

# Izgradnja osnove za razvoj odbrane – Srbija i Crna Gora, 2005.

April 2005.

General major Jd Moore-Bick CBE\* Mr (\*Komandant reda britanske imperije)

**Ključne reči:** vojska, reforma, odbrana, srbija, crna gora, bezbednost

**Citiranje:** Moore-Bick, J. 2005. *Izgradnja osnove za razvoj odbrane – Srbija i Crna Gora*. [e-book] Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.

Zadovoljstvo mi je što imam priliku da dam svoj prilog seriji "Reč stručnjaka", te da budem i dalje od pomoći procesu reforme odbrane Srbije i Crne Gore. Moram da naglasim da ovde izneti stavovi predstavljaju lično mišljenje, a ne stanovište Vlade Velike Britanije. Zamoljen sam da dam svoj komentar u vezi sa ulogom pojedinih ključnih dokumenata na kojima smo zajednički radili tokom 2004. godine i sa njihovim daljim razvojem tokom ove godine. Ima mnogo drugih stručnjaka u ovom domenu i nemam nipošto pretenziju da znam sve odgovore. Štaviše, zakonski okvir Srbije i Crne Gore za mene je nejasan, kao što je – verujem – i mnogim drugim prijateljima vaše zemlje. Oni koji su angažovani u pomenutoj oblasti bi mogli da nam objasne zašto neke stvari koje se nama inače čine očiglednim, postaju komplikovane u zakonskom okviru Državne zajednice.

Kako je Srbija i Crna Gora usvojila Strategiju odbrane 18. novembra 2004, ova nova godina počinje sa mogućnošću značajnog napretka u razvoju odbrane na osnovama Strategije. Svakako je potrebno da se u političkim krugovima nastavi debata o planiranju odbrane, ali i da se pri tome predstojeći dokumenti očuvaju u okvirima političkog sporazuma koji je s toliko napora postignut. Ako bi se nepotrebno svi ti dokumenti podvrgli proverbi kroz zvanično političko usvajanje, došlo bi do odlaganja daljeg napretka, ali i do gubitka elana kako kod autora dokumenata tako i kod oružanih snaga. Nakon usvajanja Strategije, otvorena su tri pravca delovanja i oni su sad ili već pokrenuti ili su u pripremi. Reč je od Beloj knjizi odbrane, Vojnoj doktrini i Pregledu odbrane.

## Bela knjiga

Bela knjiga jednako je važna kako na međunarodnom tako i na domaćem nivou. Mada ona ne teži – niti treba da teži – tome da bude dogmatska ili da pruži detaljan, troškovno definisan plan reforme i razvoja, ona jasno ukazuje na namere i aspiracije. Za susedne zemlje i saveznike – lokalno, regionalno i međunarodno gledano – namere predstavljaju osnovu izgradnje poverenja nakon previranja i rata. Na međunarodnom nivou, pažljivo će se čitati navedene buduće aspiracije i pravci delovanja, jer predstavljaju repere za savezništva i prijateljstva, zajedničku obuku, operacije i dugoročnu saradnju, dakle, sve ono za čim Srbija i Crna Gora teži. Aspiracije koje iznosi Bela knjiga u smislu određenja strukture snaga, gotovosti, sistema i institucija za obuku, te opis doktrinalnog pristupa, predstavljaju

odgovarajuće oblasti za predstojeću političku, stručnu, vojnu i medijsku raspravu. Međutim, eventualno preuranjen politički veto ili blokada bili bi štetni po pomenutu javnu raspravu. Po mom mišljenju, formalno skupštinsko usvajanje ovog dokumenta je nepotrebno, jer on ima konsultativan a ne preskriptivan karakter, i predstavlja podlogu ili pomoćni okvir kako za razradu doktrine višeg nivoa, tako i za Pregled odbrane. Kada je reč o trajnosti njegove primenjivosti, imajući u vidu postojeći nacrt odnosno moje eventualno prepućeno poznavanje sadržaja, smatram da će pomenuti dokument zameniti nova verzija za oko godinu dana. To je neophodno da bi se ugradili rezultati Pregleda odbrane, odnosno da bi se predočio ažuriran stav o namerama eventualne nove konstelacije vlade – bilo u Državnoj zajednici ili njenim članicama. U toj novoj verziji – ako se Pregled odbrane izvede rigorozno – postojaće prilično detaljan plan razvoja oružanih snaga. Isti će biti validan samo ako se obezbedi odobrenje parlamenta za iznete zahteve u smislu resursa, što podrazumeva formalno usvajanje nakon duže rasprave. Dakle, ne postoji opšte pravilo u smislu toga šta zahteva a šta ne zahteva politički autoritet kada je reč o radu na Beloj knjizi. To zavisi od njenog sadržaja; nema nikakvog usvajanja dok su planovi u razradi, ali sledi zvanično usvajanje kada su planovi sačinjeni i treba obezbediti sredstva za njihovu realizaciju. U tom pogledu, reč je o ključnom dokumentu za rad ministra odbrane, pa ga – po mogućstvu – uvek treba objaviti u okviru njegovih nadležnosti.

## "Vojna" doktrina

Prethodno sam pomenuo doktrinu višeg nivoa. Svi oni koji su angažovani na izradi nacrtu vojne doktrine, dobro znaju za moju zabrinutost kada je reč o naslovu i sadržaju pomenutog dokumenta. Mišljenja sam da je termin loše izabran i da je mnogo povoljnije pripremiti doktrinu višeg nivoa, "odbrambenu" ili "vojno stratešku", iz koje bi potom proistekla prava vojna doktrina kao pretpostavka za taktičku doktrinu, standardne operativne postupke, te praktične priručnike sa detaljnim uputstvima za obuku i angažovanje vojnika na terenu. Deo uobičajenog sadržaja više doktrine ne postoji, ili ga nije bilo, u nacrtu – što se tumači činjenicom da je to deo drugih dokumenata, prevashodno Strategije i Bele knjige. Bez obzira na to, želim da ponovim svoje stanovište da bi prikladnije rešenje bio sveobuhvatan dokument više doktrine – objavljen pod nadležnošću Vrhovnog saveta odbrane a pripremljen u sektorima za politiku Ministarstva odbrane – naravno uz konsultovanje Generalštaba. Kao takav, svakako bi bio prihvatljiviji za saveznike, kojima će predstavljati značajnu osnovu za unakrsnu obuku, interoperabilnost i zajedničke vežbe, posebno na nivou ministarstava. Upravo će na tom nivou druge zemlje želeti da jasno sagledaju opredeljenja odbrambenih struktura Srbije i Crne Gore u smislu obavljanja svojih zadataka u slučaju krize ili rata, a ne da ih u pomenutoj doktrini najvišeg nivoa moraju razlučivati od uputstava nižeg ranga o tome kako treba voditi operacije sa trupama na nivou jedinica.

Za razliku od Bele knjige, viša doktrina je trajniji dokument. Ona mora da podrazumeva težinu a verovatno i autoritet Vrhovnog saveta odbrane. Stoga je ne treba olako ili često menjati, jer je reč o konačnom izvornom dokumentu iz koga se crpe i druge doktrine, kako o vođenju borbi tako i o samo radu u oružanim snagama. Tako sačinjena hijerarhija, odnosno piramida doktrina postaje okosnica za predavanja i učenje u svim vojnim školama, te operativnim i jedinicama za obuku. Jedna od uloga pomenute doktrine je da čuva stabilnosti u obuci, postavlja vojne standarde i usmerava instruktore.

## Pregled odbrane

Tako stižemo i do Pregleda odbrane! Njime se objedinjuje sav prethodni rad, ako je pravilno obavljen. Do sada je proces jednom ili dvaput pogrešno započinjan, a ima i nekoliko uporednih procesa kojima se pokriva materija, ali ne pridržavajući se prihvaćene metodologije. Iskustva drugih ukazuju na to da će se tako kasnije teško naći valjana argumentacija kada dođe trenutak da se obezbede neophodna sredstva. Savremen pristup u planiranju odbrane ne poznaje nikakvo "pravo" na određeni procenat državnih finansijskih sredstava za zadovoljenje potreba oružanih snaga, već mora da se oslanja na valjanu logiku i u određenoj meri na međunarodnu podršku.

Koje su to suštinske delatnosti u okviru pregleda odbrane? Kao polazna tačka moraju se uzeti tri misije i pet zadataka definisanih u samoj Strategiji. Bez obzira na široku razuđenost istih, moguće je razložiti ih na znatno detaljnije zadatke. U krajnjoj instanci, svaka jedinica mora da bude usmerena na izvršenje jednog ili više takvih zadataka, jer bi u suprotnom bilo dovedeno u pitanje njeno postojanje, odnosno njena potraživanja finansijskih sredstava.

Nakon definisanja misija, zadataka, te raspodele jedinica po zadacima u prvoj iteraciji – što podrazumeva znatnu vojnu procenu – treba razmotriti stepen u kojem pomenuti zadaci mogu da se poklapaju ili ne poklapaju u vremenu i prostoru. Da li će se zadatak X i zadatak Y izvršavati u isto vreme? Ako hoće, biće neophodno obezbediti trupe i za jedan i za drugi. Ako je malo verovatno da će se poklapati, potrebno je proceniti koja će to grupacija trupa da pokriva oba, sem u slučaju geografskih prepreka za premeštanje jedinica sa jednog na drugi zadatak. I te procene su vojne, ali i diplomatske i političke prirode. Upravo je domen raspodele trupa po zadacima i misijama ono što predstavlja suštinu procesa pregleda odbrane. Spisak potrebnih trupa je skoro redovno veći od onoga što dozvoljavaju finansijski parametri, pa stoga treba ponovo sagledati zadatke i trupe primenom dodatnih iteracija; moraju se preuzeti određeni rizici, uz pojedine opasnosti i odgovarajuće teške odluke. Upravo je to faza kada pregled odbrane zahteva političko liderstvo u smislu donošenja argumentovanih odluka o teškim pitanjima, uz odbacivanje nekih omiljenih sistema i sposobnosti, smanjenje mogućnosti i postavljanje pravih prioriteta - sve to je u delokrugu rada kabineta ministra uz podršku načelnika Generalštaba. Što su veći kvalitet i intelektualna strogost samog pregleda, to će manje odluka morati da bude donešeno, ali će upravo te odluke biti i teže. To je trenutak kada vodeći planeri odbrane - kako vojni tako i civilni - moraju da se suoče sa činjenicom da eventualni propusti ili neuspeh u donošenju pomenutih odluka mogu da dovedu do toga da će Pregled morati da se ponovo radi za nekoliko godina - onda jada postane evidentno da planovi ne funkcionišu, a Ministarstvo finansija odbije da prihvati fleksibilnost. Može se naći mnogo primera takvog nezadovoljavajućeg stanja u evropskim zemljama i to ne samo kod među onima u tranziciji.

## Zaključak

Ovim kratkim člankom, pokušao sam da stavim u zajednički kontekst nekolicinu dokumenata, pojedinačni značaj svakog od njih i njihove autore. Ni jedna zemlja ne može da dozvoli da razvoj njenih oružanih snaga tapka u mestu čekajući planove. No, pomenuti razvoj se konačno mora uvesti u ciklus planiranja Pregleda odbrane. Pregled nikada nije konačan proces. Naime, čim je on okončan i sažet u Belu knjigu, ciklus se ponavlja kroz ponovni pregled Strategije, opredeljenja i zadataka,

raspodele trupa po zadacima te sagledavanje istovremenosti i preklapanja. U tom smislu, reforma i promene nikad nemaju kraj, ali se s druge strane nikad ne dešavaju odjednom i nenadano. Stoga je posebno važno uzeti u obzir nivo jedinica i institucija koje treba da reaguju na promene i da ih ostvare, uz puno razumevanje ciklusa i tempa u kom mogu da funkcionišu i prepoznavanje trenutka kada brzina promena počinje da stvara konfuziju umesto evolutivnog razvoja.



Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Gundulićev venac 48, 11000 Beograd

Tel: 011 | 3287 226; 011 | 3287 334

Email: [office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)

[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org) | [www.bezbednost.org](http://www.bezbednost.org)