

Влађан М. Мирковић  
Универзитет у Новом Сађу  
Правни факултет у Новом Сађу  
V.Mirkovic@pf.uns.ac.rs  
ORCID ID: 0000-0002-9995-8598

## МЕНАЏМЕНТ ХИБРИДНОГ РАТОВАЊА СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА САД

**Сажетак:** Хибридно рађовање представља појам који данас заокуља највећу пажњу и оштрије јавности, при чему је у већини случајева акценат на активностима које чине садржају хибридног рађовања. Ипак, усјешности хибридног рађовања не проистиче из његовог садржаја, већ из синерђјског дејства које настаје усјешном интеракцијом активностима већег броја субјеката у јединствену активност. Задаћак да оствари такву интеракцију има безбедносни менаџмент који, делујући на основу правних и политичких аката, усјева да оствари организационо и функционално јединство бројних и разноврсних субјеката приликом остваривања жељеног циља.

**Кључне речи:** Хибридно рађовање, безбедносни менаџмент, систем безбедности.

### 1. УВОД

У последње две деценије у научном, политичком и безбедносном дискурсу хибридно рађовање постало је предмет велике пажње, при чему је уобичајено да се говори о садржају хибридног рађовања, о конкретним носиоцима и о томе да се ради о новом облику угрожавања којим се и мимо отвореног сукоба могу остварити ратни циљеви. Ипак, дискурс о хибридном рађовању отворио је низ питања на која је потребно одговорити да би се могло говорити о потпуном разумевању ове појаве. Из тог разлога спроведено је истраживање које је за предмет имало улогу и задатке безбедносног менаџмента као елемента система безбедности који ангажује укупне капацитете државе и врши интеграцију субјеката у јединствену структуру која води хибридно рађовање. У том смислу дефинисани су следећи научни проблеми:

1. Шта је основа (услов) организационог и функционалног јединства структуре елемената која води хибридно ратовање? и
2. Који су критеријуми на основу којих може бити извршена класификација субјеката са различитим управљачким овлашћењима?

Општа хипотеза гласи да је суштинска одлика хибридног ратовања способност безбедносног менаџмента да на организационом нивоу створи шему вертикалних и хоризонталних односа између субјеката различитог статуса, функције, нивоа и овлашћења, а на функционалном плану да интегрише њихово деловање у јединствену активност поводом одређеног циља. Услов успешне интеграције представљају правни и политички акти на основу којих се сви ресурси националне моћи у организационом и функционалном смислу повезују у јединствену структуру. Овом структуром управља се са највишег политичког и безбедносног нивоа, при чему се интеграција, координација и контрола обављања послова, у зависности од њихове конкретности, обезбеђује деловањем нижих нивоа менаџмента.

Истраживање је имало за циљ да путем научног описа и објашњења основних појмова предмета истраживања утврди услов остваривања организационог и функционалног јединства елемената и да изврши класификацију менаџерских нивоа уз опис послова и односа на сваком нивоу. Ради добијања одговора на проблемска питања научним методама извршена је анализа садржаја научних радова у вези предмета истраживања, затим правних и политичких аката САД и војних приручника министарства одбране САД из разлога што безбедносни менаџмент САД представља могући модел менаџмента у хибридном ратовању. Након тога извршена је компарација резултата анализе садржаја, да би на крају дедукцијом и индукцијом били изведени закључци којима је потврђена полазна хипотеза.

## 2. ТЕОРИЈСКО ОДРЕЂЕЊЕ ПРЕДМЕТА ИСТРАЖИВАЊА

**Менаџмент и нивои менаџмента:** Термин „менаџмент“ као англицизам корен речи има у латинској речи „*manus*“ што значи „рука“.<sup>1</sup> У енглеском језику глагол „*manage*“ значи „управљати или контролисати посао, одељење и људе, опрему и новац“<sup>2</sup> и користи се углавном у корпоративном сектору<sup>3</sup> као општи појам којим се означава управљање и руковођење пословима, људима и средствима независно од нивоа. У јавном сектору користи се термин

<sup>1</sup> Oxford English Dictionary, Oxford University Press, 2006.

<sup>2</sup> Longman Dictionary (LdofCE).

<sup>3</sup> Ипак, у САД „менаџер“ може бити и лице које Сенат САД именује да расправи неко питање са одговарајућим одбором Представничког дома (Вид. Oxford English Dictionary).

„governing“ као „моћ или право да се врши контрола организације, државе и сл.“<sup>4</sup> или синоним „ruling“ што у преводу значи владати. Компарацијом садржаја ова три термина утврђено је да се садржински ради о истој врсти делатности, али у различитим областима и да у складу са доминантним схватањем<sup>5</sup> обухватају: 1) планирање, 2) организовање, 3) вођење и 4) контролу.

У српском језику користе се и термини „управљати“ и „руководити“, при чему је „појам управљања близак појму стратегијског менаџмента, док је појам руковођења близак појму извршног или оперативног менаџмента. Може се уопштеније рећи да су стратегијски и извршни менаџмент, управљање и руковођење, појмови истог садржаја, али различитог организационог нивоа.“<sup>6</sup> Из овога, изведен је закључак да је термин „менаџмент“ користан за уједначавање терминологије, а да се разврставањем на нивое добија потребна прецизност у погледу сложености и општости одређених послова. У теорији постоји подела на: 1) стратегијски, 2) координирајући и 3) оперативни менаџмента<sup>7</sup>, иако у зависности од ситуације и потребе у пракси може доћи до одступања.<sup>8</sup>

**Појам, садржај и носилац хибридног ратовања:** Термин „хибридно ратовање“ настао је као термин којим је означаван јединствен начин борбе<sup>9</sup> који се састоји у комбинованом и синергијском деловању конвенционалних и специјалних снага на истом подручју ради реализације јединственог циља. Изазови са којима су биле суочене окупационе снаге у Авганистану (2001), Ираку (2003) и Либану (2006) навеле су политичке, војне и научне кругове да прошире садржај, те да термином „хибридно ратовање“ означе активности недржавних органа који самостално или у синергији са појединим државама предузимају неконвенционалне методе борбе.

Руска анкесија Крима, јачање Кине и проблем нуклеарног програма Ирана допринели су да се хибридно ратовање почне сагледавати као политичка стратегија деловања држава која „подразумева комбинацију војних и невојних, насилних и ненасилних мера и активности у свим областима друштвеног живота од стране државе и/или недржавних актера на прикривен и/или отворен начин, а које су комбиноване тако да кроз синергијско и син-

<sup>4</sup> Вид. LdofCE.

<sup>5</sup> Вид. Обрад Стевановић, Љубомир Стајић, *Безбедносни менаџмент*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2015, 43 и 59.

<sup>6</sup> Обрад Стевановић, *Безбедносни менаџмент*, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд 2019, 81.

<sup>7</sup> О. Стевановић, 2019, 91.

<sup>8</sup> У Закону о полицији постоји подела на руководећа радна места стратешког, високог, средњег и оперативног нивоа. Вид. Закон о полицији, *Сл. гласник РС*, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018, чл. 147-148.

<sup>9</sup> Robert G. Walker, *Spec Fi: The United States Marines Corps and Special Operations*, Master's Thesis, Monterey, CA, Naval Post Graduate School, December 1998, 4-5.

хронизовано деловање остваре заједнички политички циљ.<sup>10</sup> Промене у садржају нису утицале на то да претходна схватања хибридног ратовања нестану, због чега „хибридно ратовање може бити схваћено у ужем и ширем смислу.“<sup>11</sup>

Структуру која води хибридно ратовање чине државни органи и сурогат снаге као хетерогена група недржавних субјеката (побуњеници, герилци, терористи, криминалне групе, медији, политичке партије, удружења грађана, истакнути појединци и др) коју безбедносни менаџмент интегрише у „децентрализовану мрежу субјеката“ коју чине субјекти „различитог статуса, функције и нивоа и којом се управља из једног центра.“<sup>12</sup>

### 3. МЕНАЏМЕНТ У ХИБРИДНОМ РАТОВАЊУ

Сви елементи структуре која води хибридно ратовање могу бити подељени на *субјектне са управљачким овлашћењима* који чине *безбедносни менаџмент* и који се разврставају по нивоима и *извршиоце* чији је искључиви задатак спровођење конкретних послова и задатака. Стратегијски ниво менаџмента чине највиши представници политичке власти који креирају и постављају „дугорочан и тежишни правац кључних организационих активности на основу предвиђања претњи, ризика и опасности, прилика и шанси.“<sup>13</sup> На стратегијском нивоу одређују се циљеви хибридног ратовања, активности и главни носиоци активности, фазе и варијанте хибридног ратовања, организациона структура, ланац командовања, финансије и др. Из овога даље следи да се одређивање субјеката који чине стратегијски менаџмент врши спрам овлашћења које поједини државни органи имају у конкретном политичком и правном поретку. Они су врховна инстанца која пројектује и организује безбедносну политику.

Координирајући ниво, који по потреби може бити подељен на виши и средњи, чине највиши носиоци извршне власти, али сада као руководиоци својих ресора (министри, директори служби безбедности, самосталних владиних агенција и сл.) за чији рад одговарају стратегијском менаџменту. На координирајућем нивоу утврђују се стратегије за деловање у појединачним ресорима, врши се координација између виших и нижих нивоа менаџмента, обезбеђује јединство рада целокупног ресора, наређује се предузимање од-

---

<sup>10</sup> Владан Мирковић, *Модели експлоатације тероризма у сврху хибридног ратовања и моћни присиљни у сувројсјављању* – докторска дисертација, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2021, 22.

<sup>11</sup> В. Мирковић, 2021, 22.

<sup>12</sup> В. Мирковић, 2021, 71.

<sup>13</sup> О. Стевановић, 2019, 368.

ређених радњи, врши се контрола и надзор над радом нижих организационих јединица, дају мишљења и савети вишем нивоу, подносе извештаји о раду и др. На оперативном нивоу менаџмента послови су конкретни, јасни и прецизни. Овде се планирају, организују, извршавају и контролишу они послови и задаци којима се непосредно остварују циљеви утврђени на стратегијском нивоу и у том смислу директно се руководи извршиоцима на терену (сопствене и сурогат снаге), врши координација са другим елементима оперативног менаџмента и извештавају виши нивои менаџмента.

### 3.1. Стратегијски менаџмент САД у хибридном ратовању

Извршна власт и функција врховног команданта оружаних снага уставна су овлашћења председника САД<sup>14</sup>. Председник доноси стратегију националне безбедности (СНБ)<sup>15</sup> као највиши политичко-безбедносни акт којим утврђује опште смернице на плану заштите Уставом прокламованих циљева и вредности. У актуелној СНБ пише да савремене геополитичке околности намећу „ново и шире схватање националне безбедности“<sup>16</sup> које захтева „коришћење и интеграцију свих ресурса националне моћи и чврсту сарадњу са савезницима и партнерима“ односно хибридно ратовање у ширем смислу.

Интеграција свих ресурса националне моћи врши се преко Савета за националну безбедност (у даљем тексту: Савет)<sup>17</sup>, који има посебне комитете за обавештајну делатност и борбу против транснационалних облика угрожавања, а било је предвиђено и формирање Одбора за сукоб ниског интензитета.<sup>18</sup> Савет има функцију штаба Председника који као линијски менаџер управља хибридном ратовањем. Стални састав Савета одражава визију националне безбедности сваке администрације, а тиме и главне носиоце хибридног ратовања.

Упоредном анализом чланства<sup>19</sup> утврђено је да су стални чланови увек били, поред председника и потпредседника, министар спољних послова (Secretary of State – SoS) и одбране (Secretary of Defense – SoD), заповедник Здруженог штаба америчке војске као војни саветник и прво, директор CIA, а потом директор Обавештајне заједнице (Director of National Intelligence – DNI)

<sup>14</sup> Вид. The Constitution of the United States, Article II, Section 1, 2, 3 и 4.

<sup>15</sup> Вид. National Security Strategy of the United States, 2017.

<sup>16</sup> Interim National Security Strategic Guidance, The White House, March 2021, Introduction.

<sup>17</sup> National Security Act 1947 (NSA 1947), Sec. 101 односно US Code, Title 50 War and National Defense, Chapter 15 National Security, §402.

<sup>18</sup> US Code, Title 50 War and National Defense, Chapter 44 National Security, Sec. 3021 – National Security Council.

<sup>19</sup> Вид. Congressional Research Service (CRS), The National Security Council: Background and Issues for Congress <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R44828.pdf>, 22.3.2022.

као саветник за обавештајне послове. Временом, стално место у Савету почињу заузимати министри финансија и енергетике, затим саветници за економска питања и националну безбедност, шеф кабинета Председника, представник САД у ОУН, поново директор СИА, министар правде и министар отаџбинске безбедности. У актуелном Савету, по први пут, стално место имају управник Агенције за међународни развој (USAID-а) и директор Канцеларије за науку и технологију<sup>20</sup>.

### 3.2. Менаџмент Стејт департамента у хибридном ратовању

Традиционални носилац дипломатске активности је Државни секретар (Secretary of State – SoS)<sup>21</sup> који заједно са управником USAID утврђује заједничку стратегију<sup>22</sup>. Стејт департамент (Department of State – DoS) води званичну спољну политику која у савременим околностима укључује јавну дипломатију и стратешку комуникацију и којом се настоји остварити утицај на унутрашњу и спољну политику<sup>23</sup> других држава, савеза или међународних организација. SoS је линијски менаџер који спроводи заједнички стратешки план и СНБ у области спољне политике. На глобалном плану DoS делује преко регионалних бироа<sup>24</sup> који врше координацију и надзор над амбасадама и одржавају односе са регионалним међународним организацијама и у том смислу чине средњи ниво координирајућег менаџмента.

Посебан аспект америчке дипломатије представља стална мисија при ОУН<sup>25</sup> којом руководи службеник у рангу амбасадора кога именује Председник, а потврђује Сенат. Од формирања мисије, она је била један од носилаца спољне политике, али некада као део DoS, а некад као самостално државно тело чији руководилац директно одговара Председнику. Стално чланство амбасадора у Савету указује на већи значај ове мисије и његову већу самосталност у односу на SoS.

<sup>20</sup> Циљ Канцеларије јесте да се максимизира корист од науке и технологије у области здравља, безбедности, напретка и сл. Вид. сајт Канцеларије <https://www.whitehouse.gov/ostp/>, 23.3.2022.

<sup>21</sup> Организација DoS и надлежност SoS уређена је према U.S. Code, Title 22, Chapter 38, § 2651a – Organization of Department of State.

<sup>22</sup> Вид. Joint Strategic Plan FY 2022-2026. [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/Final-State-USAID-FY-2022-2026-Joint-Strategic-Plan\\_28MAR2022.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/Final-State-USAID-FY-2022-2026-Joint-Strategic-Plan_28MAR2022.pdf), 29.3.2022.

<sup>23</sup> Један од могућих модела деловања Стејт департамента у хибридном ратовању вид. у В. Мирковић, 2021. и Љубомир Стајић, Владан Мирковић, „Нова улога тероризма данас“, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, 2/2021, Нови Сад 2021.

<sup>24</sup> Бироима руководе дипломате у рангу заменика државног секретара. Поред регионалних постоји и биро за послове у вези са међународним организацијама. Вид. US Department of State, Bureaus and Offices, Political Affairs. <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-south-and-central-asian-affairs/>, 21.6.2019.

<sup>25</sup> Сајт мисије САД при ОУН <https://usun.usmission.gov/our-leaders/>, 23.3.2022.

Јавна дипломатија представља интегрални део америчке спољне политике и заједнички је спроводе Стејт департмент, Агенција за глобалне медије (The United States Agency for Global Media – USAGM)<sup>26</sup> и USAID<sup>27</sup>. SoS је дужан да обезбеди да се све активности на плану јавне дипломатије врше у складу са упутствима Председника и да у координацији са USAGM развије дугорочну стратегију коришћења ресурса на овом плану.<sup>28</sup> На нивоу DoS постоји помоћник министра надлежан за јавну дипломатију који послове обавља преко Бироа за јавне послове<sup>29</sup> у оквиру кога постоје канцеларије задужене за израду глобалне стратегије за комуникацију са страном јавношћу, за комуникацију путем друштвених мрежа, за глобалне интернет платформе и др.

Агенција за глобалне медије (The United States Agency for Global Media – USAGM) врши (у зависности од угла посматрања) психолошко – пропагандну делатност односно стратешку комуникацију преко мреже медија<sup>30</sup> и Фонда за отворену технологију<sup>31</sup>. Главног извршног директора USAGM именује председник САД, а потврђује Сенат и он је дужан да подноси извештаје одговарајућим комитетима и одборима Представничког дома<sup>32</sup> и Сената и да се „редовно саветује и тражи од SoS смернице о питањима од значаја за спољну политику“.<sup>33</sup> Садржај изнет у медијима који чине USAGM даље преносе медији у савезничким, партнерским и зависним државама ширећи тако комуникационе канале широм света. Носиоци активности, у зависности од случаја и интереса, могу постати и велике америчке компаније Facebook (сада Meta), Instagram, Twiter, Google, You Tube и др. које путем реклама, подржавања или блокирања одређених садржаја утичу на промовисање интереса САД. USAGM тако одређује доминантне теме у медијима, начин на који се о њима говори и потребну реакцију на догађај.

<sup>26</sup> Сајт Агенције за глобалне медије <https://www.usagm.gov/who-we-are/>, 23.3.2022.

<sup>27</sup> Сајт Агенције за међународни развој <https://www.usaid.gov/who-we-are>, 23.3.2022.

<sup>28</sup> Вид. U.S. Code, Title 22, Chapter 38, § 2732 – Public diplomacy responsibilities of the Department of State.

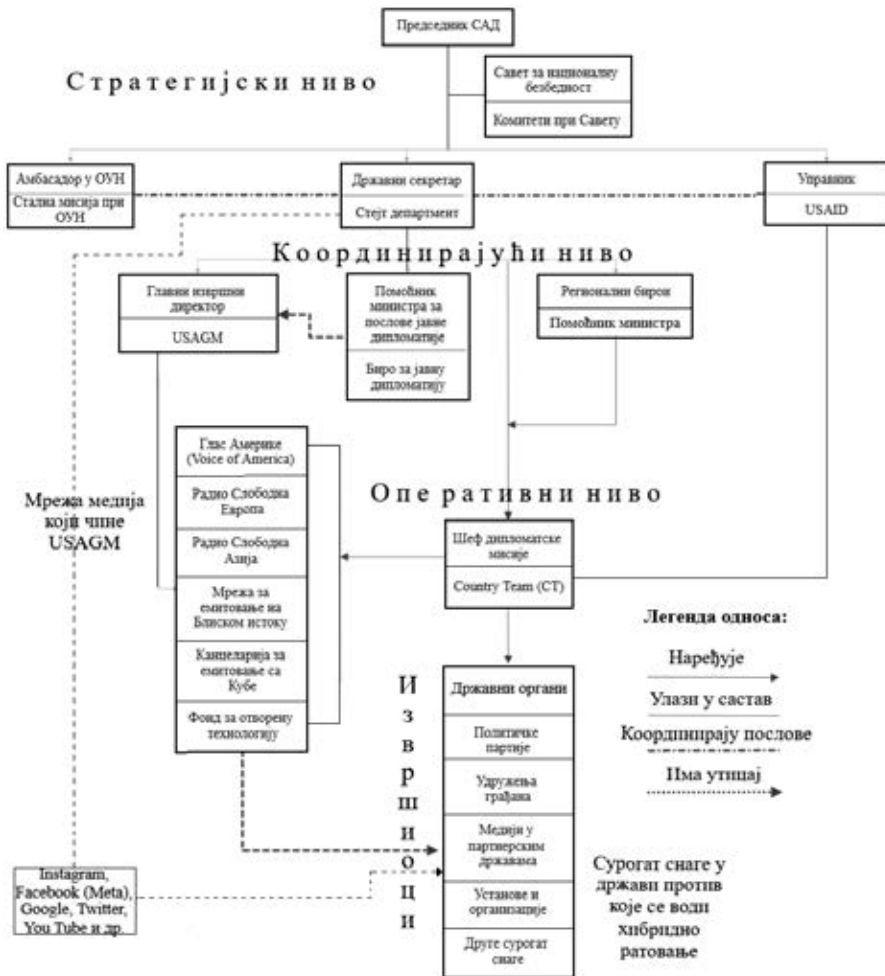
<sup>29</sup> Вид. Биро за јавне послове <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/bureau-of-global-public-affairs/>, 27.3.2022.

<sup>30</sup> Глас Америке (Voice of America), Радио Слободна Европа (Radio Free Europe), Радио Слободна Азија (Radio Free Asia), Мрежа за емитовање на Блиском истоку (Middle East Broadcasting Networks), Канцеларија за емитовање са Кубе (Office of Cuba Broadcasting).

<sup>31</sup> Функција Фонда је остваривање слободног и нецензурираног интернета који према Freedom House постоји у Кини, Русији, Северној Кореји, Куби, Венецуели, широм Блиског истока, средње Азије, југоисточне Азије и Индонезије. Вид. Freedom House, Freedom on the Net 2018, October 2018. [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTN\\_2018\\_Final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTN_2018_Final.pdf), 30.3.2022.

<sup>32</sup> National Defense Authorization Act For Fiscal Year 2017 (NDAA 2017), Public Law 114–328—Dec. 23, 2016, Sec. 310. Broadcast Entities Reporting To Chief Executive Officer.

<sup>33</sup> NDAA 2017, Sec. 310b. Role Of The Secretary Of State In Foreign Policy Guidance.



Шема 1. Шема Стејт департмента по менаџерским нивоима у вођењу хибридног ратовања

Агенција за међународни развој (USAID) самостално и/или преко мреже америчких невладиних организација (нпр. Национална задужбина за демократију (National Endowment for Democracy – NED)) спроводи спољну политику у области јавне дипломатије тако што у више од 100 држава света реализује програме<sup>34</sup> којима подстиче развој демократских институција,

<sup>34</sup> У Републици Србији тренутно је актуелно више пројеката чија је укупна вредност преко 70 милиона долара. Према: Инфо за Србију <https://www.usaid.gov/sr/serbia/newsroom/fact-sheets>, 30.3.2022.



владавину права, инклузију и толеранцији у друштву и сл. Њоме руководи управник агенције, чија је позиција ојачана сталним чланством у Савету, који координира обављањем послова у консултацији са SoS. Корисници помоћи су државни органи, али и сурогат снаге<sup>35</sup> преко којих је могуће реализовати широк спектар (субверзивних) активности којима САД и њени интереси бивају промовисани и заступани у држави домаћину. Сви елементи сурогат снага континуирано обављају делатност и у зависности од врсте догађаја и својих могућности експлоатишу конкретан догађај тако да оно што раде и говоре одражава ставове америчке спољне и безбедносне политике.

Оперативни ниво менаџмента у Стејт департменту чине дипломатске мисије у појединачним државама (County Team – СТ) које имају улогу штаба којим руководи шеф дипломатске мисије као линијски менаџер. Шеф дипломатске мисије одговоран је Председнику за руковођење, координацију и надзор над активностима америчке владе или њених агенција и припадника у држави домаћину дипломатске мисије. СТ је „координационо и надзорно тело САД које се налази у држави у којој се спроводи операција, којим руководи шеф америчке дипломатске мисије (обично амерички амбасадор) и које је састављено од виших представника свих америчких министарства и агенција<sup>36</sup>, у складу са мишљењем шефа дипломатске мисије.“<sup>37</sup> СТ обједињава све елементе извршне власти у иностранству укључујући и особље DoD које није подређено команданту војне области.

На шема 1. приказани су менаџерски нивои Стејт департмента у вођењу хибридног ратовања.

### 3.3. Менаџмент Министарства одбране у хибридном ратовању

Министарство одбране (Department of Defense – DoD) одговорно је за спровођење конвенционалних и специјалних војних мисија широм света<sup>38</sup> и њиме као линијски менаџер руководи SoD који утврђује стратегију одбране<sup>39</sup>. SoD именује Председник, а потврђује Сенат. У DoD постоје две врсте организационих елемената, где једни имају задатак да припреме (организују, обуче, увежбају и др.) оружане снаге за оперативну употребу, док други елементи извршавају војне мисије. Организациона целина која има функцију штаба SoD јесте Здружени штаб оружаних снага САД<sup>40</sup> који саветује,

<sup>35</sup> Организацију сурогат снага види у: FM 3-05.130, 1-2-1-4.

<sup>36</sup> Вид. Shawn Dorman, *The Embassy and the Country Team у Inside a U.S. Embassy – Diplomacy at Work*, Foreign Service Books, Washington DC 2010, 69.

<sup>37</sup> Special Forces Operation FM 3-18, 2014, 5-1.

<sup>38</sup> Организација и послови DoD уређени су U.S. Code, Title 10, Chapter 2 – Department of Defense, а надлежност SoD вид. U.S. Code, Title 10, Chapter 2, §113. Secretary of Defense.

<sup>39</sup> Види National Defence Strategy 2018.

<sup>40</sup> Нема оперативну надлежност над јединицама на терену.

планира, усмерава, интегрише и планира мере којима се остварује јединствено деловање оружаних снага и целог министарства одбране<sup>41</sup>, а уз то врши контролу и по потреби координацију Здружених борбених команди<sup>42</sup> и Посебних борбених команди<sup>43</sup>. У том смислу SoD и Здружени штаб оружаних снага САД представљају виши координирајући ниво менаџмента.

На челу Здруженог штаба је заповедник који је саветник Председнику и министру одбране у Савету и Савету за отаџбинску безбедност. Он доноси стратегију за употребу оружаних снага САД<sup>44</sup> која представља конкретизацију стратегије одбране. Секретари надлежни за послове сваког вида војске који чине Здружени штаб, такође могу бити позвани као саветници и давати мишљење Председнику и SoD и они утврђују стратегије које се односе на њихове линије рада. Заповедник Здруженог штаба одговоран је SoD, док су чланови Штаба одговорни заповеднику.

Оперативна употреба оружаних снага у надлежности је команданта Здружене команде за војну област (Geographical Combatant Command – GCC) коме наређује Председник преко SoD. Команданти GCC су линијски менаџери и припадају средњем координирајућем нивоу менаџмента. Они се старају да се сви војни и цивилни послови у њиховој области одвијају у складу са стратешки постављеним циљевима. Када Председник или SoD одобре војну интервенцију, командант GCC у чијој се области интервенција спроводи, дужан је да предузме мере и активности на организацији и координацији активности са активностима коалиционих партнера и других владиних агенција на терену.

Саставни део хибридног ратовања представљају специјалне операције и сајбер ратовање. Припрема оружаних снага за ове мисије у надлежности је две посебне односно функционалне команде (U.S. Special Operation Command – USSOCOM и U.S. Cyber Command – USCCOM). Команду за специјалне операције (USSOCOM) чине елементи специјалних снага за сваки вид војске и надлежна је за обуку, организовање, логистику и друге организационе активности за потребе ангажовања специјалних снага. За потребе оперативне употребе на терену у свакој војној области образују се Команде специјалних снага за одређену област деловања (Theater Special Operations Command – TSOC)<sup>45</sup>. Командант TSOC је функционални менаџер јер руководи свим елементима специјалних снага које се налазе у области над којом он има контролу и заједно са командантом GCC планира, руководи и изводи специјалне задатке,<sup>46</sup> док му је у току извођења војних операција, непосредно

<sup>41</sup> Вид. U.S. Code, Title 10 – Armed Forces, Section 151.

<sup>42</sup> Команде здружених снага основане за одређено географско подручје.

<sup>43</sup> Команде формиране за сајбер ратовање, специјалне операције, транспорт снага и свемирске снаге.

<sup>44</sup> Види National Military Strategy 2018.

<sup>45</sup> USSOCOM, Fact Book 2019, USSOCOM Office of Communication, 2019, 44-45.

<sup>46</sup> Special Forces Operation FM 3-18, 2014, 5-3.

подређен. У исто време све друге владине агенције које спроводе активности у тој области дужне су да преко СТ ускладе своје деловање са TSOC.<sup>47</sup>

Команду за сајбер ратовање (U.S. Cyber Command)<sup>48</sup> чине команде које служе као подршка за сваки вид америчке војске. Основна намена USCCOM јесте да обезбеди несметано деловање свих елемената оружаних снага САД у сајбер простору ради ефикаснијег вршења задатака на терену, вођења електронских, информационих и сајбер операција, заштите критичне инфраструктуре DoD и онемогућавање истог таквог деловања непријатеља у сајбер простору. Специфичност USCCOM је у начину руковођења. Иако се ради о посебној команди, њоме руководи директор NSA, али као шеф Централне безбедносне службе (Central Security Service – CSS). CSS формално представља део DoD који је задужен за координацију између DoD и NSA у вези прикупљања електронских и дигиталних сигнала и криптовања (SIGINT), а фактички су CSS и NSA интегрисани у једну целину<sup>49</sup>. Оперативном употребом сајбер снага командује командант GCC<sup>50</sup> на чијој територији се изводе сајбер операције.

На оперативном нивоу формирају се Здружене борбене групе (Joint Task Force, у даљем тексту: JTF)<sup>51</sup> које се састоје од свих видова војске ради реализације конкретног задатка конвенционалним снагама и три врсте група које врше специјалне операције: Здружена оперативна група за специјалне операције (Joint Special Operations Task Force, у даљем тексту: JSOTF), Оперативна група за специјалне операције (Special Operations Task Force, у даљем тексту: SOTF) и Унапређена оперативна група (Advanced Operational Base, у даљем тексту: AOB). Свака команда у оквиру USCCOM врши послове преко својих организационих јединица. У оквиру Fleet Cyber Command постоји „Десета флота“ која врши оперативну контролу додељених поморских снага ради координације са другим поморским, коалиционим и заједничким оперативним снагама како би извршила пун спектар сајбер, електронског и информационог ратовања.

У руковођењу хибридном ратовањем у ужем смислу постоје три модела<sup>52</sup> руковођења: Модел 1 примењује се у ситуацији када специјалне снаге у пуном капацитету учествују у ратним операцијама у које су укључени сви

<sup>47</sup> FM 3-18, 2014, 5-5.

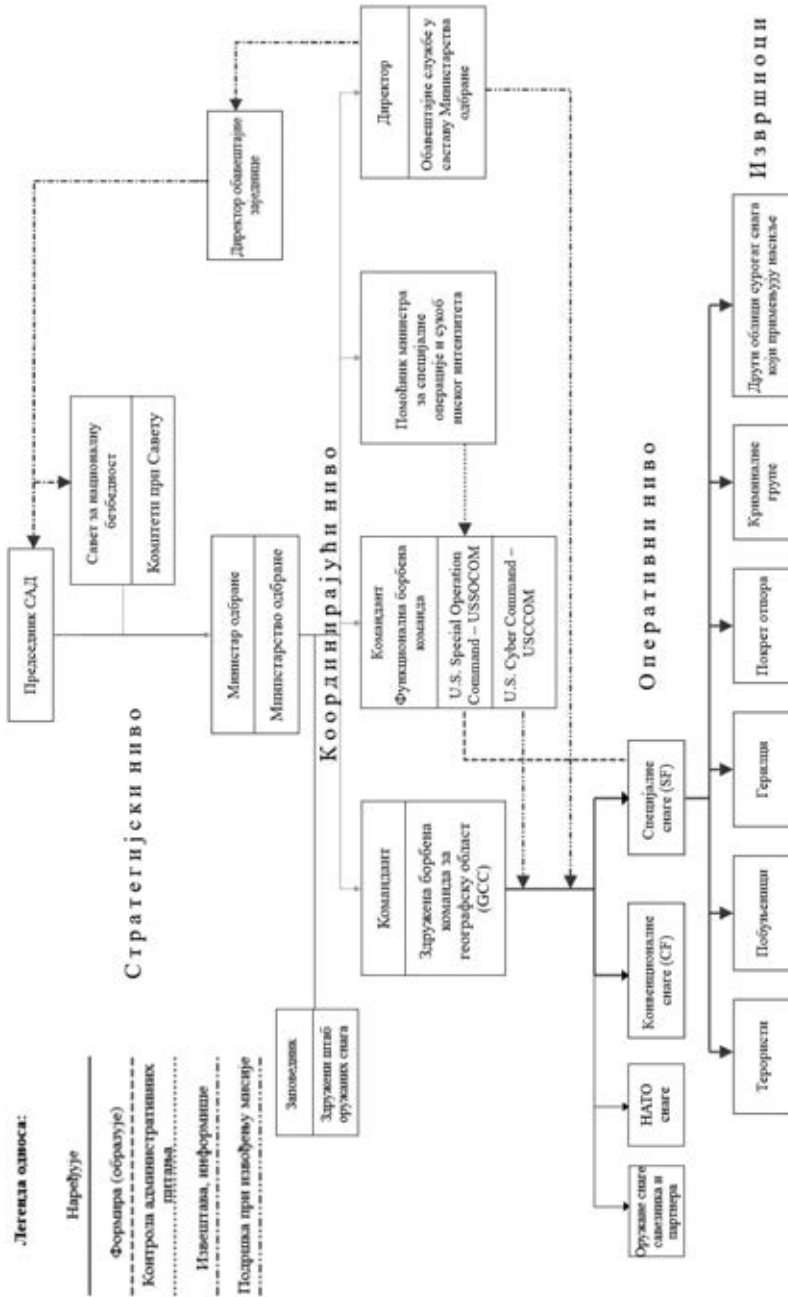
<sup>48</sup> Команда за пешадију (Army Cyber Command), Команда за морнарицу, свемирске и нуклеарне снаге (Fleet Cyber Command/Tenth Fleet), Команда за ваздухопловство (Sixteenth Air Force (Air Forces Cyber)) и Команда за маринце (Marine Corps Forces Cyberspace Command). Вид. сајт U.S. Cyber Command <https://www.cybercom.mil/Components/>, 30.3.2022.

<sup>49</sup> GAO-17-512 Defense Cybersecurity, 1.

<sup>50</sup> NDAA 2017, Section 923 – Establishment Of Unified Combatant Command For Cyber Operations, 167b, (d) Command of Activity or Mission.

<sup>51</sup> FM 3-18, 2014, 5-8.

<sup>52</sup> FM 3-18, 2014, 5-7.



Шема 2. Шема Министарства одбране по менаџерским нивоима у вођењу хибридног ратовања

видови америчких оружаних снага. Модел 2 примењује се у ситуацији када се деловање специјалних снага одвија ван војних операција. Командант специјалних снага остварује директан контакт са органима државе у којој је ангажован, као и са СТ и овлашћен је да самостално одлучује о облику и интензитету сарадње са њима. Командант специјалних снага мора да води рачуна о томе да су државни органи земље у којој је ангажован и СТ заинтересовани да таква активност буде индиректна и невидљива. Модел 3 најмањи је у обиму и интензитету. Примењује се у ситуацијама када се потреба за ангажовањем јавља периодично и у мањем обиму. Независно од модела специјалне снаге преко чланства у команди сурогат снага могу да обучавају, организују, усмеравају и контролишу терористичке, герилске и побуњеничке групе и регуларне војне снаге друге државе<sup>53</sup>.

### 3.4. Менаџмент Министарства финансија у хибридном ратовању

Министарство финансија САД (Department of Treasury – DoT) има „критичну и далекосежну улогу у унапређењу националне безбедности тако што уводи санкције носиоцима угрожавања САД (лицима, државама и организацијама са листа које утврђује Стејт департмент), идентификује и предузима мере против финансијске стабилности спољних носилаца угрожавања и унапређује сигурност финансијског система.“<sup>54</sup> DoT руководи министар (Secretary of Treasury – SoT) кога именује Председник уз сагласност Сената<sup>55</sup> и који утврђује стратешки план министарства.

У DoT постоји посебна организациона једница која се бави спречавањем прања новца и финансирања тероризма у земљи и иностранству<sup>56</sup>. Руководилац ове организационе јединице је у рангу помоћника министра и одговоран је за развој и примену стратегије у области спречавања прања новца и других програма који имају за циљ сузбијање финансијског криминала и као функционални менаџер припада средњем нивоу.

### 3.5. Менаџмент Обавештајне заједнице САД у хибридном ратовању

Националну стратегију у области обавештајног рада утврђује директор Обавештајне заједнице САД (DNI).<sup>57</sup> Основна улога DNI јесте интеграција

<sup>53</sup> О моделу употребе ових снага у хибридном ратовању вид. В. Мирковић, 2021. и Ј. Стајић, В. Мирковић, 2021.

<sup>54</sup> Вид. U.S. Department of the Treasury, Role of the Treasury, <https://home.treasury.gov/about/general-information/role-of-the-treasury>, 10.1.2022.

<sup>55</sup> Вид. U.S. Code, Title 31, Subtitle I, Chapter 3, 301: Department of the Treasury.

<sup>56</sup> Вид. U.S. Code, Title 31, Subtitle I, Chapter 3, 312: Terrorism and financial intelligence.

<sup>57</sup> Вид. National Intelligence Strategy of the United States of America, 2019.

рада свих обавештајних служби САД. DNI је дужан да обезбеди правовремене, објективне и непристрасне информације за Председника, највише државне руководиоце, заповеднику Здруженог штаба и високим војним командантима, члановима Сената, Представничког дома и другим лицима за које оцени да је неопходно.<sup>58</sup> Директора бира Председник уз сагласност Сената, а у раду му помаже Канцеларија директора Обавештајне заједнице. Обавештајну заједницу САД чине: Канцеларија Директора; обавештајне и извиђачке службе DoD; CIA; NSA; обавештајни елементи Обалске страже; FBI; DEA; обавештајне службе DoS, DoT, DHS и DoE (Department of Energy).<sup>59</sup>

Највећи део обавештајног рада и капацитета је у надлежности DoD. NSA<sup>60</sup> је најбројнија и најприсутнија обавештајна служба DoD у свету која техничке ресурсе, осим у седишту, има и у америчким амбасадама широм света. Задужена је за глобални надзор комуникације и енкрипцију. Техничке могућности NSA утичу да она обједињује све капацитете других државних тела и агенција које имају SIGINT инфраструктуру и служи као подршка свим владиним активностима у иностранству. Од елемената NSA и CIA формирана је Специјална служба за прикупљање података (Special Collection Service (SCS))<sup>61</sup> чији припадници постављају уређаје за прислушкивање, прикупљање података и енкрипцију у стране амбасаде и државне органе других држава. Веза између DoD и CIA постоји и у деловању Националне канцеларије за осматрање (National Reconnaissance Office – NRO), која је организационо део DoD, али у чији састав улазе и припадници CIA. NRO<sup>62</sup> управља шпијунским сателитима и другим уређајима постављеним у свемиру и тако служи као подршка другим владиним службама.

CIA у иностранству, заједно или у координацији са DoD, врши обавештајну делатност и специјалне операције. „Ниједна агенција осим ЦИА не може спроводити било коју специјалну операцију, осим ако Председник не одлучи да ће друга Агенција вероватније остварити циљ.“<sup>63</sup> CIA-ом руководи директор који је виши ниво координирајућег менаџмента. Извођење

---

<sup>58</sup> NSA 1947, Sec. 102A одн. US Code, Title 50 War and National Defense, Chapter 15 National Security, §403-1.

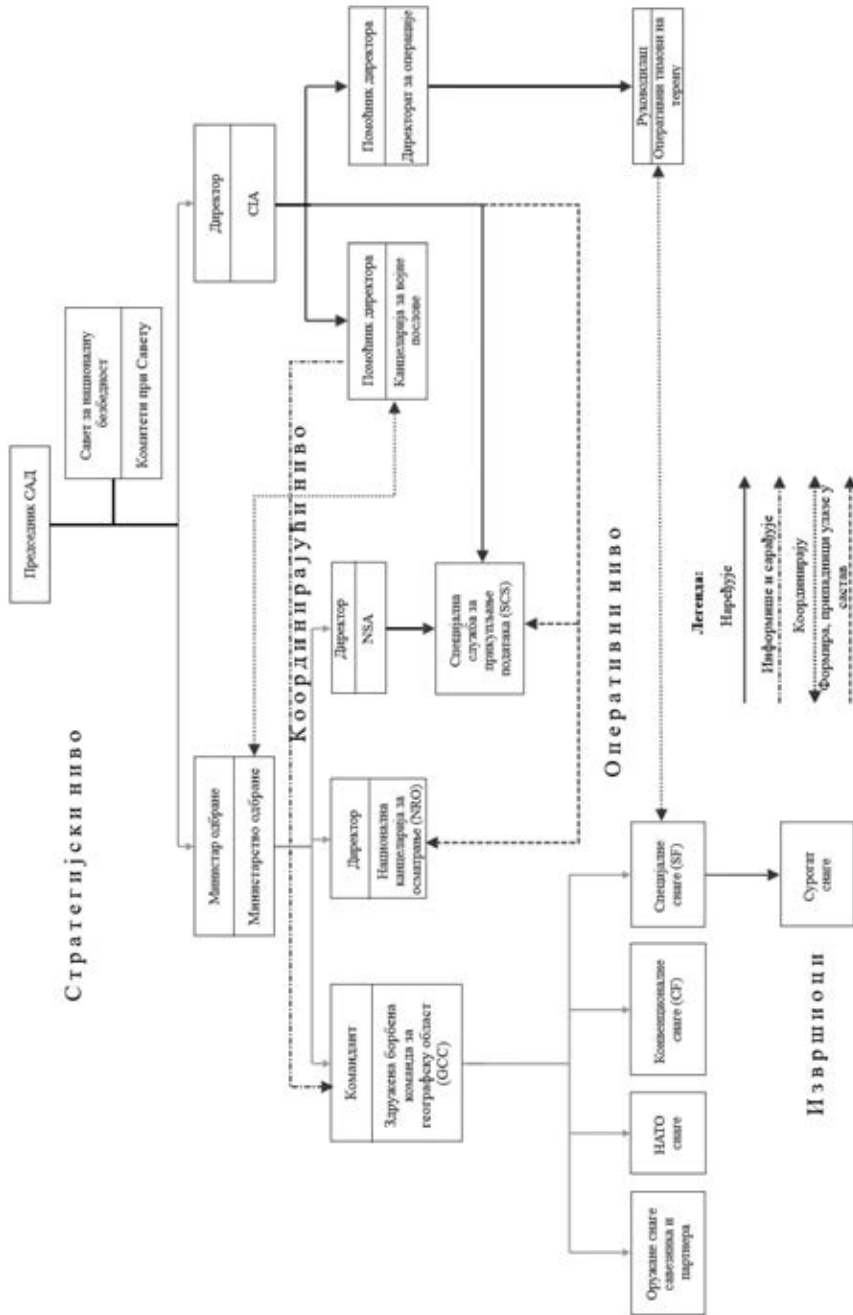
<sup>59</sup> NSA 1947, Sec. 3 одн. US Code, Title 50 War and National Defense, Chapter 15 National Security, §401a.

<sup>60</sup> Вид. Сајт NSA <https://www.nsa.gov/About/Mission-Combat-Support/> 15.3.2022.

<sup>61</sup> О овоме је говорио Едвард Сноуден, а немачки Spiegel је објавио серију чланака на ту тему. О постојању посебне службе у оквиру NSA која заједно са CIA реализује активности о којима је Сноуден говорио вид. David Brown, Inside the secret world of America's top eavesdropping spies, The Week, January 9, 2015. <https://theweek.com/articles/476482/inside-secret-world-americas-eavesdropping-spies>, 29.3.2022.

<sup>62</sup> Вид. сајт National Reconnaissance Office <https://www.nro.gov/About-NRO/>, 29.3.2022.

<sup>63</sup> Executive Order 12333, United States Intelligence Activities, December 4, 1981, (As Amended by Executive Orders 13284 (2003), 13355 (2004) and 13470 (2008)).



Шема 3. Шема односа Министарства одбране и CIA у вођењу хибридног ратовања

специјалних операција у надлежности је Директората за операције, а на основу одлуке Председника. Директорат врши и „процену специјалних операција које спроводе агенције које чине Обавештајну заједницу САД.“<sup>64</sup> Координација послова са DoD у надлежности је Канцеларије за војне послове којом управља помоћник директора СИА који „координира, планира, извршава и подржава активности које се реализују широм света у сарадњи СИА и DoD...“, а ради постизања циљева прописаних СНБ.“<sup>65</sup> Директорат и Канцеларија представљају средњи ниво менаџмента, док су конкретни тимови на терену оперативни ниво менаџмента онда када делују самостално или преко сурогат снага.

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Хибридно ратовање представља сложену, планску и организовану активност која подразумева јединство структурних елемената и њихових активности у реализацији одређеног циља. Први предуслов таквог јединства јесте да у највишим политичким актима из области безбедности постоји свест и намера да у остваривању националне безбедности и уопште политичких циљева треба користити све ресурсе националне моћи. У случају хибридног ратовања у ужем смислу потребно је да у војним стратегијама и доктринама синергијско дејство конвенционалних и специјалних снага буде препознато као начин остваривања војних циљева.

Да би се остварило организационо и функционално јединство није довољно имати политичку или личну свест, већ су потребне и правне обавезе којима се елементима структуре прописује шта треба чинити на плану постизања наведеног јединства и како деловати у јединству са осталим елементима структуре. Правне обавезе проистичу из устава и других правних аката којим се одређује место, улога и надлежност свих елемената структуре у друштвено – политичком и правном систему. Тако се обезбеђује чврстина која је потребна за извођење и најсложенијих послова, посебно имајући у виду да је вођење хибридног ратовања у ширем смислу углавном дуготрајна активност.

Из правних извора проистичу права и дужности различитих елемената структуре на основу којих је могуће разврстати све елементе структуре на оне са управљачким и оне са извршилачким овлашћењима, а потом у оквиру елемената са управљачким овлашћењима извршити поделу на стратегијски, координирајући и оперативни ниво менаџмента. Пракса доноси различите

<sup>64</sup> Central Intelligence Agency, Offices of CIA, Clandstine Service. <https://www.cia.gov/offices-of-cia/military-affairs>, 25.3.2022.

<sup>65</sup> CIA, Offices of CIA, Military Affairs.



организационе моделе, међутим у сваком се на стратегијском нивоу налазе највиши носиоци политичке власти као креатори безбедносне политике који обликују и усмеравају цело друштво и државу, па и систем безбедности.

На координирајућем нивоу налазе се високи државни службеници који су саветници носиоцима на стратешком нивоу, а у оквиру свог ресурса утврђују начине остваривања стратешких одлука, координирају са другим елементима на свом нивоу и контролишу субјекте на оперативном нивоу. На оперативном нивоу су руководиоци који самостално или преко сурогат снага реализују појединачне послове и задатке који проистичу из стратешких одлука и извештавају о томе више нивое менаџмента. Тако се остварује организационо јединство и ланац командовања од највишег нивоа до непосредног извршиоца на терену.

На организационом нивоу постоји неколико алтернативно постављених услова да би се могло говорити о потребном јединству елемената. Прво, сваки руководилац независно од нивоа, треба да има формално или неформално колективно тело са функцијом штаба чији чланови не врше само послове саветовања, већ су дужни и да реализују утврђене послове и задатке из своје надлежности чиме доприносе општем јединству и јединству одређеног ресурса. Отуда је важно да чланови штаба буду руководиоци ресурса, организационих јединица или субјеката који делују у оним областима у којима се води хибридно ратовање. Друго, услед хетерогености носилаца активности у хибридном ратовању од пресудног значаја је координација и сарадња свих елемената структуре. Координацију врше менаџери вишег нивоа у односу на менаџере нижег нивоа, док се сарадња врши на истом нивоу.

Сарадња може бити уобичајена у виду размене информација. Виши облик сарадње јесте постојање посебних организационих јединица које су задужене за сарадњу са другим елементима на истом нивоу. Највиши облик сарадње је интеграција у организационом и функционалном смислу. У организационом смислу до интеграције долази када се ресурси два или више елемената споје у привремени или трајни посебан елемент, а у функционалном смислу када се заједнички одлучује, врше послови и др.

Безбедносни менаџмент у вођењу хибридног ратовања црпећи правна и политичка овлашћења и могућности треба да оствари да се у конкретном случају организационо јединство покаже и на функционалном плану, односно да се поводом конкретне активности послови и задаци од највишег нивоа менаџмента до непосредног извршиоца на терену врше као елементи једне и јединствене активности. Остваривањем функционалног јединства повратно се потврђује јединство на организационом плану и тиме испуњавају услови да се о неком начину ратовања може говорити као о хибридном ратовању. Претходно поменути резултати истраживања потврдили су тачност опште хипотезе и тако дали одговор на проблемска питања.

## ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

### Теоријски извори:

- Владан Мирковић, *Модели експлоатације тероризма у сврху хибридне райновања и моћни прислушувачи у савременом свету* – докторска дисертација, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2021;
- David Brown, Inside the secret world of America's top eavesdropping spies, *The Week*, January 9, 2015. <https://theweek.com/articles/476482/inside-secret-world-america-eavesdropping-spies>;
- Љубомир Стајић, Владан Мирковић, „Нова улога тероризма данас“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 2/2021, Нови Сад 2021;
- Обрад Стевановић, Љубомир Стајић, *Безбедносни менаџмент*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2015;
- Обрад Стевановић, *Безбедносни менаџмент*, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд 2019;
- Robert G. Walker, *Spec Fi: The United States Marines Corps and Special Operations*, Master's Thesis, Monterey, CA, Naval Post Graduate School, December 1998;
- Shawn Dorman, *The Embassy and the Country Team у Inside a U.S. Embassy – Diplomacy at Work*, Foreign Service Books, Washington DC 2010 и USSOCOM, Fact Book 2019, USSOCOM Office of Communication, 2019.

### Правни, политички и војни акти:

- Закон о полицији, *Сл. гласник РС*, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018;
- National Security Act 1947 (NSA 1947);
- National Defense Authorization Act For Fiscal Year 2017 (NDAA 2017), Public Law 114–328—Dec. 23, 2016;
- The Constitution of the United States;
- U.S. Code, Title 10;
- U.S. Code, Title 22;
- U.S. Code, Title 31;
- U.S. Code, Title 50;
- Executive Order 12333, United States Intelligence Activities, December 4, 1981, (As Amended by Executive Orders 13284 (2003), 13355 (2004) and 13470 (2008));
- Congressional Research Service (CRS), The National Security Council: Background and Issues for Congress <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R44828.pdf>;
- Interim National Security Strategic Guidance, The White House, March 2021;
- Joint Strategic Plan FY 2022-2026. [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/Final-State-USAID-FY-2022-2026-Joint-Strategic-Plan\\_28MAR2022.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/Final-State-USAID-FY-2022-2026-Joint-Strategic-Plan_28MAR2022.pdf);
- National Security Strategy of the United States, 2017;
- National Defence Strategy 2018;
- National Military Strategy 2018;
- National Intelligence Strategy of the United States of America, 2019;
- Special Forces Operation FM 3-18, 2014 и
- Freedom House, Freedom on the Net 2018, October 2018. [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTN\\_2018\\_Final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTN_2018_Final.pdf).

### Интернет извори:

- Биро за јавне послове <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/bureau-of-global-public-affairs/>;
- Канцеларије за науку и технологију САД <https://www.whitehouse.gov/ostp/>;
- U.S. Department of the Treasury, Role of the Treasury, <https://home.treasury.gov/about/general-information/role-of-the-treasury>;
- U.S. Cyber Command <https://www.cybercom.mil/Components/>;
- US Department fo State, Bureaus and Offices, Political Affairs. <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-political-affairs/bureau-of-south-and-central-asian-affairs/>;
- Сајт мисије САД при ОУН <https://usun.usmission.gov/our-leaders/>;
- Сајт Агенције за глобалне медије <https://www.usagm.gov/who-we-are/>;
- Сајт Агенције за међународни развој <https://www.usaid.gov/who-we-are/>;
- Сајт NSA <https://www.nsa.gov/About/Mission-Combat-Support/> и
- Сајт National Reconnaissance Office <https://www.nro.gov/About-NRO/>.

Vladan M. Mirković  
University of Novi Sad  
Faculty of Law Novi Sad  
V.Mirkovic@pf.uns.ac.rs  
ORCID ID: 0000-0002-9995-8598

## Hybrid War Management With Special Reference to U.S.

**Abstract:** *Hybrid warfare captures the attention of professional and the general public, with in most cases the emphasis on the content of hybrid warfare. However, the success of hybrid warfare does not result from its content, but from the synergistic effect that arises from the successful integration of the activities of a large number of subjects into a single activity. The task of achieving such integration has the security management, which, acting on the basis of legal and political acts, should achieve organizational and functional unity of numerous and diverse entities in achieving the desired goal.*

**Keywords:** *Hybrid Warfare, Security Management, Security System.*

Датум пријема рада: 29.04.2022.

Датум достављања коначне верзије рада: 07.09.2022.

Датум прихватања рада: 14.09.2022.