

*Тихомир Радановић**
Универзитет одбране

ПРОЈЕКТОВАЊЕ МРЕЖЕ ИЗАСЛАНСТВА ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ИНОСТРАНСТВУ**

Сажетак

Сваки систем, било да се ради о биолошком, организационом, техничком, или било којем другом систему, настаје и мења се као одговор на окружење, било унутрашње или спољашње, са циљем његовог опстанка и даљег развоја. Промене у окружењу индикатор су нужности промена и прилагођавања система измењеним околностима.

Мрежа изасланстава одбране Републике Србије у иностранству је организациони систем (организација) у чијој надлежности је извршавање задатака из домена одбрамбене дипломатије. Кроз своје функције и надлежности та мрежа доприноси остваривању одбрамбених интереса Србије, у складу са установљеним приоритетима њене политике одбране, с једне, али истовремено доприноси реализацији задатака спољне политике Србије, кроз војно-дипломатску функцију у иностранству.

Пројектовање организационих промена у мрежи изасланства одбране, врши се у односу на предвиђање промена у геополитичком окружењу Србије на регионалном и глобалном плану, ради оптимизације њене ефикасности. Приликом пројектовања организационих промена у мрежи изасланства одбране, поред процене трендова у промени моћи и утицаја регионалних и глобалних геополитичких актера (субјеката) према Србији, суштински је неопходно да доносилац одлуке разуме контекстуални и суштински садржај тих промена у односу на: стратешка опредељења Србије, посебно њену декларисану војну неутралност,

* Email: radanovictihomir@gmail.com

** Рад је израђен као део научноистраживачког пројекта докторске дисертације Универзитета одбране..

спољнополитичке приоритете, приоритете политике одбране у циљу правилне процене потенцијала националне моћи за одговор на изазове промена у окружењу. С друге стране, значајно место припада стратешкој и организационој култури у поступку доношења одлуке о променама у мрежи изасланства одбране. Наравно, не мање значајно је рационално сагледавање свих осталих претпоставки за пројектовање нужних организационих промена, као што су: нормативне, кадровске, материјално-финансијске и остале.

Кључне речи: мрежа изасланства одбране, организационе промене, предвиђање, геополитичка процена, војна неутралност, стратешка и организациона култура.

УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Појам организације етимолошки потиче од грчке речи *органон*, што се дословно преводи као справа или оруђе.¹ Историјски развој човечанства праћен је са појавом потребе организовања људи у одређене, у почетку веома једноставне, организационе целине. Временом, те организације постају све сложеније, гломазније, са све сложенијом структуром и међусобним унутрашњим везама, као и све широм лепезом надлежности. У почетку те заједнице су имале различите форме, али свима је било заједничко да су формиране и мењане у циљу обезбеђивања постизања удружених ефеката у остваривању циљева који су били својствени конкретном историјском периоду. Ово су свакако темељи организације, као друштвене форме и организовања, као и процеса њеног успостављања и мењања.

Појам организације данас може имати више значења.² Анализом више дефиниција може се закључити да организација

- 1 Следбеници старогрчког мислиоца Аристотела, полазећи са становишта изворног значења наведеног појма, његове списе из домена логичког мишљења назвали су Органон, вероватно у намери да нагласе чињеницу да ти списи могу бити употребљени као оруђе исправног мишљења.
- 2 У току развоја теорије о организацији обим и садржај наведеног појма претрпео је значајне измене. Тако на пример, Ерих Косиол (*Erich Kosiol 1972*) под организацијом подразумева посебну посебну врсту делатности обликовања у предузећима (1972). У стручној литератури егзистира и становиште да организација подразумева смишљену делатност координирања, сређивања и додељивања – делегирања људи људима, ствари људима или ствари стварима (где се виде корени поделе организације на социолошке, технолошке и прелазне). Фредерик Тејлор (*Frederick Winslow Taylor*) у фокус ставља очекивани резултат, као жељено стање коме се тежи, па је по њему организација систем правила, који координира средства у циљу остваривања одређеног резултата, а организовање је усклађивање средстава за остваривање циља. Кључни значај организације истакао је кроз тврдњу: "In the past the man has been first: in the future the system must be first" (1911, 7).

подразумева конкретан организациони облик, али се може посматрати и као сам процес организовања. Дакле, организација се посматра и као стање, односно организациона форма која је резултат организовања, другачије речено – организациони систем.

Упоредо са развојем теорије организације, очекивано, развија се и теорија организационих промена. Организационе промене одговор су на измењене околности у окружењу ради успостављања оптималне организационе структуре неке организације која би обезбедила максимизирање ефеката и постизања циљева који су пред наведену организацију постављени. Класификација организационих промена у теорији о организацији извршено је по основу различитих критеријума.³

Уобичајено се препознају два облика промене организационе структуре. Први је реорганизација, који подразумева прилагођавање организационе структуре променама у окружењу, са циљем повећања функционалности и ефикасности организационе структуре посматраног субјекта у целини. Организационе промене у мрежи изасланства одбране (ИЗО) имају управо овај карактер, а покренуте су потребом да се организациона структура мреже ИЗО прилагоди очекиваним променама у геополитичком окружењу. Посматрано са становишта Војнообавештајне агенције (ВОА) организационе промене у мрежи ИЗО не тичу се целине Агенције, већ само њених делова.⁴ С друге стране, основне компоненте организационе структуре ВОА остају непромењене. Други облик промене организационе структуре је организациона трансформација.⁵

При разматрању организационе структуре војне организације уопште, па аналогно и сваке целине у тој организацији, неопходно је имати на уму историјски контекст развоја и еволуцију појединачних организационих решења у односу на конкретно унутрашње и спољно окружење, уз императив испуњења захтева ефикасности и ефикасности (Ђоровић, Љубојевић, Памучар, 2011, 67-81). Такође, морају се имати у виду и специфичности војне

3 Према критеријуму циља промене могу бити: развојне и анцитипативне; према карактеру процеса: трајне и повремене; према начину вођења: диктиране и партиципативне и кључно; према дубини и садржају: трансформација, реструктурирање и реорганизација; по интензитету и обиму промена: радикалне и подешавајуће. Под радикалним променама обично се подразумевају: организациона трансформација, реинжењеринг, реструктурирање и ревитализација, као и организационо учење.

4 Организацијска шема ВОА доступна на: <http://www.voa.mod.gov.rs>

5 Организациона трансформација обухвата радикалне промене организационе структуре која подразумева и промену на нивоу организационе културе, вредносних ставова и других аспеката организације и уређивања односа и функционисања неког организационог система.

организације у смислу неопходности задржавања јединственог ланца командовања, као и аутономије појединих организацијских јединица Министарства одбране и Војске Србије који чине њене кључне елементе организационе структуре.⁶

Свака организацијска целина која је један од елемената организационе структуре Министарства одбране и Војске Србије одговорна је за извршавање конкретних задатака у оквиру додељених функционалних надлежности.⁷ Са друге стране, свака од ових целина има слободу (и обавезу) да предлажепромену организације, динамику кадровскогпопуњавања, обуке и опремања, уз неопходну координацију у оквиру јединственог ланца командовања који је својствен оваквим организационим системима. На овај начин стварају се претпоставке за специјализацију и еластичност у функционисању појединих организацијских целина Министарства одбране и Војске Србије у условима променљивог и тешко предвидивог првенствено спољног окружења. Управо усклађивање са тим окружењем, у контексту прилагођавања организационе структуре, претпоставка је за ефективно извршавање задатака из домена додељених надлежности. Остварени (и на адекватан начин стандардизовани) резултати сваке организацијске јединице Министарства одбране и Војске Србије, на такав начин, промовишу се у основни инструмент за мерење способности појединих организацијских целина да у оквиру додељених и расположивих ресурса максимизирају постизање постављених циљева уз минималом утрошак ресурса.⁸

6 Овде се говори о организационим целинама које имају географски карактер, као што су команде бригада и сл, али и функционални карактер, као што су обавештајна, служба безбедности и слично.

7 *Одлука о утврђивању функција у Министарству одбране и Војсци Србије и чинилаца способности система одбране*, „Службени војни лист“ број 28, Београд, 2021. године.

8 Овакав приступ могућ је у условима прихватања меритократског модела организационе структуре војне организације коју, у односу на неотрадиционални модел, карактерише шири професионални средњи слој манаџмента (командовања и руковођења) са високим нивоом специјализације, хоризонталне децентрализације и стандардизације појединих поступака и процедура. Министарство одбране и Војска Србије налазе се на „правцу удаљавања од неотрадиционалног и кретања ка меритократском моделу“ организационе структуре. Ово се аргументује професионализацијом састава, акцентовањем тренинга и професионалног развоја припадника, нарочито на нижим нивоима, учења током читавог радног века и слично. Поменути аутори такође истичу да је вредносни систем друштва основа за имплементацију овог модела организационе структуре у Министарству одбране и Војсци Србије. (Детаљније у: Боровић, Љубојевић, Памучар, 2011, 78 и 79.)

ОРГАНИЗАЦИОНЕ ПРОМЕНЕ У МРЕЖИ ИЗАСЛАНСТВА ОДБРАНЕ

Традиционална војна дипломатија била је билатерална и усмерена првенствено на осигурање подршке држава савезника, док је индиректно била усмерена на одвраћање потенцијалних непријатељских држава од политичких и војних конфронтација. Промена улоге војне дипломатије или, у светлу савремене улоге ове важне државне функције, одбрамбене дипломатије везује се за постхладноратовски период. Са аспекта западног (победничког) света та нова одбрамбена дипломатија нашла је своју сврху у даљем смањењу тензија међу државама, или у припреми држава кандидата за приступање пуноправном чланству у НАТО, Партнерству за мир, у делу који се односи на војну димензију, али и свеукупну безбедносну политику, укључујући и политику одбране. Ово је проистекло из декларисаног наратива администрације председника Буша старијег, која је званично подржавала концепт редефинисања односа Запад-Исток, САД-СССР, у коме обе светске силе треба да наставе да раде за добробит човечанства, у свету без супротстављених идеологија (Bush 1991, 2-4). О искрености САД у вези са декларисаном намером да се успостави овакав поредак свакако говори у прилог агресивни експанзионизам НАТО на Исток и интервенционизам широм света, који је уследио након објављивања Бушове концепције.

Актуелни тренд прерасподеле геополитичке моћи, деклинација САД и јачање нових геополитичких субјеката који је нарочито интензиван у другој деценији 21. века, као и потенцијална могућност настанка нове поделе света, можда појаве новог изазивача глобалном хегемону, до могуће нове мултиполарне структуре условљава и промену приоритета спољнополитичког представљања, безбедносне политике, укључујући и политику одбране, па и одбрамбене дипломатије Републике Србије која се реализује кроз мрежу ИзО. Више мање, све државе света уважиле су нову реалност и пред своју одбрамбену дипломатију у последњој декади прошлог века поставили су нове циљеве. Упечатљиво је ширење мреже ИзО Кине, али и западноевропских држава, у државама азијског простора, али и на Западу. Такође, уочљиво је да се слични процеси одвијају и у Индији. Њен снажан економски раст и растући значај у међународним односима, покренуо је и значајно јачање и модернизацију Индијске војске, усвајање нове доктрине са значајно измењеним мисијама и задацима (Детаљније у: Engelbrekt 2012).

Некада кључна надлежност ИзО у вези са билатералном војном сарадњом између држава упућивања и пријема, неповратно губи свој примат. Ова надлежност се не искључује, али њен значај је свакако у опадању. Оваквом развоју догађаја допринело је више чинилаца савремених међународних односа. Наиме, у условима хладноратовске подељености света, када је традиционална војна дипломатија у концептуалном и организационом смислу била на свом врхунцу, општа па и војна дипломатија била је природни наставак политика држава у условима неповерења, подозривости и одржавања светског мира на претпоставкама равнотеже моћи и „страха“. У тим условима државе су међусобно успостављале билатералне односе на бази међусобног усаглашавања заједничке политичке платформе две државе. У овим околностима СФР Југославија, као чланица Покрета несврстаних, налазила се у веома специфичној позицији и на само донекле сличној савременој војној неутралности Србије у изузетно промењеним стратешком окружењу.

У савременим околностима, билатерална дипломатија губи на значају пред мултилатералном дипломатијом и изазовима које пред функцију дипломатског, па и дипломатије у области одбране, поставља турбулентно, тешко предвидљиво окружење. Неспоран је навод Бранка Крге да: „систем одбране и Војска Србије су „живи“ организми, стално се мењају разни спољни и унутрашњи чиниоци који утичу на одбрану земље, што захтева потребу непрекидне доградње те изузетно важне функције сваке одговорне државе“ (Крга 2016, 47). То нам указује на оправданост и поузданост могућности да се изведе закључак да је и мрежа ИзО систем који је подложен сталним применама, у складу са променом унутрашњих и спољних чинилаца који утичу на реализовање функције одбрамбене дипломатије.

У основи, спољни чиниоци који утичу на дипломатско представљање, одбрамбену дипломатију и на нужност сталног организационог прилагођавања мреже ИзО су геополитички актери, субјекти међународног права и међународних односа чији спољнополитички наступ има утицаја на остваривање виталних интереса Србије. Пошто је функција одбрамбене дипломатије део апарата дипломатске комуникације међу државама, са аспекта мреже ИзО тежишно су битне промене које потичу од примарних субјеката међународних односа, а то су биле и остале, државе. Како и Миломир Степић истиче, упркос чињеници да постмодерно раздобље карактерише пораст геополитичког значаја недржавних субјеката као што су супрадржавне војне, политичке, економске

и друге интеграције, међународне финансијске институције, транснационалне компаније, медијске куће и други, државе остају кључни чиниоци у будућим геополитичким процесима (2016, 626). Зависно од њихових капацитета моћи, као и њиховог тренутног и очекиваног спољнополитичког деловања у односу на регион Балкана, посебно према Србији, могу се класификовати државе као геополитички актери глобалног и регионалног домаћаја. Поред наведених, као и за сваку државу, од неупитној значаја су и геополитичка опредељења суседних држава, па је Србија посебну пажњу посветила изградњи мреже ИзО у државама које се са њом граниче.

Унутрашњи чиниоци који су од утицаја на доношење одлуке о организационим променама у мрежи ИзО могу се представити као: стратешка опредељења Србије у области безбедности и одбране, укључујући и војну неутралност, усклађивање деловања спољне, одбрамбене и других политика са државном политиком која се заснива на усвојеним стратешким опредељењима, развој стратешке и организационе културе у овој области и сл.

С друге стране постоји и могућност да се оптимизација државног апарата у циљу смањивања трошкова, наметне као *ad hoc* управљачка одлука, или да постоје нормативна, кадровска, материјално-финансијска и друга ограничења. У ширем смислу наведено се такође може сматрати унутрашњим чиниоцима који утичу на организационе промене у мрежи ИзО.

ГЕОПОЛИТИЧКИ ЧИНИОЦИ ОД УТИЦАЈА НА ПРОЈЕКТОВАЊЕ ОРГАНИЗАЦИОНИХ ПРОМЕНА У МРЕЖИ ИЗАСЛАНСТВА ОДБРАНЕ

За класификацију геополитичких субјеката, у контексту овог рада на глобалне, регионалне или локалне може бити употребљено више критеријума као: критеријум географског простора на који држава пројектује утицај у циљу остваривања својих геополитичких интереса и спољнополитичких циљева, површине државе, демографског потенцијала, економске снаге, војне моћи и др. За сада је несумњиво да су, према критеријуму географског домаћаја, САД глобални геополитички субјекат (играч), али постоје и други играчи који пледирају да пројектују глобалну моћ, попут Кине, Русије и неких других субјеката, додуше не у читавом спектру моћи.

Нестанком биполарне поделе света у последњој декади 20-ог века, своју светску доминацију САД је настојала остварити

применом инструмената тврде и меке моћи, засноване на теоријама глобализма и неолиберализма, које у том периоду доживљавају праву ренесансу.⁹ Са становишта појединих аутора САД су позицију светског хегемона без премца стакле нестанком „природне“ равнотеже Хладног рата, због распада супарничког војнополитичког савеза на истоку, Варшавског уговора.¹⁰

Неспорна је доминација САД у глобалним размерама и њен статус једине супер силе на свету по свим параметрима тврде и меке моћи (војне, економске доминације, магнетизма прокламованог америчког начина живота ...). У последњих тридесетак година, од када на сцену ступа униполарни светски поредак, појављују се нове теорије многих аутора у области међународних односа и геополитике, посебно са Запада, којима се настојало показати постојање историјске правилности да униполарност и светска доминација једне државе може истовремено значити и стабилност и битна је претпоставка за очување светског мира и општег напретка човечанства. Сви ови аутори првенствено наглашавају потенцијал меке моћи САД, као кључну полугу за постизање тог циља. Посматрано са становишта САД, географски простор Балкана, па и Србије посматра се као „мостобран Америке за овладавање Евроазијом“ (Николиш 1998, 147-167).

Истовремено, у области геополитике и међународних односа се појављују аутори, представници других геополитичких концепција, који наводе супротне аргументе и апострофирају неопходност успостављања поновне равнотеже снага међу

9 Током 90-их година 20. века један број аутора заступао је и настојао доказати тезу о опадању па и нестанку значаја државе у савременим међународним односима. Неспорно је да је у вези са наведеним становиштем најдаље отишао Френсис Фукујама (*Francis Fukuyama*) са тезом о *крају историје* (1989). По Мајклу Манделбауму (*Michael Mandelbaum*) овај период карактерише и „хегемонија либералних идеја“ (2016). Либерална демократија представљена је земљама у транзицији као једини прихватљив образац друштвеног организовања. Перцепција географског простора са становишта заштите државних интереса и са аспекта транснационалних компанија, политичких и организација невладиног карактера значајно се разликује, а у појединим гледиштима дијаметрално је супротна. Државе бране своју територију, спорови који настају због императива запоседања или одбране простора узрокују ратове, а да то често није у интересу појединаца који на ширем простору зарађених страна живе, нити у интересу осталих субјеката унутрашње и међународне политике (невладине организације, привредна друштва и тд.).

10 Свакако је значајно поменути становиште Џозефа Наја (*Joseph S. Nye*), које је истакнуто у условима неприкосновене америчке светске доминације, да је свестан да се, по природним законима који су примењиви у међународној политици, даљим јачањем хегемонистичке улоге САД може очекивати удруживање других земаља, у циљу уравниотежења међусобне моћи (2012, 20).

државама, кључним субјектима међународних односа.¹¹ Те државе (и потенцијални савези), често названи изазивачима, деловаће у смеру даљег слабљења позиција САД, глобалног геополитичког актера, у циљу уравнотежења и расподеле глобалне моћи. За нас су посебно значајни регионални актери у успону, који су изазивачи САД у сузбијању и умањивању њихове глобалне моћи и утицаја, с једне, али и чије спољнополитичко деловање је усмерено и према региону Југоисточне Европе и утичу на геополитичку позицију и конкретно остваривање виталних одбрамбених интереса Србије.

По наведеном критеријуму, као нарастајући регионални геополитички субјекти издвајају се: НР Кина, Руска Федерација, Индија, кључне државе Европске уније, међу којима се поједини могу издвојити и као силе са потенцијалом изазивача САД на плану глобалне светске доминације. Међу ове државе треба свакако уврстити и Велику Британију, Турску, као и неке исламске земље које имају потенцијал моћи и заинтересоване су да се наметну као лидери у процесу успостављања „исламског света“, као битног глобалног геополитичког субјекта. Према Бжежинском оне имају значајну улогу, али и не потенцијал моћи којим располажу други велики геополитички играчи.¹²

Под локалним геополитичким субјектима, са становишта Републике Србије могу се посматрати суседне државе чији геополитички интереси непосредно тангирају геополитичку позицију Републике Србије. То се посебно односи на њихов став према питању једностраног проглашења независности Косова и Метохије, као виталном националном интересу Србије. Наиме, све суседне државе су признале независност КиМ, изузев БиХ која није у могућности да усвоји одлуку због противљења Републике Српске. Посебно је значајно напоменути да Србију окружује четири државе, некадашње републике СФРЈ, од којих су три чланице НАТО, једна и чланица Европске уније. Србију оптерећује нерешено питање граница

11 Овим се потврђује оправданост тада деценију старог, претходно цитираног Најевог становишта.

12 Класификацију на државе, могуће изазиваче САД, које могу утицати на умањење њихове глобалне доминације Џозеф Нај је препознао у: НР Кини, Јапану, Руској Федерацији, Индији и Европи. Турска је, свакако, поред Саудијске Арабије, Ирана и Индонезије, првенствено због свог географског положаја и неспорног војног и политичког потенцијала, једна од могућих предводница држава исламског света окупљених око заједничке политичке платформе, који може играти значајну улогу у међународним односима у средњем року. Истовремено, Турска настоји остварити и константно појачава своје политичко присуство у региону ЈИ Европе, што непосредно утиче на остваривање националних интереса Србије. Из наведеног разлога аутор истиче Турску и као посебан регионални геополитички субјекат. (Детаљније: Нај 2004, 40-56).

сапојединимбившимјугословенскимрепубликама. Миломир Степић аргуменовано истиче: „Границе према бившим југословенским републикама су још неодређене, спорне, кризне и оптерећене ратним наслеђима, а истовремено за геополитичке, геостратешке и геоекономске интересе Србије веома важне“ (Степић 2004, 311). Даље аутор истиче пре свега спорну границу између Србије и Хрватске на реци Дунав. Србија заступа тезу да граница у овом делу треба да иде средином речног корита (матице) Дунава и да се пловидба том реком у пограничном појасу са Хрватском третира као пловидба међународним водама. По становишту Хрватске, граница се делимично протеже копном у дубини српске територије, што би значило да је Дунав у том делу хрватска река. Последице овакве евентуалне коначне одлуке по безбедносне и економске интересе Србије није тешко уочити. Слично питање јавља се у погледу граница према БиХ, на реци Дрини, која за Србију има висок значај како у геостратешком, тако у геополитичком и геоекономском смислу. Проблеми границе са Северном Македонијом имају другачију манифестацију и огледају се у нерешеном питању разграничења у косовскометохијском сектору. Наиме, због чињенице да са обе стране границе је већински заступљено становништво албанске националности, те мањине не признају декларативно и фактичко постојање ове границе (Пророковић 2012, 556-557).

Јасно је да су ставови наведених суседних држава последица утицаја западних великих сила, које настоје да сузбију јачање утицаја српског фактора на Балкану, што је константа њихове политике у последњих три деценије. Дакле, може се рећи да недостатак политичке воље да се ова примарна питања националних интереса коначно реше, суштински инспирисана интересима западних центара моћи. Због тога је посебно значајно да се мрежа ИзО примарно усмери на глобалне центре моћи и тиме створе услови за потпуније разумевање и превизују глобалне прерасподеле моћи. Регионални ниво мреже ИзО је више у функцији „менаџмента“ безбедносних ризика и настојања успостављања регионалне сарадње ради превазилажења потенцијалних безбедносних ризика.

УНУТРАШЊИ ЧИНИОЦИ ОД УТИЦАЈА НА ПРОЈЕКТОВАЊЕ ОРГАНИЗАЦИОНИХ ПРОМЕНА У МРЕЖИ ИЗАСЛАНСТАВА ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Стратешка култура, као појам, релативно је недавно прихваћен у речнику стратешког промишљања. Према становишту појединих аутора стратешка култура своје извориште црпи из националне културе. Националну културу, као чинилац националне моћи државе, у идентитетском, вредносном и нормативном смислу, одређују географски, историјски, технолошки, закључно са верским чиниоцима и традицијом. Стратешку културу одређују они фактори националне културе који се тичу питањима националне безбедности. Интересантно је становиште Џени Џонсон (*JeannieL. Johnson*) у вези са изворима стратешке културе (2018). Познати теоретичар студија стратешке културе Колин Греј (*ColinS. Gray*) дефинише овај појам као „размишљања и акције о употреби силе, која проистичу из перцепције националног историјског искуства” (1984, 26-34). Миломир Степић је детаљно анализирао настанак и развој синтагме стратешка култура, за коју тврди да је оправданији назив војностратешка култура и дао је кључни допринос за дефинисање српске (војно) стратешке културе, као одраз специфичности српског бића који ту културу обликује (Степић 2019, 166-180). Поред значајног броја домаћих аутора, важан допринос дао је и Вељко Благојевић у студији случаја у смислу историјског контекста у појмовном уобличавању српске стратешке културе (Може се видети у: Благојевић 2019, 93-117). Из навода цитираних аутора може се закључити да је стратешка култура, за разлику од организационе културе, по својој природи више блиска теоријском промишљању геостратешких и геополитичких промена и законитости него пракси пројектовања и спровођења организационих промена.

Најчешће чиниоци стратешке културе деле на: физичке, политичке и социолошко-културолошке. У физичке факторе убрајају се непосредно мерљиви показатељи као што су: територија, географски положај, демографија, клима, технологија и сл. Историјско искуство, политички систем, ставови политичке елите и војна организација чине политичке чиниоце стратешке културе. На крају, али ништа мање значајни, су митови и симболи, као идентитетски чиниоци националне традиције, који чине социолошко-културолошке факторе. У том контексту сагледавано, за Србе су посебно значајни Светосавље и косовски мит.

Државотворни процес стварања савремене српске државе који је отпочео Првим српским устанком (1804) праћен је развојем националне свести и слободарске традиције српског народа. У том периоду могу се препознати елементи који, у духу савременог поимања, могу се представити као чиниоци стратешке културе српског народа. Процес државорворности српског народа прекинут је утапањем Краљевине Србије у Краљевину СХС (1918) и тај прекид је трајао је готово читав век, до поновног успостављања самосталне Србије 2006. године, који је индукован проглашењем независности Црне Горе.

Под притиском идеологије јужнословенства питање српског културног идентитета и српске стратешке културе потиснуто је из јавног живота. Учешће српског народа у два светска рата на страни победничких савеза, из којих је српски народ изашао са губицима у епским размерама, релативизовано је и интегрисан у наратив о слободарству „јужнословенских народа“ у двадесетом веку.

Поновним успостављањем самосталне Републике Србије, поново се актуелизује питање српске државотворности и наметнутасу питања: утврђивања стратешких опредељења, успостављања њених стратешких приоритета и ревитализовања стратешке културе. Ово се догађа у условима веома неповољног окружења за српски фактор, који је из процеса распада СФРЈ изашао као страна која је стигматизирана улогом највећег кривца у наведеним сукобима, закључно са сукобом на територији АП Косова и Метохије 1998. и 1999. године.

У периоду до доношења првих стратешких докумената из области безбедности и одбране, Србија је настојала да направи отклон од стратешког лутања њених политичких елита у које су оне неспорно запале.¹³ Прво стратешко опредељење савремена Република Србија истакла је доношењем Резолуције о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Република Србија (Резолуција, 2007). Овим документом Србија је формалноправно недвосмислено трасирала свој пут у остваривању националних интереса, кроз спровођење инструмената војне неутралности. У тачки 6. Резолуције проглашена је војна неутралност Србије у односу на постојеће војне савезе, до евентуалног расписивања референдума на којем би се донела коначна одлука о том питању из разлога укупне улоге НАТО, од противправног бомбардовања

¹³ Прва Стратегија националне безбедности, као и стратегија одбране Републике Србије донети су 26. октобра 2009. године.

Србије 1999. године без одлуке Савета безбедности УН до анекса 11 одбаченог Ахтисаријевог плана, у коме се одређује да је НАТО „коначан орган“ власти у „независном Косову“.

У првој Стратегији националне безбедности Републике Србије нису експлицитно наведени стратешка одређења Републике Србије, нити се спомиње њена војна неутралност, као окосница тог одређења. У актуелној Стратегији националне безбедности Републике Србије (2019) већ у уводу је експлицитно наведено да су њена полазишта: очување суверености и територијалне целовитости, *војна неутралност*, брига о српском народу ван граница Србије, европске интеграције и ефикасна правна држава. Ово су, суштински постављено, стратешка одређења на којима Србија заснива своју политику безбедности и националне интересе.

Имајући у виду да Србија не врши суверену власт на делу своје територије, да јој прети трајно нарушавање територијалне целовитости, да је пут евроинтеграција Србије запао у ћорсокак, да је угрожен политички идентитет српског народа у БиХ, намеће се закључак да Србија свој национални, политички и стратешки идентитет настоји да ојача у веома неповољном стратешком окружењу. С друге стране, анализом тренда прерасподеле моћи међу геополитичким актерима у наредном средњорочном периоду и предвиђеног спољнополитичког деловања према Србији, може се закључити да је веома значајна улога српске дипломатије па и одбрамбене дипломатије коју реализује мрежа ИзО у остваривању виталних националних.

Потенцијал моћи једне државе, према теорији, састоји се од елемената који се могу класификовати на: становништво, територија, економија, оружане снаге, спољнополитичка прилагодљивост, национална култура и многих других (Према: Радаковић 2018, 131-142). Државе поседују различит потенцијал моћи у разноврсним наведеним чиниоцима. Овде посебну пажњу треба обратити на спољнополитичкој и националној култури, не из разлога издвојеног посебног значаја ових чинилаца моћи, већ због чињенице да су ови чиниоци у директној вези са организационим прилагођавањем елемената државног апарата у домену дипломатског представљања у условима променљивог геополитичког окружења. С друге стране, генерално посматрано, национални потенцијал моћи је резултат кумулативног утицаја свих чинилаца моћи и ниједан не може бити истакнут као посебно битан, нити с друге стране изопштен, као немеродаван за очување и јачање укупног потенцијала моћи.

Међународни односи уопште, па и очекивана промена спољнополитичког наступа држава регионалних и глобалних геополитичких играча у односу на Србију у наредном периоду индукују нужност редефинисања приоритета спољне политике, као и политике одбране Србије. Као инструмент којим се обезбеђује максималан допринос функције одбрамбене дипломатије остваривању приоритета политике одбране и спољнополитичког представљања је и пројектовање неопходних организационих промена у мрежи ИзО, која ће, након спроведених промена, имати могућности да кроз своје функције максимално доприноси остваривању националних интереса Србије.

Значајан је и аспект организационе културе, као претпоставке за систематску и рационалну промену организационе структуре. У последњој деценији доста је написа који се баве овом темом у вези са Војском Србије, као традиционално високо хијерархизованом систему. Ангел Милковски аргументовано закључује да “анализа организационе културе одређује вредности које лидери треба да промене и помаже у идентификовању оквира за спровођење реформи” (Милковски 2020, 60). Оваквим становиштем аутор организациону културу потпуно оправдано везује за управљање организационим системима и представља је као својеврсни инструмент менаџмента који је задужен за организационо прилагођавање те организације окружењу. Дакле, организациона култура природно је ближа пракси, него теоријском промишљању промена у организационим системима. Закључци ових разматрања могу бити ваљано употребљени и у случају сваке појединачне организацијске јединице било Министарства одбране или Војске Србије у оквиру надлежности руководиоца, односно старешина тих целина. То се свакако односи и на Војнобавештајну агенцију, у чијој је надлежности руковођење ИзО, пројектовање, планирање и предлагање организационих промена у мрежи ИзО.

Нужност оптимизације државног апарата, нарочито у периодима економске нестабилности, може индуковати и нужност реорганизације мреже ИзО Р. Србије у иностранству.¹⁴ С тим у вези, Војнобавештајна агенција мора имати развијене сценарије и за овакве случајеве, када се од ње затражи да изврши смањивање трошкова одбрамбене дипломатије да, по принципу мање штете, рационално понуди предлог решења (остварен очекивани ефекат уштеде уз минималну штету по ефективност и ефикасност војно-дипломатске функције Агенције).

¹⁴ Последњи пут је извршено затварање три изасланства одбране 2015. године по том основу.

Поступак организационих промена у мрежи ИзО састоји се од фаза које су својствене оваквој врсти промена које се могу, према једном приступу, поделити на: одмрзавање, мењање и замрзавање.¹⁵ У првој фази, након спознаје неопходности промена, спроводе се припремне активности за конкретну организациону промену.¹⁶ Мењање је фокална фаза која у конкретном случају подразумева стварање нормативног оквира и доношење конкретних управљачких одлука за предузимање мера да се изврши отварање нових ИзО, затварање појединих постојећих ИзО, или попуна кадром постојећих ИзО у складу са одлуком о организационим променама и нормативним оквиром који је проистекао из такве одлуке. Замрзавање је практично фаза стабилизовања мреже ИзО у условима нове, измењене, организационе структуре, где се то ново стање смешта у оквиру процедуралног и правилског понашања.

Иако су промене у организационој структури ИзО покренуте променама у окружењу, оне су по својој организационој природи интерног карактера и тичу се ВОА и Министарства одбране. У овом случају нису доминантне, или се уопште неће спроводити остале интерне промене које се тичу технологије делатности и промене запослених.¹⁷

Кадровска структура запослених у ИзО у поступку организационих промена у мрежи ИзО, у контексту конкретног истраживања, у позицији је да се преваходно прилагођава променама у организационој структури и стога има пасивну улогу. Посматрано по критеријуму ширине, ове организационе промене третирају се као уске, јер се у конкретном случају ради о промени појединих делова организационе структуре ВОА.¹⁸ Посматрано са аспекта брзине, ради се о еволутивним променама са ниским интензитетом, са изразитим повременим карактером и промене се надовезују једна на другу, о чему сведочи и релативно велики број измене одлуке Владе Србије којом је уређен број и распоред

15 Аутори на различите начине класификују фазе процеса организационих промена. У литератури се значајан број организационих промена заснива на моделу који једесетих година прошлог века развио Курт Левин (*Kurt Lewin*).

16 У случају организационих промена у мрежи ИзО потребно је да се донесу нова или допуне постојећа нормативна акта Министарства одбране, у законској процедури у којој се таква акта доносе. Ради се првенствено о евентуално потребној допуни цитиране Одлуке о броју и распореду изасланстава одбране Републике Србије у иностранству и промени у пропису МО који уређује организацију и систематизацију радних места у МО и ВС.

17 Питање надлежности у вези са конкретним стањима у служби запослених у Министарству одбране и Војсци недвосмислено је нормативно и процедурално уређено.

18 Широке промене, супротно, обухватају промену вечине, или свих делова организације (у конкретном случају ВОА)

изасланстава одбране Србије у иностранству. Ове промене треба да кумулативно дају позитиван ефекат на ефикасност и ефективност мреже ИзО у условима промењеног геополитичког окружења. Уколико се оваквим променама организационе структуре ВОА спроводе промене које збирно доводе до повећања броја изасланстава одбране и броја запослених у постојећим изасланствима одбране, оне по својој природи воде ка расту бројности Агенције, јер се ради о повећању у величини њене организацијске структуре и квантитативно се једноставно исказује кроз физичке и вредносне показатеље.

Процена тренда промена у геополитичком окружењу природно је у надлежности теоретичара првенствено геополитичке и геостратешке оријентације. С друге стране, као основ за пројектовање организационих промена користе се и процене познавалаца «струке» одбрамбене дипломатије, односно лица која су у својој каријери руководила организацијском целином ВОА која је надлежна за одбрамбену дипломатију, која и сама имају дипломатско искуство у тој области. Оваквим поступањем обезбеђује се могућност да се геополитичко и геостратешко промишљање коригује приземним искуственим чињеницама познавалаца струке. На тај начин стичу се услови да ВОА адекватно пројектује организационе промене у мрежи ИзО.

УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Оптимална организацијска структура сваке организације претпоставка је за максимизирање ефеката из домена њених надлежности, уз минималан утрошак ресурса. Мрежа изасланстава одбране Републике Србије у иностранству је организација у чијој надлежности је извршавање задатака из домена одбрамбене дипломатије, чиме доприноси остваривању одбрамбених интереса Србије, у складу са установљеним приоритетима њене политике одбране. Истовремено, пошто је и подсистем мреже дипломатских представништава Србије у иностранству, мрежа ИзО треба да доприноси реализацији задатака спољне политике Србије. Дипломатска мрежа државе (па и мрежа ИзО) по природи своје надлежности, организовања и функционисања, веома је скупа и стога мора бити оптимално организована.

Нужност пројектовања организационих промена у мрежи ИзО последица је више чинилаца, који се могу класификовати на: еволутивне промене у развоју одбрамбене дипломатије на ширем

плану, спољни и унутрашњи чиниоци који утичу на дипломатско представљање и конкретно одбрамбену дипломатију. Промене у оквиру ових чинилаца разлог су сталног организационог прилагођавања мреже ИзО.

Еволутивне промене у развоју функције савремене одбрамбене дипломатије у складу са променама у међународним односима својствене су превасходно периодима: хладноратовске подељености света, блоковски уравнотеженог; униполарне доминације САД која је настала нестанком СССР и Варшавског уговора са историјске сцене; неминовног опадања америчке доминације и извесне прерасподеле глобалне геополитичке моћи међу геополитичким играчицама, са више могућих сценарија.

Спољни чиниоци првенствено судржаве, као субјекти међународног права. Зависно од њихових потенцијала укупне моћи, као и њиховог тренутног и очекиваног спољнополитичког деловања према Србији, могу се даље класификовати државе као геополитички актери глобалног и регионалног домаћаја. Поред наведених, као и за сваку државу, од неупитној значаја су и геополитичка опредељења суседних држава, па је Србија посебну пажњу посветила изградњи мреже ИзО у суседним државама.

Унутрашњи чиниоци који су од утицаја на доношење одлуке о организационим променама у мрежи ИзО могу се представити као: стратешка опредељења Републике Србије у области безбедности и одбране, укључујући и војну неутралност, усклађивање деловања спољне, одбрамбене и других политика са државном политиком која се заснива на усвојеним стратешким опредељењима, развој стратешке и организационе културе у овој области и сл.

Пројектовању организационих промена у мрежи ИзО треба да претходе истраживање и предвиђање промена геополитичког окружења на глобалном и регионалном плану и како те промене утичу на кључне државе, глобалне и регионалне геополитичке актере, посебно оне чије спољнополитичко деловање према Србији може имати значајан утицај на остваривање њених (виталних) одбрамбених интереса. Ово истраживање треба да буде поверено домаћим научницима, добрим познаваоцима геополитичких и геостратегијских односа, стратешких опредељења и потенцијала моћи Србије у међународним односима. Посебно је важно да учесници истраживања своје закључке заснивају и на усвојеним постулатима стратешке културе српског народа. Као резултат ове фазе истраживања добијају се планске претпоставке које указују на могуће промене у распореду геополитичке моћи међу

глобалним и регионалним актерима и како се те промене могу одразити на спољнополитичку позицију Србије. Наведено је основ за утврђивање приоритета спољне политике и политике одбране и процену адекватности постојеће организације дипломатског представљања Србије у иностранству и свакако мреже ИзО у склопу те организације.

У другом делу истраживања неопходно је, на бази закључака који буду донети од стране научне елите како је претходно наведено, дапознаваоци струке у области одбрамбене дипломатије дођу до закључка о нивоу и потреби организационих промена у мрежи ИзО, у складу са практичним знањима и искуствима, али и у сагласности са организационом културом у овој области. Наведено је основ да се надлежна организацијска целина МО позабави са пројектовањем неопходних организационих промена у мрежи ИзО, имајући у виду конкретна нормативна, кадровска, закључно са материјално-финансијским ограничењима.

Ово је нужан поступак, без обзира на чињеницу да је промене у геополитичком окружењу тешко предвиђати, да су могући нагли заокрети и промене приоритета у вези са спољнополитичким наступом важних геополитичких актера у односу на Србију и остваривање њених националних и одбрамбених интереса. Овакви нагли заокрети могу имати непосредан утицај на промену приоритета нарочито спољнополитичког представљања Републике Србије, па последично и њене политике одбране, у делу који се реализује кроз њену одбрамбену дипломатију.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Благојевић, Вељко. 2017. *Србија и изазови одбрамбене дипломатије*. Београд: Медија центар „Одбрана“
- Благојевић, Вељко. 2019. „*Стратешка култура – Студија случаја*“. Војно дело. 8: 93-117.
- Бжежински, Збигњев. 1999. *Велика шаховска табла*. Подгорица: ЦИД
- Вујаклија, Милан. 1980. *Лексикон страних речи и израза*. Београд: Просвета
- Драгишић, Зоран. 2007. *Безбедносни менаџмент*. Београд: Службени гласник
- Ђоровић, Бобан, Љубојевић, Срђан и Памучар, Драган. 2011. „*Војна организација у огледалу различитих модела организационе структуре*“, Зборник радова: *Организационе науке. изазов за*

- 21 век Београд: Економски институт
Јанићијевић, Небојша. 2008. *Организационо понашање*. Београд: Дата Статус
- Јанићијевић, Небојша. 2008. *Управљање организационим променама*. Београд: Економски факултет
- Косиол, Ерих. 1972. *Темељи и методе истраживања организације*. Загреб: Информатор
- Крга, Бранко. 2016. „*Политика одбране као елемент политике националне безбедности Републике Србије*“. Политика националне безбедности 2: 47-66
- Милковски, Вангел. 2020. „*Организациона култура у Војсци Србије*“. Национални интерес 3: 59-88, DOI: /10.22182/ni.3932020.3
- Нај, Џозеф. 2012. *Будућност моћи*. Београд: Архипелаг
- Нај, Џозеф. 2004. *Парадокс америчке моћи. Зашто једна светска суперсила не може сама*. Београд: БМГ
- Николиш, Душан. 1998. *САД или никад, од глобализма до тоталитаризма*. Београд: Студио плус
- Пророковић, Душан. 2012. *Геополитика Србије - положај и перспективе на почетку 21. века*. Београд: Службени гласник
- Радаковић, Милован. 2018. „*Елементи државне моћи*“. Култура полиса, год. XV 35: 131-142
- Степић, Миломир. 2016. *Геополитика идеје теорије концепције*. Београд: Институт за политичке студије
- Степић, Миломир. 2019. „*Геополитички темељи српске стратешке културе*“. Војно дело. 8:166-180, DOI: 10.5937/vojdelo1908166S
- Степић, Миломир. 2004. „*Савремени економско-географски и геополитички положај Србије*“. Српско питање-геополитичко питање. Београд: Јантар група
- Тодоровић, Јован, Ђуричин, Драган и Јаношевић, Стево. 2000. *Стратегијски менаџмент*. Београд: Институт за стратегијска истраживања
- Venne, Kenneth. 1978 „*Societal Changing and Organizational Development*“. Southern Review of Public Administration vol 1, 4: 416 – 432. <https://www.jstor.org/stable/40859904>
- Bush, George. 1991. „*Concept of New World Order Would Aid Mankind*“. *European Wireless File* 109m
- Denza, Eileen. 2008. *Diplomatic Law, Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*. New York: Oxford University Press. Inc.
- Fukuyama, Y. Francis. 1989. *The end of History*, Washington D.C: The Nixon Centre

- Taylor, W. Frederick. 1911. *The principles of scientific management*. Cambridge: Harvard University Library
- Engelbrekt, Kjell. 2012. „*The Missing Link in the EU’s Nascent Strategic Approach toward Asia: Military Diplomacy*“ *Asia-Pacific Review*, Vol. 19. 2: 62-84
- Gray, S. Colin. 1984. „*Comparative Strategic Culture, Parameters*“ . *Journal of the US Army War College*, XIV, 4: 26-33. 10.55540/0031-1723.1352
- Johnson, L. Jeannie. 2018. *The Marines, Counterinsurgency, and Strategic Culture: Lessons Learned and Lost in America’s Wars*. Washington DC: Georgetown University Press
- Kotter P. John. 1996. *Leading Change*, Boston: Harvard Business School Press
- Mandelbaum, Michael. 2016. *Mission Failure – America and the World in Post-cold War Era*. Oxford: University Press
- Pendlebury, John, Grouard Benoit and Meston Francis. 1995. *The Ten Keys for Successful Change Management*. New York: Wiley
- Одлука о броју и распореду изасланстава одбране Републике Србије у иностранству „Службени војни лист“ број 84/2012, 111/2012, 8/2013, 50/2013, 101/2013, 28/2014, 82/2017, 10/2018, 156/2020 и 51/2021
- Одлука о утврђивању функција у Министарству одбране и Војсци Србије и чинилаца способности система одбране, „Службени војни лист“ број 8/2021
- Резолуција Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије“, број 125/2007
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије“ број 94/2019
- Стратегија одбране Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије“ број 94/2019.
- <http://www.voa.mod.gov.rs>
- <https://notesstudy.com/kurt-lewins-model-of-organizational-change-and-development/>

Tihomir Radanović

DESIGNING A DEFENSE ATTACHE NETWORK OF THE REPUBLIC OF SERBIA ABROAD

Resume

The necessity of projecting organizational changes in the Defense Attaché network is a consequence of several factors, which can be classified into: evolutionary changes in the development of defense diplomacy on a broader level, external and internal factors that affect diplomatic representation and specifically defense diplomacy.

Designing organizational changes in the Defense Attaché network should be started by research and prediction of changes in the geopolitical environment on a global and regional level and how these changes affect key countries, especially those whose can have impact on the realization of Serbian defense interests. This research should be due to domestic scientists whose dill with geopolitical and geostrategic and the potential of Serbia's power in international relations.

In the second part experts in the field of defense diplomacy come to a conclusion about the level and need for organizational changes in the Defense Attaché network, in accordance with practical knowledge and experiences, but also in accordance with the organizational culture in this area.

This is the basis for the competent organizational unit of the MoD to deal with the design of the necessary organizational changes in the network, bearing in mind specific normative, personnel, and material and financial limitations.

Keywords: Defense Attaché network, organizational changes, geopolitical assessment, military neutrality, strategic and organizational culture.