

Отворени докторски семинар
Међународне и европске студије
Факултет политичких наука

Докторанд: Блажо М. Радовић, индекс број 30/17

необјављени научни/стручни чланак

Успон утицајног приступа политике одбране – утицај стратега и планера на иновације и адаптације у домену одбране и војске¹

Апстракт

Основно питање овог чланка је како политика одбране у целини, а посебно стратеги и планери као субјекти политике одбране и конститутивни елементи *утицајног приступа* утичу на иновације и адаптације у домену одбране, нарочито војске. Приступи попут *одозго на доле* (енг. top-down approach), са цивилним руководством као покретачем и налагодавцем одлука и *одоздо на горе* (енг. bottom-up approach), са војним руководством као предводником извршења одлука су широко употребљавани како би се објаснили структурни и хијерархијски односи, као и природа, улога и функционисање субјеката унутар политике одбране. Међутим, ти приступи су превидели и занемарили улогу стратега и планера у оквиру процеса промене нарочито у процесу иновација и адаптација одбране и војске, нарочито њихову улогу систем интегратора, скривеног управљача и координатора од утицаја. Чланак настоји да објасни предности и мане наведених приступа одлучивању и управљању променама, назначи међусобне односе и међусобне утицаје кључних субјеката у процесима који доводе до иновација и адаптација у домену одбране и војске. Ради потпунијег разумевања феномена уведен је нови *утицајни приступ* и дате су препоруке за унапређење читавог процеса иновација и адаптација одбране и војске.

Кључне речи: одбрана, политика одбране, управљање променама, доношење одлука, приступ одозго на доле, приступ одоздо на горе, утицајни приступ, цивилно-војни односи, стратеги, планери, иновација, адаптација, војска.

¹ Погледи изражени у овом чланку су ставови аутора и не одражавају ставове или политику Министарства одбране Републике Србије или других институција.

Увод

У литератури која обухвата и теоретизацији која разматра феномене иновације и адаптације политика одбране није независтан феномен. У аналитичке сврхе, истакнути стручњаци и теоретичари безбедносних студија западне провенијенције у области иновације и адаптације одбране, а нарочито војске су дефрагментовали политику одбране и покушали да објасне њен утицај на процесе иновације и адаптације кроз различиту динамику, односно кроз различите *школе мишљења*.² Те школе мишљења небисмо могли сврстати у класичне теорије међународних односа или студија безбедности. Радије их сагледавамо као теоретизације или чак дисциплине студија безбедности. Све школе мишљења би се могле употребити као јединствени аналитички алат за објашњење политике одбране и њеног утицаја на иновације и адаптације одбране и војске. Међутим, због превеликог обухвата и саме природе предмета истраживања у чланку ћемо се усредити на мултидисциплинарно разматрање предмета истраживања и то из угла школа мишљења унутар безбедносних студија попут *цивилно-војне сарадње, организационе културе* и *делимично националне стратегијске културе*. У прилог томе иде и мисао Адама Грисома (Adam Grissom) који је рекао да „Свака школа је призма за разумевање промене и много су моћније заједно него појединачно“.³

У разматрању ћемо користити и теоријске поставке реалистичке школе међународних односа јер се разматрање предмета истраживања сагледава кроз државу као релативно хијерархијски уређеног субјекта међународних односа. Затим, кроз институционалну (организациону) теорију јер се сагледавају градивни елементи државе као институције, односно њени организовани ентитети (цивилна власт и војска), као и кроз бирократску политику као теретизацију која разматра процесе доношења одлука унутар и између градивних елемената државе. Према мишљењу аутора, те теорије и теоретизације су одговарајуће као експанаторни алати имајући у виду природу предмета истраживања. Такође, готово је немогуће у оваквим истраживањима користити само једну теорију или теоретизацију, а да се не дође у безизлаз уских спознаја, па чак и неистине. Очигледно је да је у питању разматрање сложених елемената и њихових односа унутар политике одбране, па користећи парафразирану логику Крис Демчака (Chris Demchak) да *сложени проблеми захтевају сложена решења* могло би се закључити да су политици одбране потребна сложена објашњења и решења, као део сложеног скупа различитих утицајних

² Adam Grissom, Sarah Harting, Caitlin Lee, Karl P. Mueller, Jerry Sollinger, *Innovation in the United States Air Force Evidence from Six Cases* (Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2014): 6.

³ Adam Grissom, у *Innovation in the United States Air Force*, стр. 7. (превод аутора Б.П.).

елемената који одређују иновације и адаптације војске.⁴ Међутим, у овом чланку ће се сазнања наменски поједноставити ради бољег разумевања разматраних феномена.

Такође, политика одбране ће се разматрати као генерички субјекат кроз призму приступа *одозго на доле* чији је главни конституиент цивилно руководство (државе) које процесе легитимно и легално покреће *на доле* односно ка извршилачким структурама војске. Затим, кроз приступ *одоздо на горе* чији главни конституиент чини професионални састав војске, посебно командна структура војске која у складу са легалним овлашћењима и хијерархијском устројству војне организације спроводе политичке циљеве у пракси и остварују утицај *на горе* према носиоцима власти тј. цивилном руководству (парламент, влада, председник, суверен, министар и сл.), без обзира на политичко уређење државе. И напослетку, политика одбране ће се разматрати и кроз призму новог *утицајног приступа*, као савременог феномена чији главни градивни елементи - стратеги и планери делују истовремено и према цивилном руководству, односно цивилним структурама и ка професионалном саставу војске и њеном ланцу командовања. Шта више, чланак ће се усредити на разнолике и блиске односе између цивилног руководства, војске (војног руководства) и нове *класе* у успону - стратега и планера. Ти односи ће се разматрати унутар сфере утицаја у којем сви арбитрирају приликом разматрања, доношења и спровођења одлука, односно повратног извештавања о реализацији тих одлука, предузимању мера за унапређење стања или ефикаснију реализације наредних одлука. Тај други аспект, односно повратна спрега која се јавља током или након реализације одлука обухвата домен иновација и адаптација војске.

Наведене поставке су у сагласју са ставом Грем Алисона (Graham Allison) да „...носиоци израде јавних политика нису један процењени доносилац одлуке, већ радије скуп великих организација и политичких актера...који се надмећу у покушају да утичи истовремено на одлуке и акције њихових влада“.⁵ Идеја *утицајног приступа*, као свеобухватног појма за остваривање утицаја стратега и планера на друге субјекте унутар домена одбране на пољу иновације и адаптације, нарочито војске је део ауторовог промишљања и интроспекције о предмету истраживања, али и део непосредног искуства на пословима у Министарству одбране Републике Србије и сарадње са одбрамбеним структурама и званичницима страних земаља. Иако се чланак приликом сагледавања предмета истраживања фокусира

⁴ James A. Russell, *Innovation, Transformation and War: US Counterinsurgency Operations in Anbar and Ninewa Provinces, Iraq, 2005-2007* (Palo Alto: Stanford University Press, 2011), Ch 2, 31.

⁵ Graham Allison and Morton Halperin, „Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications,“ Supplement: Theory and Policy in International Relations, *World Politics*, Vol. 24, (Spring 1972): 42. (превод Б.Р.)

на организационе структуре и људски фактор унутар тих институција, као кључну варијаблу, не би било ни прихватљиво нити истинито уколико бисмо сагледавали иновације и адаптације без контекста међународне, политичке, економске, организационе, социјалне, културолошке и технолошке динамике, што може бити предмет других разматрања.

Одређење предмета истраживања и дефиниције

Током прве половине двадесетог века, политика одбране, односно одбрамбена политика је била знана као *војна политика*. Међутим, како се безбедност, а самим тим и одбрана током последњих неколико деценија готово револуционарно променила тако је и појам еволуирао и проширио се на много веће предметно поље него што је то *војни* аспект обухватао до тада. Последично, *војна политика* се преобразила у *политку одбране* или *одбрамбену политику*. За потребе овог чланка користићемо појам политика одбране који је присутан у нашем академском и институционалном простору. За разлику од англо-саксонске политичке семантике која прецизно формулише значење политике у различитим сферама употребе (*енг.* *polity, politics, policy*), у нашем академском и језичком простору политика, односно политика одбране углавном обухвата два аспекта политичког деловања. Први, који се односи на политичке активности изражавања воље и моћи, остваривања интереса и политичких акција политичких субјеката у домену одбране. Други, који се односи на функционалне аспекте политике одбране повезане са радом институција државе у спровођењу редовних, прописаних и ванредних активности, нарочито приликом припреме, израде и спровођење одговарајућих докумената одбране (стратегије, планови развоја и сл.), односно процесима који чине међусобни односи цивилног руководства, војске (војног руководства) и стратега и планера.⁶

Политику одбране, као аналитички конституент утицаја над процесом иновација и адаптација војске и самим тим истраживачког поља политичких наука и безбедносних студија ћемо за потребе овог чланка, због кохерентности и недвосмисленог разумевања, разматрати као функционални аспект државне политике. Односно, као део повезан са процесима и утицајима које међусобно остварају цивилно руководство, војска (војно руководство) и стратегије и планери.

⁶ Види шире: Драган Симеуновић, Увод у политичку теорију, стр. 70-71.

Ради појашњења и недвосмислености терминологије која ће се користити потребно је одредити појам политике одбране, иновације и адаптације. Ради дефиниције политике одбране потребно је прво утврдити шта је *политика*. Мерием-Вебстер речник под *политиком* сматра:

„1) разборитост или мудрост у управљању (јавним) пословима; 2) управљање или процедура заснована примарно на материјалним интересима; 3) коначни правац или метод акције одабран између алтернатива и у светлу датих услова за усмеравање и утврђивање садашњих и будућих одлука; 4) свеобухватни план на високом нивоу који садржи опште циљеве и прихватљиве процедуре, посебно владиних тела; 5) скуп усмерења или правила који одређују курс акције; 6) курс или принцип акције усвојен или предложен од стране организације или појединца.”⁷

Упоредно гледано, Симеуновић тврди да је политика „сложена и динамична реална друштвена појава која обухвата политичку свест, процесуално и систематично политичко делање и друге политичке активности разноврсних типова актера које се дозвољеним или недозвољеним средствима боре за моћ одлучивања или се пак споразумевају у оквирима прихваћених правила ради исаглашавања и остваривања својих ужих и ширих интереса и потреба у оквиру расподеле вредности, као и специфичну организационо-институционалну структуру намењену за вођење јавних послова и решавање проблема у друштвеној заједници.“⁸ Последично, одређење и дефиниција политике су повезани са деловањем у остваривању интереса, „организационо-институционалним“ устројством субјеката у том процесу, али и са свеобухватним планом, принципима или усмерењима, посебно оних које су формулисали кључни субјекти моћи, било да је реч о државним (владиним) телима или утицајним групама и појединцима. Следствено томе може се дефинисати и политика одбране. Тако, рецимо у Нацрту Стратегије одбране Републике Србије је дата дефиниција политике одбране која каже да „Политика одбране као део политике националне безбедности Републике Србије, представља скуп одређења, начела и ставова којима се усмерава одлучивање и деловање у Републици Србији ради заштите и остварења одбрамбених интереса.“⁹ И у овом случају политика одбране је процесне природе, односно повезана је са активностима који обједињују одлучивање, деловање и интересе. С тим у вези, као једна од могућих дефиниција политике одбране

⁷ Мерием-Вебстер (Merriam-Webster) речник, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/policy>, посећен 25. марта 2019. године (превод Б.Р.)

⁸ Драган Симеуновић, Увод у политичку теорију, стр. 61.

⁹ Нацрт Стратегије одбране Републике Србије, 2017, стр. 13/29. Интернет страница: http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/javna%20rasprava/strategije/Nacrt%20Strategije%20odbrane.pdf#page=13&zoom=100,0,76.

може бити и да је политика одбране скуп усмерења и циљева у области одбране исказаних у документима одбране, који утврђују правац деловања које је потребно остварити употребом структуре, ресурса и кадрова одбране.

Како овај чланак наводи *иновацију* и *адаптацију* као два феномена и специфична типа промене који настају унутар домена одбране и војске, односно одбрамбених и војних институција потребно је ближе одредити та два појма. Иако појам *адаптација* може бити преведен и замењен речју *прилагођавање* ради избегавања туђица у српском језику, ипак ћемо ова два термина изворно преузети из енглеског језика уз одговарајуће прилагођавање српској семантици и изговору. На првом месту ради лакше повезаности са доминантном литературом која је на енглеском језику, али и ради недвосмислености, избегавања погрешног тумачења и једноставности. Тако да ћемо, *иновацију* разумети као феномен унутар војске који „креира нове способности“ које нису постојале пре тога. На другој страни, *адаптацију* ћемо разумети као феномен унутар војске који „укључује подешавање постојећих способности ради одговора на тренутне потребе“.¹⁰ Фарел и Териџ (Farrell, Terriff) тврде да „адаптација може, а обично тако и буде, да води ка иновацији...(и да, примедба Б.Р.)...Држава или организација која није у стању да адаптира своје способности према потребама тренутка није ништа гора од оне државе или организације која није уопште успела да развије било какве способности.“¹¹ Иако различите, и иновација и адаптација су органски повезани феномени и оба су подједнако важна за настанак и спровођење промена одбрамбених способности државе, односно ефектност војних снага.

Приступ одозго на доле цивилног руководства у процесу иновација и адаптација

Одбрана, и војска као њен конститутивни елемент су органски делови државне структуре и њене бирократије. Према Клаузевицовој логици, која припада класичној мисли у области безбедности, а рекли бисмо и реалистичке терије међународних односа, рат је одређен као инструмент политике другим средствима. Такође, оружане снаге односно војска као непосредни носилац ратних дејстава и још увек најважнији снага одбране у готово свим државама света требала да буде потчињена политици, тј. цивилним структурама државе опредмећених у цивилном руководству. У демократијама, тај процес је познат као *цивилна контрола војске* или *цивилно-војни односи*. Процес је настао у англо-саксонским академским, а потом развијан у њиховим политичким круговима и као такав

¹⁰ Adam Grissom, у *Innovation in the United States Air Force*, стр. 5-6.

¹¹ Adam Grissom, у *Innovation in the United States Air Force*, стр. 6.

проширио се и на друге државе широм света након завршетка Хладног рата и под окриљем покушаја политичког Запада да пренесе своје демократске традиције на друге државе. Међутим, постоје одређене разлике у тумачењу и примени *цивилно-војних односа* у британском и америчком политичко-војном окружењу. Британска теоретизација и пракса препознаје цивилно-војне односе као функционалност војске на терену тј. као сарадњу са становништвом у зони војне одговорности ради што ефектнијег и ефикаснијег извођења војних операција. На другој страни, америчка теоретизација и пракса препознаје цивилно-војну сарадњу као процес и односе између цивилних, легитимних и легалних структура власти и војске, односно војног руководства. Она у својеврсном *пуританском* стилу тумачи Клаузевицов легат о рату и види субординирајући, односно претпостављени однос цивилних структура над војним. У сврху овог рада примениће се модел који је ближи америчком одређењу цивилно-војних односа.

С тим у вези, историјски гледано, цивилно руководства односно изабрана власт преноси део своје власти *одзго на доле* на структуре одбране, односно војске унутар система организованих и утврђених норми и процедура које чине држава, тј. њену администрацију. У периоду пре установљавања бирократије Веберовог типа, немогуће је говорити о систематичном и хијерархијски устројеној структури која поседује повратну одговорност. Под повратном одговорношћу подразумевамо постојање цикличности у одлучивању и извршавању, односно сваки процес започиње одлуком (иницијацијом) цивилних структура, наставља се реализацијом од стране одбрамбених тј. војних структура, и начелно завршава се извештавањем или повратним одговором о реализацији или потреби за унапређењем будуће реализације до нове одлуке. Установљавањем државне бирократије Веберовог типа можемо рећи на поједностављен начин да су изабране цивилне структуре тј. руководство утврдили потребу за постојањем, а потом и организовале одбрану тј. војску као манифестни облик за легитимну употребу силе. Утврђене вредности и интереси одређеног ентитета (државе) се штите и остварују њиховим превођењем у политичке циљеве који ће се спроводити између осталог и помоћу одбрамбених и војних способности, а које се заснивају на спознатим претњама безбедности тј. интересима и историјском искуству.

Једна од улога политичког руководства, из угла реалистичке теорије међународних односа је да спозна све врсте претњи његовом ентитету, организацији, односно држави. Подела власти и преференцијали наводе цивилно руководство да предузима мере како би ограничило и предупредило сазнате и потенцијалне претње. То чини употребом свих

инструментата власти на располагању тј. одбрамбене и војне институције. У литератури, тај вид инструментализације одбране и војске је познат као „стратешки односи између политичара и бирократије“.¹² Ти односи су у ствари транзициони процес од спознате претње до формулације политичких циљева унутар бирократског апарата, ка војсци као извршиоцу. Врло често, стварање и преношење политичких циљева до њихове реализације пролази кроз многе потешкоће попут неслагања, сукоба, пароксијализма, супротстављених или различитих интереса и неразумевања. Те препреке су још веће уколико транзициони процес подразумева промену бирократске дневне рутине, тзв. стандардне оперативне процедуре или институционалног понашања, познатијег као институционална култура.

Транзициони процес постаје још сложенији уколико се државна структура, њене активности и број људи са временом увећавају. То је случај нарочито са државним структурама великих и регионалних сила и важношћу одлука које структуре власти тих држава доносе за унутрашње и међународне потребе. Исход активности државних структура се мери у моћи државе на различитим плановима друштвене стварности било да је реч о престижу, богатству или свеукупној способности утицаја на регионалном или глобалном плану. Цивилно руководство настоји да унапреди излазни резултат својих одлука са ефектним одлучивањем, односно процесом доношења одлука (*eng. decision-making*). При томе они прагматично, али не обавезно и рационално, користе свеукупно знање и искуство. Наиме, тај процес је често вођен ирационалним и нејасним ставовима и одлукама потврђујући да је политика и даље „уметност илузије“ која се креће између привида и обмане.¹³ Међутим, нико не може да оповргне да цивилно руководство, тј. политичари нису унапредили државну бирократију. Ради примера, цивилно руководство је преузело од пословног сектора много савременије и атрактивније име за државну бирократију попут *менаџмент* и уложило напор да ригидност коју бирократија по природи испољава преобрати ка много савременијим *односима са јавношћу*, односно подстакну флексибилност и промену дневне рутине деловања. Као резултат, велики број насталих експерата тј. специјализованих стручњака за сваку микро област деловања посредно намећу политичарима потребу да испољавају више визионарства него административно руководство заокупљено дневним функционисањем. Заокупљеношћу уско стручним способностима и својим функцијама и надлежностима, губи се представа о целини, те представа о стратешким циљевима и сврси те целине. Из тог разлога, највећа

¹² Deborah Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine: Hegemons in Peripheral Wars“, *International Studies Quarterly* 37, (1993): 410.

¹³ Види шире: Драган Симеуновић, Увод у теорију политике, стр. 64-70.

брига руководства поред процењених претњи по организовани ентитет и његове интересе је и њихова способност да управљају сложеним стратешким односом са бирократијом (државним менаџментом), да доносе одлуке, као и да намећу и контролишу неопходне промене.

Цивилно руководство би требало да покреће промене одозго на доле. Иновације у државној структури постају реалност и стална пракса једино ако цивилно руководство, уз помоћ продорних кадрова унутар официјерског кора и искусних и хијерархијски добро позиционираних цивилних службеника са дугогодишњим стажом у одбрани интервенишу на начин да се измене и промене стратегије, документи планирања развоја одбране, доктринарна војна документа и стандардне оперативне процедуре поступања и деловања војних снага. У супротном, видови војске, посебно високо позиционирани официри имају тенденцију да одржавају и заштите њихове посебне, организационо-парохијске интересе. Бари Позен (Barry R. Posen) тај назовимо ланац политичких циљева и војних средстава назива „политичко-војна интеграција”.¹⁴ Иако су три одабране студије случаја, као и аргументација коју је у њима користио добри, Позен разматра иновације у војсци само у мирнодопско време и полази од претпоставке да се обе институције (цивилна и војна) понашају на мање више предвидив начин. Можемо прихватити да се војска, као сложена социјална и културолошка структура тешко мења. Важно је разумети да су припадници одбране, а самим тим и војске по природи своје делатности испољавају забринутост када је у питању било који вид непознатости, као и да нису спремни да на лак начин промене спознате рутине, које су се показале успешним у претходној пракси и кроз понављано искуство. Дакле, тензија која настаје између притиска цивилног руководства за иновацију у домену одбрамбених, односно војних процедура и њихове ефективности је очекивана, објашњива и на неки начин нормална. Истинско решење сукоба насталог покретањем процеса иновације одозго на доле, а самим тим и ефектности промена можемо пронаћи у дубоком разумевању културе војне организације и одговарајућем подешавању одлука цивилног руководства, које су у складу са тим сазнањима.

Следствено наведеном, важан механизам промене би могао да буде употреба интерног система подстицаја и контроле унапређивања заснованог на преференцијалима цивилног руководства. Дебора Авант (Deborah Avant) указује на случај британске империјалне војске током Бурског рата, где је након почетних потешкоћа и губитака, систем

¹⁴ Barry R. Posen, *The Sources of Military Doctrine: France, Britain and Germany Between the World Wars* (Ithaca: Cornell University Press, 1984), стр. 25 и 30.

награђивања које је применило руководство довело да британске трупе промене начин извођења борбених операција и дејстава и на крају до победе. У другом случају, Авант критикује америчку доктрину у Вијетнаму. Са једне стране, цивилно руководство је било наклоњено ка противпобуњеничким операцијама које је на микро терену водио амерички Марински корпус и које су показале веома добре резултате. Са друге стране, војно руководство америчке копнене војске (*енг.* U.S. Army) која је била главни носилац борбених операција у Вијетнаму је и даље оклевало да било шта промени у доктрини употребе војске, односно остало је и даље везано за конвенционални начин ратовања. За промену доктрине могло се прибећи променом водећег кадра у америчкој копненој војсци и тиме послати недвосмислену поруку у преферирању другог модела вођења рата и достизања победе. Међутим, драматична промена персонала је понекад политички ризична за успешну и контролисану промену доктрине, попут покушаја америчког председника Кенедија (J. F. Kennedy) да управља војном доктрином на микро нивоу у случају рата у Вијетнаму. Последице по америчке трупе су биле више него очигледне, а рат није добијен. Авант тврди да се смена водећег војног кадра није показала као добар надзорни механизам, јер су ти покушаји били осујећени од стране војног персонала.¹⁵ То значи да цивилно руководство без обзира на аргументацију и оправданост мотива не може превише брзо да промени понашање одбрамбених структура, односно војске.

Розен тврди да промовисање продорних кадрова унутар официрског кора, који се у потпуности слажу и подржавају промене које намеће цивилно руководство, није ефектан начин усмеравања иновација у војсци. Насупрот томе, закључци које Авантова износи о важности система награђивања у процесу промовисања иновација у војсци иду у прилог тврдњи да је то добар механизам за генерисање иновација, посебно у кризним ситуацијама. У предвиђању потенцијала који има такав систем успешног управљања кадром, Авант такође сугерише да „би могли да направимо разлику између продорних кадрова унутар официрског кора и других носилаца политике који су у стању да боље функционишу са системом.“¹⁶ Надаље, потребно је размотрити и негативне аспекте тог феномена. Установљавање система награђивања би могао да доведе до тога да се промовишу они војни кадрови који некритички следе иницијативу цивилног руководства и деградира оне који се супротстављају таквим променама, јер покушавају да предупреду грешке у извођењу операција, па чак и пораз у рату.

¹⁵ Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine”, стр. 426-27.

¹⁶ Ибид., стр. 414. Фуснота број 18.

Важно је истаћи да понашање цивилног руководства и војне организације варира од државе до државе „на начин на који то не сагледава теорија баланса моћи и теорија организације“.¹⁷ Авантова заступа мишљење према коме многи аналитичари употребљавају ову логику како би објаснили „зашто велике силе често губе периферне ратове“.¹⁸ То је у супротности са Позеновим моделом, који сугерише да ће „...земље у компарабилним структурним позицијама генерисати сличне одговоре.“¹⁹ Међутим, дијалетика моћи државне силе, нас упућује да извор победе може да буде уједно и извор пораза једне државе, водећи подједнако и велике силе и друге државе ка тзв. сујети снаге и моћи, као и према привидној самоуверености, односно истовремено ка потпуном институционалном слепилу тј. одсуству сазнања о потреби за променом.

Визија промене је у потпуности одговорност цивилног руководства. Међутим, политичари су у време мира и стабилности врло често забринутији за потребе њихових гласача на локалу, него за стратегијско окружење, као и шта је најбоље за одбрану и војску. Уколико су припадници и званичници који раде у одбрани и војсци саставни део њихових гласачких калкулација, у том случају политичари би могли своју пажњу да усмере на буџетске и ресурсне потребе одбране тј. војске на националном нивоу. Уколико је реч о извесној спољној претњи по безбедносној земље цивилно руководство ће свакако одмах реаговати. Међутим, за војску период мира је најзначајнији за припреме. Њихов организациони етос неће им дозволити да буду неспремни када се несигурност деси. Рано сагледавање или предвиђање претњи даје времена за изналажење одговарајућих решења за те несигурности. Они једноставно желе да буду спремни када се криза или рат деси, као и да на њих одговоре на примерен начин.

Још један експланаторни аргумент је перцепција Елизабет Киер (Elizabeth Kier) о културном утицају. Она тврди да облик војне организације зависи првенствено од уверења цивилних одлучилаца (доносилаца одлука) о томе шта је улога војске у друштву и од преференцијала поделе власти на унутрашњем, националном плану. Киер сугерише да су „преференцијали ендогени“ и да „морају да се разумевају унутар њиховог културолошког контекста“, односно да су преференцијали политички гледано унутрашњег порекла, тј. да су настали услед унутрашњих узрока и без непосредног деловања спољних фактора.²⁰ То значи да ће међународни, спољнополитички подстицаји, односно подстицаји из

¹⁷ Ибид., стр. 410.

¹⁸ Ибид., стр. 411. Фуснота број 6.

¹⁹ Ибид., стр. 410.

²⁰ Elizabeth Kier, „Culture and Military Doctrine: France Between the Wars,” *International Security* 19, No. 4 (Spring 1995), 67.

стратегијског окружења у вези претњи безбедности бити другоразредни у приоритетизацији доносилаца одлука, што ће се одразити и на развој доктрине.²¹ Тај интерно орјентисан феномен или „политичко-војна субкултура“ образује структуру која варира од државе до државе, као и међу политичким субјектима у држави.²² Избори о томе како организовати одбрамбену структуру (институције) једне државе утицаће на интегритет и институционалне склоности одбрамбених и војних организационих ентитета.²³ У ситуацијама у којима цивилно руководство доноси одлуке и политичке циљеве на широк и нејасан начин, то у ствари оставља војсци (војном руководству) да осмисле сопствену перспективу или у најгорем случају да призову свој пароксијализам по видовима или организационим целинама, каријеризам на високом војном нивоу или потпуно одсуство цивилне контроле и надзора. Такво понашање цивилних доносилаца одлуке може да буде узроковано интерним потешкоћама или поделама унутар цивилних институција које спречавају да се дође до консензуса у вези са развојем и контролом војске и војних способности.²⁴

Главне преференце цивилног руководства, као политичара, су засноване на изборним императивима и реизборима. Дакле, уколико су кључна државна (владина) тела састављена од чланова једне политичке партије са јаком међупартијском контролом или снажном коалицијом политичких партија, тада ће у најмању руку бити малих неслагања и неповерења током формулисања политичких циљева и надаље обликовања иновација одбране и војске. На другој страни, поделе унутар цивилних институција, продубљене политичким неслагањима ограничавају цивилно руководство да употребе систем награђиваног унапређивања или смењивања као механизма за иновације у одбрани и војсци, што на крају може да доведе до нежељеног застоја потребних промена.²⁵

С тим у вези, пожељно је имати само једну институцију која је одговорна за контролу и надзор одбране и војске. То омогућава извесност сигурног договора између цивилних руководилаца (лидера), као и лакши надзор над променама одбрамбених, односно војних

²¹ Ибид., стр. 66.

²² Ибид., стр. 69

²³ Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine”, стр. 413.

²⁴ Ибид.

²⁵ Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine”, стр. 414. (Фуснота 17: Чак и када је председник САД Труман (Truman) имао велику подршку Конгреса да отпусти генерала Мекартура (MacArthur) због међусобног неслагања, његови политички противници су покренули саслушања. На другој страни, уклањање Меклелана (McClellan) од стране председника САД Линколна (Lincoln) или уклањање (или у најмању руку промовисање) Вестморела (Westmorel) од стране председника САД Џонсона (Johnson) су биле ослобођене политичке цене јер су те акције претходно биле подржане осудама Конгреса).

институција.²⁶ Уколико постоји више од једне институције која је одговорна за одбрану и војску, и које уз то нису у одређеном хијерархијском односу одговорности, политички циљеви би могли да буду нејасни, па чак и супротстављени. То не само да неће зауставити потребне промене, већ може водити субординирајуће делове одбране и војске у иновације и адаптације које су у потпуно супротном смеру. У том случају губитак интелектуалне и извршне енергије за промену, као и финансијских средстава је неизбежан. Уз то може се очекивати и губитак квалитетног и критички оријентисаног кадра због демотивације и деградације. Самим тим исходи из таквог процеса неће бити нови доктринарни ставови, иновативна оперативна правила, унапређене способности или свеукупна безбедност друштва, односно победа у рату. У том случају, одбрана и војска се могу претворити у *институционалне зомбије* који постоје и делују без сврхе. Ниједно цивилно руководство нежели такво катастрофално, па чак рекли бисмо опасно стање.

Приступ одоздо на горе војног руководства у процесу иновација и адаптација

Према традиционалној теорији организације цивилно руководство ствара и обликује војну организацију и делегира им део свог легитимитета над безбедносним и одбрамбеним пословима државе. У складу са тим, Дебора Авант наводи да цивилне структуре власти „креирају нове политичке актере и проблем агенција“ који ће највероватније довести до тога да „организације можда неће моћи да реализују оно што им цивилне власти налажу да ураде.“²⁷ Ради лакшег разумевања под *агенцијама* у контексту наше политичке културе и организационог устројства подразумевају се владини организациони делови, тј. целине (управе, директорати, агенције, министарства). Неминовно, представник или припадник тих организационих целина постаје субјекат политичке арене у којој наступа са организационим интегритетом и радном културом своје организационе целине. Такође, он (она) поседује и способност да представља преференцијале (ставове, мишљења, предлоге) своје организационе целине постајући на тај начин субјекат који заступа ставове према цивилном руководству или широј политичкој заједници. Авант објашњава да тај представник или припадник организационих целина може да спречи цивилно руководство да изабере одговарајућу опцију као свој политички циљ.²⁸

Та сазнања нас упућују да војска, тј. војно руководство може да се супротстави одлукама цивилног руководства која се тичу увођења нових поставки у стратегије или доктрине

²⁶ Ибид., Фуснота број 13.

²⁷ Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine”, стр. 412-13.

²⁸ Ибид.

деловања, заснивајући те своје ставове на властитој организационој перцепцији вођења рата. Односно, војска може опонирати само из разлога да сачува своје стандардне оперативне процедуре или привилегије. Тај вид супротстављања може бити отворен и изнуђивачки, као што је то био случај са бригадним генералом америчког ваздухопловства Били Мичелом (Billy Mitchell), између два светска рата, у вези будуће независне улоге ваздухопловства америчке копнене војске и тзв. теорије победе. Сличан је пример активности америчког начелника штаба копнене војске генерала Меџу Рицвеја (Matthew V. Ridgway) у првој половини 50-тих година 20. века у вези са улогом коју војска треба да има у ери нуклеарног наоружања. Међутим, супротстављање може бити знатно прилагодљивије или чак перфидно. Војска може да употребљава речник које користи цивилно руководство за своје стратегије и циљеве на прилагођен начин како би уствари промовисали своје иновативне идеје у вези војне доктрине. На пример, начелник америчког ваздухопловства генерал Мејсон Патрик (Mason Patrick) је „много више тактичан и мање спекулативан него Мичел у начину на који нешто промовише министарству рата и Конгресу, он је за веровати значајно ефектнији“.²⁹ Скоро идентичан приступ, али са мање успеха су били пробни покушаји Рицвејевог наследника начелника штаба америчке копнене војске генерала Максвел Тејлора (Maxwell D. Taylor) током 1955. године, који је тврдио да „...копнене војска оправдава своју сврху првенствено као фактор застрашивања како би на тај начин спречила рат.“³⁰ Међутим, лоша ситуација би била уколико би војска „посвећивала више труда ка индикаторима њиховог понашања које руководство надгледа него самом понашању” или да манипулишу организационим изборима избегавајући било какву критику или сугестију у вези са политичким циљевима како би сачували своје каријере, привилегије, програме и буџете.³¹ Понекад, то може бити и покриће за личне интересе или професионалну нестручност и неспособност. У демократијама, уобичајено је да „војна бирократија“ користи изборне циклусе као средство помоћу којег стварају „систематичне подстицаје кашњења било које нежељене организационе, програмске или друге активности које су планиране за извршење у новим стратегијама.“³²

Међутим, културолошки приступ може потпуно да наруши претпоставке које упућују да је војна организација много наклоњенија офанзивном стилу доктрине, крутости или чак одсуству било каквог сензибилитета за промену. Наиме, присталице тог приступа тврде да

²⁹ David E. Johnson, *Fast Tanks and Heavy Bombers: Innovation in the US Army, 1917-1945* (Ithaca-London: Cornell University Press. 2003), стр. 85.

³⁰ Andrew J. Bacevich, *The Pentomic Army* (Washington, DC: National Defense University Press, 1986), стр. 51.

³¹ Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine”, стр. 412-13.

³² Russell, *Innovation, Transformation and War*, стр. 5.

се „...преференце актера не могу дедуковати из структуралних услова или функционалних потреба.“³³ Авант тврди да су „преференцијали војног руководства веома условљени претходним одлукама цивилних власти. Те одлуке стварају подстицаје за промовисање интегритета као што су стандарди за обуку, унапређења и буџете и за установљавања институционалних склоности. Те склоности одређују скуп стандардизованих одговора те организације.“³⁴ Дobar пример снажне интелектуалне и систематичне, иновативне и учеће организационе културе је америчко ваздухопловство између два рата. Шта више, њихова добра аргументација и уверење која су заснована на њиховој теорији победе је промовисана управо од високих официра ваздухопловства. Та спремност на промене се одржала и до данашњег дана као организациона склоност, односно организациона култура. На другој страни, америчка копнена војска између два светска рата је показала снажан отпор променама заснован на перцепцији победничке војске из Првог светског рата, као и на традиционалној улози коњице. Такви ставови су војно руководство америчке копнене војске наводили да се немилосрдно супротставља потребним променама које су долазиле у виду моторизације и механизације. Примери такве организационе склоности (културе) су прво изолација, а потом и избацивање из састава америчке копнене војске, односно пешадије официра као што су били двојица мајора Бредли и Чиновет (J. L. Bradley, Bradford G. Chynoweth) током 30-тих година 20. века који су заговарали промене и увођење моторизације и механизације уместо коњичких јединица.³⁵ Дobar пример флексибилности, као организационе склоности, би могли да нађемо у професионалном етосу америчког маринског корпуса. Предвођени вишим официрима, склоност маринаца ка иновацијама и флексибилности су мотивисани неопходношћу да „...очувају независтан статус организације“.³⁶ Такође, они су образовали ефектан систем награђивања који подстиче иновативне припаднике и упућују јасне поруке кроз читав марински вид војске да је неопходно да се иновирају или умру (*енг.* innovate or die). Наведено се нарочито показало добрим приликом реализације програма под називом Комбиновани акциони програм водова (група) - *Combined Action Platoon (Group) Program* током рата у Вијетнаму. Међутим, њихови резултати на бојном пољу нису озбиљно разматрани и никада нису постали стварни изазов за тада важећу теорију победе америчке копнене војске.³⁷

³³ Kier, „Culture and Military Doctrine”, стр. 67.

³⁴ Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine”, стр. 413-14.

³⁵ Види: David E. Johnson, *Fast Tanks and Heavy Bombers*, стр. 69-71.

³⁶ Avant, „The Institutional Sources of Military Doctrine”, 421.

³⁷ Ибид.

Очигледно је да приступ одоздо на горе војног руководства, односно војске према иновацијама и адаптацијама је под снажним утицајем војне организационе културе, заснован на доказаним поставкама из прошлости и њихових очекивања у вези са ратом који може и немора избити током времена. Тај временски распон је углавном повезан са променама које су настале из фрустрација и ограничења у вези са доктринарним ставовима током периода мира. Исто тако, наведени примери иду у прилог запажању да уколико цивилно руководство *цементира* политичке циљеве, каснији војни отпор променама остаје безначајан. У ретким случајевима, као у случају америчког војног ваздухопловства између два рата промена се дешава, али углавном као резултат добро организованог фронта у домену односа са јавношћу и добре комуникације са утицајним субјектима у политичком естаблишменту.

Остаје питање шта се дешава са иновацијама и адаптацијама војске у време рата? Војска је углавном забринута око настојања да што више избегне несигурности и непредвидивости, а рат је по својој природи „краљевство несигурности“.³⁸ Пратећи ту логику, војска се неће мењати током борбе, јер је у залог у могућност да изгуби људе и рат. Надаље, усмеравајући пажњу на противника и његов следећи потез или на претерану оптерећеност дневним оперативним задацима би могло да спречи њихову жељу за променом. Са друге стране, рат може бити галванизирајући фактор промене, па чак и када им „...мањак поуздане и тачне информације током рата отежава да одлуке сажму у структуриран, рационалан процес доношења одлуке.“³⁹ Постоје два аспекта који подстичу промене у војсци током извођења борбених операција. Први, иновације и адаптације ће се појавити када сама војска увиди да су неделотворни у достизању жељених политичких или стратешких циљева.⁴⁰ Чак и Розен тврди да „...пораз у рату не говори војној организацији како ће изгледати ратови у будућности, већ само да су припреме за рат који се управо завршио биле неадекватне.“⁴¹ На исти начин, пораз може да подстакне такво организационо понашање које ће довести до тога да се утврди шта то није било добро и шта би се морало урадити како би се спровеле промене које ће их припремити да у следећем рату победе. То је био случај са Немачком између два светска рата на стратешком нивоу. На тактичком нивоу, на крају Другог светског рата, Немци су формирали *ад хок* борбене групе током савезничког напредовања ка Берлину које су

³⁸ Carl von Clausewitz, *On War*, ed. and trans. by Michael Howard and Peter Paret (Princeton: Princeton University Press, 1976), стр. 101.

³⁹ Russell, *Innovation, Transformation and War*, стр. 10.

⁴⁰ Ибид., стр. 11.

⁴¹ Stephen Peter Rosen, *Winning the Next War: Innovation and the Modern Military* (Ithaca: Cornell University Press, 1991): 9.

„...успеле да успоре напредовање савезничких оклопних снага са ручним *базукама* (нем. *panzerfaust*) коришћеним из заседа.“⁴² Друго, иновације и адаптације ће настати у јединицама које су у непосредном контакту са противником или од иновативних појединаца са намером да унапреде ефектност расположивих способности. Генерал Пете Куесада (Pete Quesada) командант 9. ловачке команде америчког ратног ваздухопловства у Другом светском рату „...развио је употребу микроталасних радара за рано упозорење (енг. *microwave early warning* - MEW) како би усмеравао пилоте у реалном времену ка њиховим циљевима” што је страховито унапредило тактичку подршку авијације током савезничког напредовања кроз нацистичку Немачку. Такође, познат пример су иновације на нивоу моринских јединица које су претходиле изради нове америчке противпобуњеничке доктрине.“⁴³

Из другог угла гледано, рат може бити окидач за дезертерство и губитак воље за борбом. У том случају пораз је неизбежан. Односи између *природе рата* и победе насупрот поразу је феномен са два лица. Тај дуализам настаје као производ ратних исхода. На једној страни су они који су победили – они су задовољни, самоуверени и не желе да се мењају. Њихов главни мото је *не дирај оно што се показало добрим*. На другој страни су они који су поражени – они утврђују шта је било погрешно, повлаче се, регрупишу, обнављају, мењају и припремају се да победе у неком другом рату или ће да нестану. Њихов мото је *иновирај се или умри*.

Према томе, рат је ефектно средство за промену. Цивилно руководство и високи војни руководиоци би могли да створе вештачке услове који би симулирали борбено, тј. ратно окружење путем симулација, сценарија, вежби и сл. из којих би се грешке и варке користиле за учење знатно пре избијања евентуалног рата. Након тога, војна обука може да створи рутинске стандардне оперативне процедуре. Уз помоћ војнообразовног система може се неговати војни кадар који ће поседовати знање о томе шта је потребно знати на бојном пољу. Држати војску фигуративно речено *на ивици, али не са омчом око врата или пребијене* ће на контролисан начин очувати стални кунијански циклус иновација и адаптација. То ће створити својеврсну *кризу* стратегија, доктрина, метода и поставки за вођење рата и мотивисати анализу исплативости трошкова и итерација које ће довести до потребе за променом уочених аномалија, односно до прихватања иновација и адаптација много пре него што дође до рата. Мали и контролисани потреси, који се у реалном смислу

⁴² Russell, *Innovation, Transformation and War*, стр. 25.

⁴³ Ибид., стр. 24-25.

изводе по најмањој цени по људе и војну организацију, може унапредити организационе склоности и одбрамбену, тј. војну културу. То ће активно допринети превенцији конзервативизма у домену способности и покренути потребу за променом, али ће имати и споредне ефекте и инспирацију за главнокомадујуће и њихову перцепцију у вези војне моћи и распону будућих политичких циљева.

Утицајни приступ стратега и планера на иновацију и адаптацију

Цивилно-војна школа безбедносних студија у истраживању иновација и адаптација у војсци занемарује чињеницу да су промене стимулисане и од припадника војних штабова, радних тимова, лица која раде у извршилачким структурама одбране, односно у ужем смислу од стране стратега и планера који припремају предлоге за потребе одлучивања цивилног и војног руководства. Менаџерска функција стратега и планера није формалне природе. Они често имају директан приступ базама података, линијама комуникације и утицаја унутар институција. Они познају начин функционисања одбрамбених структура и разумеју све њене врлине и мане, све предности и слабости. Они имају висок ниво стручности у областима за које су непосредно одговорни и надлежни и као такви су саставни део процеса формулације и обликовања одлука, односно процеса доношења одлука. У складу са поделом надлежности, цивилно и војно руководство у процесу доношења одлука, за које су првенствено одговорни, се ослањају на савете и експертизу стратега и планера. То даје добру основу стратезима и планерима да утичу на политичаре, и на излазне резултате њихових одлука тј. на политичке циљеве у миру, кризама и рату.

Посхладноратовска ера је истински изазов за одбрану и војску, али и простор за многе иницијативе за иновације и адаптације. Такво стање је довело до оснивања великог броја нових институција са специфичним експертизама. Нови безбедносни и одбрамбени изазови и претње су предмет забринутости цивилног руководства, међутим савремено безбедносно окружење им намеће преокупираност са мноштвом изненадних догађаја, великим бројем информација и мањком релевантних информација у реалном времену што значајно усложњава процес одлучивања. Стога, руководиоци се ослањају на стручност стратега и планера у одређеним областима одбране, што ствара претпоставке за остваривање њиховог утицаја на цивилно руководство током ране фазе процеса одлучивања. Како у већини случајева догађаји напредују и бивају компликованији, цивилно руководство наменски делегира своју моћ новим *актерима*, не само да припреме предлоге решења и планове извршења, већ и да заступају или чак представљају њихов

ауторитет приликом реализације политичких циљева. Током рата, главнокомандујући желе да њихови *људи од експертизе* буду део штаба на бојном пољу или у *центру гравитације* кључних догађаја током борбених операција. Уколико се такво поступање покаже добрим и оправданим, односно уколико покаже добре резултате, такав поступак или установљена процедура постаје стандард и радни обичај. То постаје део успешних правила ангажовања, незаобилазни фактор и самим тим готово неподложно променама. Почетна моћ саветовања и утицаја одједном постаје моћ контроле извршења и промене.

Ново овлашћена одбрамбена бирократија или одбрамбени менаџмент, односно стратеги и планери стварају линије формалних и неформалних канала комуникације унутар политичког естаблишмента, унутар одбрамбене и војне организације у форми њихове нове поставке у оквиру организационе културе. Њихова перспектива се рачва у два правца. На горе ка цивилном руководству и/или на доле ка војном руководству, односно извршиоцима у војсци. То води ка стицању уверења да су они незаобилазан и неопходан линк у ланцу одлучивања и командовања у одбрани. Последично, себи постављају мисију коју је неопходно испунити, односно којом ће осигурати способности за остварење и заштиту националних и одбрамбених интереса. Као што су Алисон и Халперин (Allison, Halperin) рекли „...касније два интереса воде ка бризи о одржању аутономије и организационог морала, ка заштити суштине организације, одржању и проширивању улога и мисија, као и одржању или увећању властитог буџета.“⁴⁴ У ствари, они постају нови актери и сложена организација са свим атрибутима које има Веберова бирократија или моћни менаџмент. Поред своје неприкосновене експертизе и специјализације у одређеним областима одбране они долазе у посед и до области за коју су одговорни, посебне организационе структуре која је не ретко са високим степеном независности, до линија комуникације и контроле над властитим или целокупним буџетом одбране. Постају аутохтоно тело које располаже ресурсима за деловање и остваривање њихове сврхе.

Како су део већег организационог конгломерата и својеврсна спојница цивилног и војног руководства за очекивати је да ће стратеги и планери развити способности за одржање у непријатељски настројеном бирократском окружењу склоном пароксијализмима и да ће прихватити претходно наведену логику америчких маринаца која у њиховом случају подразумева непрекидно унапређење стручних способности и веза са другим управним структурама који се ослањају на њихове компетенције. Током времена, они ће изградити властиту заједницу и властиту теорију победе. Доступни примери су случајеви америчких

⁴⁴ Graham Allison and Morton Halperin, „Bureaucratic Politics”, стр. 48.

поморских официра, америчке ваздухопловне заједнице, па чак и цивилних и војних припадника НАТО. С тим у вези, главна препрека стратезима и планерима да убеди цивилно и војно руководство да ће њихова теорија победе бити остварива је немогућност да своју визију операционализују сами. Наиме, они не поседују средства попут платформи, наоружања и опреме за такав задатак. Знајући то они развијају снажне и утицајне везе са припадницима војске, које заједно са делегираном моћи цивилних структура да контролишу извршење политичких циљева употребљавају како би наметнули властиту теорију рата и индиректно доказали своје ставове. С једне стране, то изгледа као војни приступ одоздо на горе ради иновација и адаптација, а у стварности ће бити утицајни приступ стратега и планера уграђен у саму природу војске.

Стратези и планери одбране, њиховом моћи утицаја, су мање више део формализоване „игре одлучивања” и „игре акције” унутар организационих делова који чине институционални део одбране, као и унутар владиних структура. Они су учесници у обе *игре* и ако користимо Алисон и Халперинову (Allison, Halperin) аналогију они су део два „крuga”. Један је формиран на мање више регулисан начин око „високих одлучилаца са утицајним парламентарцима, новинарима, лицима за односе са јавношћу, лобистима различитих интересних група и сурогатима за сваку од наведених група...Високи одлучиоци ће бити доминантни у игри одлучивања. Међутим, у игри акције у вези са истим предметом интересовања невидљиви млађи играчи унутар организације који су задужени за спровођење одлука би могли да имају већу улогу.”⁴⁵ У овим играма стратези и планери ће „...развијати добар план у ситуацији када највећи број играча неће планирати уопште. Сви играчи имају могућност да покушају да промене ставове других у игри користећи се аргументацијом.”⁴⁶ Исход би могао да буде политика одбране, коју би потврдило надлежно лице или орган и на чије спровођење би били обавезани сви унутар система одбране. Другим речима „...вероватноћа успеха зависи од њихове моћи. У овом случају, преговарачке предности произилазе из: формалног ауторитета; контроле над ресурсима неопходним за акцију; расподеле одговорности за спровођење акције; контроле над информацијама која омогућава утврђивање изводљивости акције и њене последице и способности убеђивања других играча, посебно оних одговорних за спровођење. Активности су такође ограничене наметнутим стандардним оперативним процедурама од стране велике организације.”⁴⁷

⁴⁵. Graham Allison and Morton Halperin, „Bureaucratic Politics”, стр. 47.

⁴⁶. Ибид., стр. 51.

⁴⁷. Ибид., стр. 51-52.

Закључак

Повратна спрега између цивилног руководства, војске и стратега и планера, као и унутар ових субјеката и њихових организација би морала да буде успостављена како би се унапредиле организационе перформансе система одбране, односно војне организације.

Међутим, инструментализација повратне спреге између оперативног искуства (војно особље) и институција одбране (цивилно руководство и највећи број стратега и планера) остаће изузетно значајно. Главно питање, које је потребно даље истражити је како наставити непрекидну иновацију и адаптацију организованог ентитета и изградњу успостављених канала размене идеје и искуства? Кључни инструмент тог споја би могао да буде установљавање посебне организације која ће имати надлежност, персонал и ресурсе за бављење иновацијама. Та организација би могла да буде централна тачка или место окупљања за појединачне и колективне идеје и искуства унутар и ван система одбране. Такође, несмемо заборавити да ће важни чиниоци из окружења који доприносе наведеној повратној спрези између субјеката процеса доношења одлука и неке од главних *оперативних зона интереса* иновативних организација бити технолошка унапређења, развој теорије рата и промене унутрашњих и геополитичких околности. Друго, мада ништа мање значајно, биће индустријска база за иновације, као и обука и образовни систем прилагођен новим околностима. Након тога ће иновативна организација образовати властиту културу засновану на интелектуалној спремности, заступничкој промоцији и политичкој подршци променама. Та организација која је стекла способност да учи ће на рационалан начин да створи Куновски парадигматични циклус сталних револуција унутар и ван одбране и војне организације. Јачањем и изградњом нивоа њеног организационог интегритета *иновативна организација* ће изграђивати сопствене могућности да артикулише и наметне своје преференцијале, као субјекат у области одбране.

Иновативан и адаптиван начин мишљења, као умни процес, би требало да буде део војног образовања и програма обуке. Он би требао да буде задржан, чуван и негован са исто толико бриге као и одбрамбене, тј. војне способности, ради испуњавања политичких циљева, односно победе у евентуалном рату. Из тог разлога, сви инструментализовани елементи иновативног процеса би требало да буду интегрисани и артикулисани у одговарајућој политици одбране, као једне од јавних политика уређене државе. Ипак, таква политика одбране не гарантује у потпуности успешан исход – видљиве и достижене

циљеве и средства. За успешан завршетак таквог подухвата неопходно би било повести рачуна о бројним варијаблама које интервенишу између политике одбране и цивилног руководства, војске и стратега и планера током припрема за спровођење циљева које су поставили доносиоци одлука. Уколико стратеги и планери припреме остварив план који је повезан са ресурсима и свим потребним иновацијама и адаптацијама у војсци, то је свакако добар почетак за достизање политичких циљева, припремајући се у миру и сходно томе победити у рату.

Библиографија:

1. Allison, Graham and Morton Halperin, „Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications,” *World Politics*, Vol. 24, Spring 1972, Supplement: Theory and Policy in International Relations. 40-79.
2. Avant, Deborah, „The Institutional Sources of Military Doctrine: Hegemons in Peripheral Wars,” *International Studies Quarterly* 37, 1993. 409-430.
3. Bacevich, Andrew J., *The Pentomic Army*. Washington DC: National Defense University Press, 1986.
4. Clausewitz, Carl von, *On War*, ed. and trans. by Michael Howard and Peter Paret. Princeton: Princeton University Press, 1976.
5. Драган Симеуновић, *Увод у политичку теорију*, Институт за политичке студије, Београд, 2009.
6. Grissom, Adam, Sarah Harting, Caitlin Lee, Karl P. Mueller and Jerry Sollinger. *Innovation in the United States Air Force Evidence from Six Cases*. Santa Monica CA: Rand Corporation, 2014.
7. Johnson, David E., *Fast Tanks and Heavy Bombers: Innovation in the US Army, 1917-1945*. Ithaca and London: Cornell University Press, 2003.
8. Kier, Elizabeth, „Culture and Military Doctrine: France Between the Wars,” *International Security* 19, No. 4 (Spring 1995). 65-93.
9. Kuhn, Thomas S., *The Structure of Scientific Revolutions*, 2nd Ed. Chicago: University of Chicago Press, 1962.
10. Нацрт Стратегије одбране Републике Србије, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2017. Сајт Министарства одбране Републике Србије, електронско издање, http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/javna%20rasprava/strategije/Nacrt%20Strategije%20odbrane.pdf. Сајт посећен 23. априла 2019. године.

11. Posen, Barry R., *The Sources of Military Doctrine: France, Britain and Germany Between the World Wars*, Ithaca: Cornell University Press, 1984.
12. Rosen, Stephen Peter. *Winning the Next War: Innovation and the Modern Military*. Ithaca: Cornell University Press, 1991. 1-53.
13. Russell, James A., *Innovation, Transformation and War: US Counterinsurgency Operations in Anbar and Ninewa Provinces, Iraq, 2005-2007*. Palo Alto: Stanford University Press, 2011.