactics and techniques for combined Army heavy forces armored brigade, battalion task force and company team*, Headquarters, Department of the Army, Washington DC, USA, 1992.