

General-pukovnik
Ivan DOLNIČAR

OSNOVNE KARAKTERISTIKE SISTEMA RUKOVOĐENJA OPŠTENARODNOM ODBRANOM SFRJ

Rukovođenje opštenarodnom odbranom zbog izuzetne važnosti, složenosti i neophodne efikasnosti traži neprekidno teorijsko izučavanje i proveravanje u praksi. To tim pre što se: *prvo*, naše društvo u celini nalazi u procesu samoupravnog socijalističkog razvoja, odnosno u procesu traženja i ostvarivanja najboljih rešenja za sopstvenu organizovanost u uslovima što potpunije klasne, političke, ekonomske, kulturne i nacionalne emancipacije radnih ljudi, građana, naroda i narodnosti Jugoslavije na osnovama samoupravnih socijalističkih odnosa i *drugo*, opštenarodna odbrana kao funkcija tog društva nalazi se u procesu podružtvljavanja, koje još u mnogo čemu nije razrađeno u teoriji i dovoljno organizovano u praksi.

Težište u razmatranju problema rukovođenja opštenarodnom odbranom u ovom delu studije¹ zasniva se na teoriji društvene suštine opštenarodne odbrane i na postojećoj strukturi rukovođenja i upravljanja koja je utvrđena u Ustavu SFRJ i koja postoji u našoj društvenoj praksi.

NEŠTO O POJMOVIMA I SADRŽAJU RUKOVOĐENJA, UPRAVLJANJA I KOMANDOVANJA

Rukovođenje se obično definiše kao svesna, usmerena i organizovana delatnost radi ostvarivanja usvojene politike i rešavanja praktičnih zadataka. Rukovođenje obuhvata: programiranje, planiranje, organizovanje, usmeravanje, izvršavanje, kontrolu i druge aktivnosti.

¹ Ovaj članak je deo studije »Sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom SFRJ«.

Rukovođenje društvenim ili državnim poslovima ostvaruje se na osnovu prava i dužnosti, odnosno na osnovu ustavnih, zakonskih i drugih propisa i utvrđenih ovlašćenja.

Sistem rukovođenja se sastoji od različitih elemenata i stepena. Kada je reč o sistemu rukovođenja opštenarodnom odbranom, deli se na: rukovođenje opštenarodnom odbranom kao društvenom funkcijom; rukovođenje raznim društvenim delatnostima radi zadovoljavanja potreba odbrane u njenoj pripremi i u njenom izvođenju; rukovođenje oružanim snagama se deli na rukovođenje operativnom armijom (vidom, rodom, službom, jedinicom, ustanovom), rukovođenje teritorijalnom odbranom (štabom, jedinicom, ustanovom); rukovođenje civilnom zaštitom (pojednim elementima civilne zaštite) itd.

U nadležnosti i delatnosti osnovnih samoupravnih ćelija društva: osnovnih organizacija udruženog rada i mesnih zajednica, zatim skupština društveno-političkih zajednica svih nivoa, odnosno u nadležnosti i delatnosti organa opštine, međuopštinske zajednice, pokrajine, republike i Federacije, u odnosu na opštenarodnu odbranu su u okviru prava i nadležnosti odgovarajućeg stepena sadržani svi elementi rukovođenja.

Upravljanje se definiše kao funkcija rukovođenja radi sprovođenja, odnosno izvršavanja određenih stručnih i operativnih poslova.

Pod upravljanjem se podrazumeva stručni, operativni, poslovni, ali i društveno-politički pojam funkcije koja obuhvata kako vođenje poslova, tako i određeno samostalno organizovanje i donošenje odluka u skladu sa položajem i delatnošću odgovarajuće institucije.

U našoj društveno-političkoj teoriji i praksi upotrebljavaju se termini: društveno upravljanje, upravljanje društvenim poslovima, upravljanje zajedničkim poslovima i samoupravljanje kao sinonim društvenog upravljanja. *Takav pojam upravljanja je, svakako, širi od pojma i delatnosti rukovođenja. U takvom shvatanju pojma upravljanja rukovođenje je u funkciji upravljanja.*

Komandovanje je, u stvari, odlučivanje o načinu pripreme i upotrebe snaga i sredstava oružanih snaga, operativne armije, teritorijalne odbrane ili jedinice radi ostvarenja predviđenog cilja oružane borbe, operacije, boja, bitke. Komandovanje predstavlja takav način odlučivanja i usmeravanja aktivnosti ljudi koji podrazumeva:

1. sažimanje prava donošenja odluka o načinu upotrebe snaga i sredstava u jednom licu, na jednom nivou (komandant, komandir);

2. poseban način opštenja između pretpostavljenog i potčinjenog u vidu direktive, zapovesti, naređenja i usmene komande;

3. odnos lične odgovornosti potčinjenog pretpostavljenom u ostvarivanju odluke pretpostavljenog.

Kao takav način odlučivanja komandovanje je okosnica vojne subordinacije kao bitnog principa vojne organizacije.

Kao što se iz najkraćih definicija ovih pojmova vidi, sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom u celini sadrži razne stepene i elemente rukovođenja, upravljanja i komandovanja.

Međutim, u ovom tekstu reč je o rukovođenju opštenarodnom odbranom kao društvenom funkcijom.

DRUŠTVENO-POLITIČKI FAKTORI KOJI ODREĐUJU SISTEM RUKOVOĐENJA OPŠTENARODNOM ODBRANOM

Osnovne determinante sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas određene su karakterom našeg celokupnog društvenog bića, karakterom društveno-političkog i ekonomskog sistema, te položajem i pravima radnog čoveka i građanina i njihovih asocijacija (organizacija udruženog rada, mesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, kao i društveno-političkih zajednica). Socijalistički, samoupravni i demokratski karakter jugoslovenske zajednice naroda i narodnosti temeljni su preduslov doktrine, strategije, organizacije i celokupnog ispoljavanja opštenarodne odbrane.

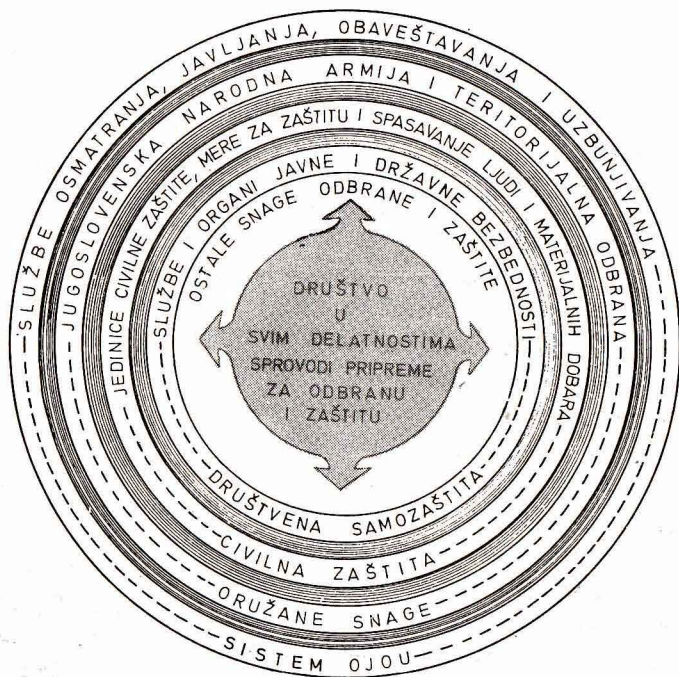
Socijalistički, samoupravni i demokratski karakter jugoslovenske zajednice naroda i narodnosti kao opšti okvir kvalitativno novih društvenih odnosa na kojima se temelji celokupna politička, ekonomska i pravna struktura i organizacija društva osnov je ne samo za kvalitativno novu organizaciju već i pojmovanje odbrane. Ovo se podjednako odnosi kako na oružane snage tako i na sve druge komponente odbrane, uključujući i sistem rukovođenja. U meri u kojoj se naše društvo uspešno razvija na samoupravnim principima — u toj meri se menjaju, izgrađuju, razvijaju i materijalizuju novi odnosi i u oblasti odbrambene funkcije.

Pored toga, kada se govori o elementima koji predodređuju sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom, potrebno je istaći da određeni, opredeljujući uticaj na taj sistem ima i karakter savremenog rata kao sveopšteg i sveobuhvatnog sukoba u kojem nestaju granice između frontova i pozadine, a time i između naroda i njegovih oružanih snaga, između oružane borbe i svih drugih oblika borbe i otpora i angažovanja u sveopštem suprotstavljanju agresoru.

Po čemu naš društveno-politički sistem implicira kvalitetno nova i u teoriji i u praksi nepoznata, ili skoro nepoznata, rešenja i principe rukovođenja odbranom?

Naše društveno-političko uređenje sadrži bitna svojstva koja uslovljavaju nov sistem rukovođenja odbrambenom funkcijom kako u pripremama za odbranu tako i u opštenarodnom otporu u slučaju agresije i rata. Ova uslovljenost određena je, pre svega, takvim političko-pravnim karakterom našeg društvenog uređenja u kojem su svi subjekti društva stvarni nosioci i aktivni činiooci, organizatori i izvršioci u razvoju celokupnog društvenog bića. To znači da su svi subjekti samoupravnog društva istovremeno i odlučujući činiooci i u oblasti odbrane, po čemu opštenarodna odbrana predstavlja integralni deo našeg ideološko-političkog programa o izgradnji novog, humanog, demokratskog, socijalističkog, samoupravnog društva. Odbrana se nalazi u funkciji tog i takvog društva kao i sve druge njegove funkcije (ekonomske, socijalne, kulturne itd.). Ona se izražava i ispoljava kroz sve funkcije društva, ali i kao njegova posebna funkcija (kroz posebno organizovane snage odbrane).

Globalni sistem opštenarodne odbrane i zaštite društva



Samoupravni karakter jugoslovenske zajednice naroda i narodnosti, kao njeno bitno i fundamentalno svojstvo, u sferi narodne odbrane manifestuje se kao samoupravno pravo svih subjekata zajednice na odbranu slobode i nezavisnosti naroda i narodnosti i društvenih i materijalnih tekovina socijalističke izgradnje. Atribut opštenarodna odbrana, zapravo, upotrebljen je da bi se pobliže označilo socijalno-klasni i nacionalni karakter priprema društva za odbranu. Međutim, tim atributom je izražena i identičnost odbrane sa osnovnim, pojedinačnim i opštim interesima svih radnih ljudi i građana, svih naroda i narodnosti i svih organa i organizacija jugoslovenskog samoupravnog društva.

Prema ustavnoj i zakonskoj definiciji pojma opštenarodne odbrane svi radni ljudi i građani Jugoslavije, organizacije udruženog rada, mesne zajednice i druge samoupravne organizacije i zajednice, društveno-političke zajednice i društveno-političke i društvene organizacije nosioci su prava i aktivni činioci, organizatori i izvršioci mera u oblasti opštenarodne odbrane.

U Ustavu SFRJ (Deo drugi, glava VI, član 237), pored definicije da je »neprikosnoveno i neotuđivo pravo i dužnost naroda i narodnosti Jugoslavije, radnih ljudi i građana da štite i brane nezavisnost, suverenitet, teritorijalnu celokupnost i Ustavom SFRJ utvrđeno društveno uređenje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije« — karakter opštenarodne odbrane i, u okviru ove, karakter rukovođenja sveopštim suprotstavljanjem agresoru najjasnije su opredeljeni u članu 238. koji glasi:

»*Niko nema pravo da prizna ili potpiše kapitulaciju niti da prihvati ili prizna okupaciju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije ili pojedinog njenog dela. Niko nema pravo da spreči građane Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije da se bore protiv neprijatelja koji je napao zemlju. Takvi akti su protivustavni i kažnjivi po zakonu kao izdaja zemlje.*

Izdaja zemlje je najteži zločin prema narodu i kažnjava se kao teško krivično delo«.

Iz ovoga nedvosmisleno proizilazi, prvo, da je odbrana zemlje kao celine i njenih delova integralni deo osnovnih prava subjekata našeg društva i, drugo, odlučivanje (koje je u biti elemenat »rukovođenja«) u ime naroda o sudbini zemlje ili njenih delova nije preneseno ni na koga, a još manje dato kao pravo bilo kom subjektu u društvu. Upravo na tim osnovama, na osnovama opšte odgovornosti za sudbinu zemlje svih — izgrađen je i izgrađuje se naš sistem opštenarodne odbrane i rukovođenje njime.

U Zakonu o narodnoj odbrani se, u vezi s tim, između ostalog, kaže:

»Opštenarodna odbrana Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije je jedinstvena i nedeljiva. Nju karakterišu:

— pravo i dužnost svih radnih ljudi i građana da se osposobljavaju, pripremaju i organizuju za odbranu zemlje i da vode borbu za očuvanje slobode i samoupravnih prava, za odbranu i zaštitu suvereniteta, nezavisnosti i teritorijalne celokupnosti i da, u slučaju napada na zemlju, budu organizatori i pokretači oružane borbe i drugih oblika otpora;

— pravo i dužnost svih osnovnih organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica da se pripremaju, organizuju i osposobljavaju za rad u ratnim uslovima i borbu protiv napadača i da organizuju i mobilišu sve svoje ljudske i materijalne snage radi odbrane zemlje i odbrane i zaštite radnih ljudi i građana i materijalnih dobara;

— pravo i dužnost svake društveno-političke zajednice da uređuje i organizuje opštenarodnu odbranu i da stvara sve potrebne materijalne i druge uslove za stalno jačanje odbrambene moći zemlje i za uspešno suprotstavljanje agresoru, a u slučaju napada na zemlju — da neposredno rukovodi opštenarodnim otporom«.

I dalje:

»Ostvarujući ovo pravo i dužnost, radni ljudi i građani, osnovne organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice, društveno-političke i druge društvene organizacije i društveno-političke zajednice pripremaju i organizuju sve snage i izvore za pružanje opštenarodnog otpora neprijatelju, učestvuju u oružanoj borbi i drugim oblicima opštenarodnog otpora protiv neprijatelja do konačnog otklanjanja opasnosti za zemlju i izvršavaju druge zadatke od interesa za odbranu zemlje«.

Ne ulazeći detaljnije u pravno-političku analizu opštenarodne odbrane kao integralne funkcije našeg društveno-političkog sistema, za predmet rukovođenja njome od posebnog značaja mogu biti sledeće konstatacije:

Prvo, prava i dužnosti u oblasti opštenarodne odbrane, koja imaju subjekti našeg društveno-političkog sistema (građani, osnovne organizacije udruženog rada, mesne zajednice i druge samoupravne organizacije i zajednice, društveno-političke zajednice i dr.), javljaju se kao njihova izvorna prava i dužnosti, kao neotuđivi element samoupravnih prava. Radni ljudi i građani to svoje pravo

i dužnost ostvaruju u osnovnoj organizaciji udruženog rada i mesnoj zajednici neposredno, a u opštini, autonomnoj pokrajini, republici i Federaciji putem svojih delegacija i delegata.

Drugo, pored opšte usvojene pretpostavke da samoupravno društvo omogućava najšire, pa time u krajnjoj konsekvenci i najefikasnije sprovođenje odbrambenih priprema u miru i vođenje oružane borbe i drugih raznovrsnih oblika borbe i pružanja otpora u ratu — sistem samoupravnih odnosa ne isključuje, već ima za pretpostavku jedinstvo zamisli i programa pripremnih mera u oblasti opštenarodne odbrane na nivou opština, a i na nivou socijalističkih republika i pokrajina, odnosno Federacije. Nadležnost širih društveno-političkih zajednica u oblasti opštenarodne odbrane proizvod su izvedenih, odnosno prenesenih prava osnovnih subjekata društva na šire asocijacije u interesu onih poslova koji se moraju zajednički obavljati da bi se obezbedila maksimalna efikasnost odbrane.

U takvom kontekstu utvrđene su i nadležnosti i funkcije organa Federacije u oblasti opštenarodne odbrane, koje se sastoje u izvedenom pravu i obavezi da utvrđuju osnove planova i pripremnih mera za odbranu zemlje i smernice za preduzimanje mera priprema i mobilisanje izvora i snaga zemlje za odbranu; da usklađuju planove i mere društveno-političkih zajednica, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica; da utvrđuju postojanje neposredne ratne opasnosti; da naređuju opštu i delimičnu mobilizaciju i proglašavaju ratno stanje; da preko Predsednika Republike, ostvaruju rukovođenje i komandovanje oružanim snagama SFRJ u miru i ratu.

Treće, socijalističke republike i autonomne pokrajine i uže društveno-političke zajednice neposredni su nosioci poslova i organizatori svih priprema opštenarodne odbrane na svojim područjima sem, razume se, onih poslova koji se u zajedničkom interesu ostvaruju preko organa Federacije. Osim toga, republike i pokrajine i uže društveno-političke zajednice (međuopštinske zajednice i opštine) u slučaju napada na zemlju rukovode opštenarodnim otporom na svojoj teritoriji, i to kako oružanom borbom tako i svim drugim vidovima i oblicima borbe i otpora agresoru. Obe ove funkcije one obavljaju u skladu sa jedinstvenim osnovama sistema i planova odbrane SFRJ, te u skladu sa opštom idejom i politikom odbrane zemlje, utvrđenom od strane organa Federacije.

Četvrto, osnovne organizacije udruženog rada i mesne zajednice kao temeljne ćelije samoupravljanja u društvu, opštine kao osnovne

društveno-političke zajednice u okviru kojih se ostvaruju zajednički interesi radnih ljudi i građana, socijalističke republike i autonomne pokrajine kao suverene države naroda i narodnosti i kao samoupravne društvene zajednice i, najzad, Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija kao zajednica ravnopravnih naroda i narodnosti, kao zajednica njihovih država — *istovremeno su samostalni i jedinstveni faktori sistema opštenarodne odbrane*. To rukovođenju opštenarodnom odbranom daje kvalitativno nov smisao i sadržaj.

Peto, načelo jedinstva sistema i jedinstvenih osnova planova i pripremnih mera u oblasti opštenarodne odbrane opredeljuje specifičan položaj JNA u sistemu opštenarodne odbrane. Po svom položaju, ulozi i nameni u tom sistemu ona se javlja kao zajednička oružana sila svih naroda i narodnosti i svih radnih ljudi i građana Jugoslavije, ali sa primarnim zadatkom da svojom neprekidnom borbom gotovošću u miru i svojim načinom dejstva na celoj teritoriji Jugoslavije u slučaju agresije stvori uslove za uspešni prelazak na ratno stanje svih komponenata i činilaca opštenarodne odbrane, odnosno društva kao celine. Kao elemenat zajedničkog interesa naše jugoslovenske višenacionalne zajednice, *JNA se i u pogledu rukovođenja njome* javlja kao elemenat federativnog uređenja naše zemlje.

Šesto, sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas opredeljen je i opštom političkom koncepcijom na kojoj insistiramo kao nezavisna i nesvrstana zemlja. Nepripadanje postojećim vojnopoličkim savezima i nesvrstavanje u vojne blokove upućuju našu zemlju na sopstvene snage i sredstva, što zahteva maksimalnu mobilizaciju svih ljudskih i materijalnih potencijala u pripremama zemlje za odbranu i u suprotstavljanju agresoru.

BITNE KARAKTERISTIKE SISTEMA RUKOVOĐENJA OPŠTENARODNOM ODBRANOM

Polazeći od navedenih pravno-političkih aspekata društveno-političkog sistema koji izgrađujemo i njegovih bitnih pretpostavki — pojam rukovođenja u takvom sistemu, u sistemu samoupravljanja uopšte i posebno u oblasti opštenarodne odbrane, nema isto značenje i, uopšte uzev, istu funkciju koju rukovođenje ima u nesamoupravnim društveno-političkim sistemima. Reč je o novom pojmovanju i novoj funkciji rukovođenja u odnosu na države buržoaskog tipa i u odnosu na postojeće modele socijalističkih država.

Razlike u pojmovanju i funkciji rukovođenja proizilaze iz karaktera našeg društveno-političkog sistema, koji je razvijanjem samoupravnih odnosa sve manje država klasičnog tipa i organizacija za vladanje nad ljudima, a sve više zajednica slobodnih ljudi i ravnopravnih naroda i narodnosti. Upravljanje ljudima sve više ustupa mesto upravljanju stvarima, a međusobni odnosi ljudi u svim oblastima društvenog života sve više postaju predmet dogovora i dobrovoljnog, slobodnog opredeljivanja i sporazumevanja.

Dakle, u pitanju je razvoj društveno-političkog sistema u kojem se pod pojmom »rukovođenje« ne podrazumeva sistem »vladanje«. Još manje se pod ovim pojmom podrazumeva vladanje nad ljudima, komandovanje ili privilegija nekog izdvojenog dela društva kao sile u ili iznad društva.

Međutim, mora se imati u vidu da se radi o procesu, o borbi za takav društveno-politički sistem. U meri u kojoj se naš društveno-politički sistem mora još uvek organizovati kao država, u toj meri se može i o rukovođenju govoriti kao elementu prinude, diktata ili primene sile. Na to utiče:

— *prvo*, kao samoupravno društvo živimo u svetu bremenitom socijalnim, nacionalnim, ekonomskim i političkim protivurečnostima unutar i među državama, što nas primorava da se organizujemo i ponašamo i kao »država« sa mnogim konsekvencama i recidivima klasične države;

— *drugo*, proces razvoja samoupravnih odnosa u nas, kao osnovni princip socijalističkog preobražaja društva, jeste proces koji se ne odvija bez otpora i bez revolucionarne akcije. Otpori nisu samo u oblicima starih društvenih odnosa i samoupravnom društvu tuđih ideologija i »izama«, već se na svojevrsan način, kao stalno dejstvujući činilac, javljaju i reproduciraju iz još uvek nedovoljno razvijene materijalne baze našeg društva. Zato se naš samoupravni društveno-politički sistem, u stvari, organizuje i ispoljava kao diktatura proletarijata, kao diktatura većine nad manjinom.

Savlađivanje svih tih otpora vrši se utvrđivanjem novih normi ponašanja, doduše, sada već u velikoj meri putem samoupravnih dogovaranja i sporazumevanja, na bazi *posebnih ovlašćenja* pojedinih društvenih ili državnih organa kako bi se obezbedilo postizanje tih normi.

Ali, i uprkos svemu tome pojam i kategorija rukovođenja se u našoj praksi mora uslovno uzimati. Naime, *po suštini našeg samoupravnog bića sistem rukovođenja u nas samo je elemenat samoupravnih odnosa koje izgrađujemo*. Dakle, ne pretpostavka tih odnosa. Još manje njihov cilj.

Razume se, u manjoj ili većoj meri ove konstatacije o karakteru rukovođenja, kao fenomenu samoupravnog društva, odnose se i na rukovođenje opštenarodnom odbranom. U manjoj meri, kada se radi o rukovođenju u oružanim snagama, ali zato u većoj meri ili, bolje rečeno, potpuno kada su u pitanju tzv. oblici neoružane borbe i otpora, organizovanje i pripremanje civilne zaštite, pripreme privrede i društvenih delatnosti za odbranu, organizovanje društvene samozaštite itd., što proizilazi iz već pomenute i u našem društvu prihvaćene maksime da su svi subjekti samoupravnog društva istovremeno i činioci opštenarodne odbrane.

Da bi se razumeo karakter sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom, nužno je zadržati se na nekim posebnim aspektima ovog pitanja, koji bliže govore o stvarnom karakteru našeg sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom. U pitanju su, zapravo, njegove bitne karakteristike i svojstva kao izraz novih odnosa i novih kvaliteta u organizovanju društva za odbranu i zaštitu sopstvenog političkog, ekonomskog i nacionalnog integriteta i suvereniteta.

Prva i jedna od najznačajnijih karakteristika proizilazi iz angažovanosti celog društva, svih njegovih delova i struktura i svih radnih ljudi i građana u odbrani zemlje i njihovog učešća u izgradnji sistema odbrane u svim njegovim komponentama i na svim stepenima konstituisanja tog sistema.

Zapravo, reč je o karakteru i tendencijama izgradnje našeg socijalističkog društva i odgovarajućih odnosa između subjekata u njemu. Izgradnja socijalizma u našoj zemlji putem razvoja samoupravljanja kao njegovog punog izraza u oblasti odnosa podrazumeva kao uslov takvo društvo koje se, sopstvenom izgradnjom, istovremeno organizuje i izgrađuje na planu sopstvene odbrane. Drugim rečima, opštenarodna odbrana sastavni je deo koncepcije izgradnje samoupravnih socijalističkih odnosa u nas i jedna od bitnih pretpostavki te koncepcije. Otuda i zaključak da je »odgovornost« subjekata našeg društva za razvijanje samoupravnih odnosa i za materijalne i duhovne rezultate tih odnosa i njihova angažovanost istovremeno i odgovornost i angažovanost na neprekidnom razvoju i jačanju sposobnosti za odbranu. To, dakako, daje posebnu dimenziju i određuje specifičan karakter rukovođenju odbranom. *Rukovođenje opštenarodnom odbranom sastavni je deo opšteg sistema rukovođenja u našem društvu, jedna od komponentata tog sistema.*

Druga bitna karakteristika sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom sadržana je u jedinstvu i povezanosti sistema kao takvog.

Opštenarodna odbrana, mada integralni deo društvenih kretanja i društvenog razvoja, kao uslov svoje efikasnosti i vitalnosti

ima za pretpostavku maksimalnu usaglašenost i jedinstvenost svih priprema, naročito onih koje se neposredno odnose na pripreme za vođenje oružane borbe. To se ostvaruje povezivanjem relativno samostalnih faktora opštenarodne odbrane u jedinstvenu celinu sa ciljem da se obezbedi maksimalno sinhronizovana mobilizacija snaga i sredstava i njihovo efikasno funkcionisanje u opštenarodnom otporu agresoru. Pri tome je potrebno naglasiti da je *jedinstvenost i povezanost sistema opštenarodne odbrane i, analogno njima, jedinstvo i povezanost sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom, naročito u domenu oružane borbe, optimalni interes svih subjekata našeg društva*. Taj interes je iniciran u dobrom svom delu i karakterom savremenih ratova i mogućim ratnim dejstvima potencijalnih agresora na našoj teritoriji.

Međutim, bez obzira na osnovne motive i stepen nužnosti izazvane spoljnim faktorima ili upravo zbog njih, to jedinstvo i povezanost sistema opštenarodne odbrane i rukovođenja u okviru ove predstavlja, prema svom cilju i nameni, elemenat samoupravnih odnosa u nas, jer su ne samo izraz saznanja da jedino udruženi možemo opstati na tako, u vojno-strategijskom pogledu, osetljivom području, kao što je područje jugoistočne Evrope i Balkana, *već izražavaju rešenost naroda i narodnosti Jugoslavije da svoj nacionalni suverenitet vežu za nepovredivost teritorijalnog integriteta Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*.

Ovaj princip, princip jedinstvenosti i povezanosti sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom, posebno je našao svoje mesto i u Zakonu o narodnoj odbrani kao pravnom izrazu sistema opštenarodne odbrane. Tako, na primer, član 1. Zakona o narodnoj odbrani glasi:

»Narodna odbrana je jedinstven sistem organizovanja, pripremanja i aktivnog učešća svih subjekata društva i neposrednog angažovanja materijalnih izvora i snaga u odvratanju i sprečavanju agresije, u oružanoj borbi i drugim oblicima opštenarodnog otpora i u ispunjavanju drugih zadataka radi odbrane i zaštite slobode, nezavisnosti, suvereniteta, teritorijalne celokupnosti i socijalističkog samoupravnog poretka Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije«.

U tom Zakonu se takođe konkretno utvrđuje pojam jedinstvenosti sistema organizovanja i pripremanja odbrane. U članu 3. između ostalog stoji da se »pripreme društveno-političkih zajednica, osnovnih organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, društveno-političkih i drugih društvenih organizacija u oblasti narodne odbrane zasnivaju na koncepciji opšte-

narodne odbrane, a organizuju se, planiraju i sprovode u skladu sa Zakonom, osnovama planova i pripremnih mera za odbranu zemlje i osnovama priprema privrede i društvenih delatnosti za funkcionisanje u ratu«. I, dalje, da se »pripreme osnovnih organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, društveno-političkih i drugih društvenih organizacija u oblasti narodne odbrane organizuju, planiraju i sprovode na osnovu odluka tih organizacija, a u skladu sa planovima i odlukama nadležnih organa društveno-političkih zajednica«.

Najzad, u članu 105. Zakona o narodnoj odbrani reguliše se da Federacija u skladu sa Ustavom utvrđenim pravima i dužnostima u oblasti narodne odbrane, između ostalog »... utvrđuje koncepciju i politiku odbrane zemlje i obezbeđuje sprovođenje odbrambenih priprema u skladu sa tom politikom...« i »... utvrđuje osnove planova i pripremnih mera za odbranu zemlje...«

Dodaju li se navedenim regulativnim elementima jedinstvenosti sistema narodne odbrane, odnosno jedinstvenosti sistema rukovođenja, stavovi da Federacija preko saveznih organa uređuje osnove sistema narodne odbrane i stara se o njegovom sprovođenju (član 281. Ustava SFRJ), da je Predsednik Republike istovremeno Vrhovni komandant oružanih snaga SFRJ (član 335. Ustava SFRJ), i, najzad, da se Saveznom sekretarijatu za narodnu odbranu, radi obezbeđenja izvršavanja priprema u oblasti narodne odbrane, daju posebna ovlašćenja sa pravom obavljanja inspekcijskih poslova u pogledu sprovođenja saveznih zakona i drugih saveznih propisa, planova i mera u oblasti narodne odbrane na celoj teritoriji Jugoslavije (član 118. Zakona o narodnoj odbrani) — dakle, kada se pođe od svih tih faktora, jedinstvo i povezanost sistema opštenarodne odbrane, a i sistema rukovođenja njima su obezbeđeni.

Treća bitna karakteristika sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom, ne manje značajna od već iznetih, jeste njegoa adaptabilnost na sve ratne uslove. U suštini ovog svojstva sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom sadržane su fleksibilnost i ničim ograničavana spremnost i sposobnost celokupnog mehanizma opštenarodne odbrane da se pokrene i stupi u dejstvo. Ovakav karakter i ovakva svojstva obezbeđeni su ne samo sistemom organizacije i bogatstvom formi i oblika organizovanja i pripremanja odbrane već, pre svega, političkom vrednošću i političkim značajem koncepcije opštenarodne odbrane za sve subjekte našeg samoupravnog društva. Naime, oni se u okviru ovakve politike odbrane zemlje jednovremeno javljaju i kao nosioci suvereniteta jugoslovenske samoupravne

zajednice naroda i narodnosti i kao neposredni nosioci suvereniteta na teritoriji na kojoj žive i deluju.

Već je rečeno da su svi subjekti samoupravnog društva istovremeno i činioci opštenarodne odbrane. Za adaptabilnost sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom na sve ratne uslove ova činjenica ima izuzetan značaj, jer implicira i u svojoj prirodi, da tako kažemo, nosi takvo »ponašanje« našeg samoupravnog društva koje maksimalno odgovara interesima tog društva i u sferi odbrane. Svedeno na relacije praktičnih rešenja, manifestacija ovog načela u praksi ogleda se u Ustavom utvrđenim pravima i položaju socijalističkih republika, autonomnih pokrajina i opština da na svojoj teritoriji organizuju opštnarodnu odbranu, a za mesne zajednice i organizacije udruženog rada da se organizuju i osposobe za rad u ratnim uslovima.

»U ostvarivanju sistema narodne odbrane republike i pokrajine« — kaže se, između ostalog, u Zakonu o narodnoj odbrani (čl. 106) — »vrše sledeća prava i dužnosti: obezbeđuju sprovođenje odbrambenih priprema u skladu sa koncepcijom i politikom odbrane zemlje; utvrđuju organizaciju i pripreme narodne odbrane...; utvrđuju plan odbrane republike, odnosno pokrajine...; utvrđuju plan organizacije, razvoja, izgradnje i opremanja teritorijalne odbrane...; obezbeđuju jedinstveno rukovođenje i komandovanje teritorijalnom odbranom...; obezbeđuju izgradnju jedinstvenog sistema civilne zaštite...; usmeravaju i usklađuju pripreme za odbranu i rad privrede i društvenih delatnosti u ratu...; za vreme rata, republika, odnosno pokrajina organizuje opštenarodni otpor na svojoj teritoriji i rukovodi njime«.

Na skoro identičan način utvrđena su prava i obaveze opština.

»U ostvarivanju sistema narodne odbrane opština — prema članu 107. Zakona o narodnoj odbrani — vrši sledeća osnovna prava i dužnosti: utvrđuje organizaciju narodne odbrane i obezbeđuje jedinstvo organizovanja i pripremanja narodne odbrane u opštini; usklađuje organizaciju, planove i pripreme narodne odbrane u opštini...; obezbeđuje sprovođenje odbrambenih priprema u oblasti privrede i društvenih delatnosti; utvrđuje plan organizacije, razvoja, izgradnje i opremanja teritorijalne odbrane u opštini...; obezbeđuje jedinstveno rukovođenje i komandovanje teritorijalnom odbranom...; utvrđuje organizaciju jedinstvenog sistema civilne zaštite u opštini i službe osmatranja, javljanja, obaveštavanja i uzbunjivanja i rukovodi njima; usklađuje i usmerava pripreme mesnih zajednica...; za vreme rata, opština organizuje opštenarodni otpor na svojoj teritoriji i rukovodi njime...«.

»Mesna zajednica« — kaže se u članu 108. Zakona o narodnoj odbrani — »u skladu sa zakonom, statutom, odlukama i planovima opštine, organizuje i sprovodi pripreme za opštenarodni otpor...; za vreme rata organizuje opštenarodni otpor, zaštitu stanovništva i materijalnih dobara od ratnih dejstava, mobiliše građane i sredstva za potrebe narodne odbrane i izvršava druge zadatke i poslove od interesa za odbranu zemlje«.

Očigledno je da ovako postavljena organizacija opštenarodne odbrane i u sferi prava pojedinih faktora i struktura našeg društvenog sistema, a i u sferi obaveza i interesa jedinstva odbrambenih priprema, mora imati za posledicu visok stupanj spremnosti sistema odbrane zemlje kao celine i odgovarajuću odbrambenu spremnost njenih delova za slučaj agresije na bilo koji deo jugoslovenske teritorije. To se, sasvim izvesno, obezbeđuje i postiže i odgovarajućim sistemom rukovođenja opštenarodnom odbranom, čije se jedinstvo ostvaruje i putem samostalnosti pojedinih subjekata našeg društva u rukovođenju opštenarodnim otporom, putem samostalnosti izgrađivane na principima uzajamne odgovornosti.

*Četvrt*a značajna karakteristika sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom jeste mogućnost maksimalnog ispoljavanja inicijativa baze i mogućnost odlučivanja o mnogobrojnim pitanjima organizacije i priprema opštenarodne odbrane.

Za sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom karakteristično je, naime, da je priprema društva za odbranu de facto u »nadležnosti« same baze — organizacije udruženog rada, mesne zajednice, opštine itd., kako bi se reklo, stvar baze, koja je ne samo osnovni nosilac i izvršilac priprema već i inicijator svih mera koje vode ka punoj mobilizaciji snaga i sredstava i jačanju odbrane i zaštite u okviru sopstvene organizacije udruženog rada i mesne zajednice, odnosno na sopstvenoj teritoriji. Obaveza postupanja prema zahtevima širih društveno-političkih zajednica, odnosno obaveza delovanja u skladu sa jedinstvenim osnovama i planovima i pripremnih mera ne sputava već, naprotiv, stvara mogućnost širokih inicijativa i samostalnog odlučivanja na nivou same baze. Jer, šire društveno-političke zajednice, a posebno kada su pitanju nadležni organi Federacije, utvrđuju — sem u Ustavu i Zakonu o narodnoj odbrani jasno i deciderano utvrđenim slučajevima — samo opšte principe i opštu politiku u oblasti narodne odbrane. Nadležni organi širih društveno-političkih zajednica zapravo utvrđuju obavezne minimume i elementarne norme preko kojih se obezbeđuju u prvom redu osnovni zajednički interesi i odgovarajući nužni stepen pripremljenosti za odbranu.

Organizacija udruženog rada, mesna zajednica i opština u velikom broju slučajeva samostalno odlučuju i neposredno rukovode sopstvenim pripremama odbrane i zaštite. One rukovode opštenarodnim otporom svoje organizacije, svoje zajednice, odnosno na svojoj teritoriji, u načelu sa svim oblicima borbe i otpora. U samoupravnom društvenom sistemu drugačije nije ni moguće. To je najbolje izrazio drug Tito rečima: »Nemoguće je zamisliti ostvarivanje samoupravnih prava radnog čoveka u oblasti ekonomskog, političkog, kulturnog i društvenog života uopšte bez takvih prava u oblasti odbrane«.

Izuzetak od ovog načela delimično čini JNA zbog svojih po mnogo čemu specifičnih zadataka, koji proizilaze iz njene operativno-strategijske namene i funkcije u sistemu opštenarodne odbrane.

Jasno je da ovako naglašena prednost koju sobom nosi princip prema kojem je baza primarni nosilac priprema opštenarodne odbrane ne protivureči principu (niti je pak njegova suprotnost) kreativnog uticaja tzv. centralnih organa na pripreme i odlučivanje u bazi. Pravo i nadležnosti ovih organa u praksi našeg samoupravnog socijalističkog društva, kao uostalom i u svim drugim oblastima našeg samoupravnog života, i u oblasti opštenarodne odbrane u suštini predstavljaju zajednički dogovoreni i utvrđeni samoupravnim putem preneseni i sjedinjeni interes naroda i narodnosti Jugoslavije, radničke klase, radnih ljudi i građana, organizacija udruženog rada, mesnih zajednica, opština i širih društveno-političkih zajednica — čije je obezbeđivanje i sprovođenje *u ime, ali i u interesu svih*.

Samo tako shvaćeni odnosi delova (baze) i celine (šire zajednice) daju kvalitetno nove dimenzije i sadržajno bitno obogaćuju sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom.

Peto, moglo bi se govoriti o tome da je sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom decentralizovani sistem, što u krajnjim konsekvencama i jeste. Upravo u tome i jeste njegova životna ili, bolje rečeno, praktična vrednost.

Već je rečeno da se sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom potpuno podudara sa sistemom samoupravnih odnosa u našoj zemlji i njihov je izraz u ovoj oblasti. Slobodan proizvođač i slobodan građanin, koji neposredno odlučuju o svojim vitalnim interesima u sferi materijalnih i drugih odnosa, prirodno su zainteresovani da neposredno odlučuju i o pitanjima zaštite sistema i odnosa koje izgrađuju. Niko to uspešnije ne može uraditi u njihovo ime i bez njihove maksimalne angažovanosti, a naročito u uslovima ograničenih materijalnih mogućnosti. *Jedino pretvaranje zemlje sa svim*

njenim ljudskim i materijalnim potencijalima u snagu otpora — može biti efikasna protuteža svakoj pa i najmodernije opremljenoj vojnoj sili.

Snaga sistema odbrane kakvog izgrađujemo nije vezana i uslovljena isključivo brojem i kvalitetom naoružanja kojim raspolazemo i možemo raspolagati. *Snaga tog sistema leži, pre svega, u zahtevu da se u miru tako organizujemo da svaki elemenat našeg društva, po logici postojanja, bude objekat otpora agresiji. Sa oružjem podjednako kao i sa svim drugim sredstvima i oblicima neoružanog otpora.*

Razumljivo je, prema tome, da se problem decentralizacije rukovođenja tako širokim frontom otpora, a naročito sa stanovišta efikasnosti, nameće kao nužnost i zakonitost, kao nešto bez čega ne bi bila izvodljiva potpuna mobilizacija svih snaga i sredstava u jednu jedinstvenu snagu. Mada ovakav pristup može izgledati kontradiktoran, jer se jedan pored drugog nalaze i istovremeno egzistiraju pojmovi koji se, posmatrano kroz njihov terminološki smisao, međusobno isključuju u osnovi tako postavljenog sistema rukovođenja, efekat je upravo obratan.

Ono što obezbeđuje jedinstvo otpora agresoru u sistemu opštenarodne odbrane nije organizacija (kao takva) rukovođenja tim otporom ili ne barem njegova primarna pretpostavka. Jedinstvo mobilizacije i upotrebe snaga i sredstava — u opštenarodnom odbrambenom ratu *određeno je i obezbeđeno ciljevima i opštim motivima koncepcije izraženim u interesima svih subjekata društva.* Razume se, pri tome se ne misli samo na opšte, deklarativno usvajanje koncepcije odbrane. Koncepcija, kako je već rečeno, pretpostavlja i zasniva se na jedinstvenim osnovama planova i pripremnih mera, a u praktičnoj realizaciji polazi ne samo od prava pojedinih subjekata da organizuju i rukovode opštenarodnom odbranom već i od njihovih obaveza i dužnosti. *Dakle, jedinstvo, kao pretpostavka snage opštenarodne odbrane, pretpostavka je i za jedinstvo rukovođenja. Kroz to jedinstvo se sistem rukovođenja i jedinstveno ostvaruje.*

Upravo to, tj. takav karakter opštenarodne odbrane daje pojmu »decentralizacija« kvalitativno nov smisao. U oblasti rukovođenja opštenarodnom odbranom pojam decentralizacija rukovođenja nije ništa drugo do specifična manifestacija opšteg jedinstva. To je zapravo *deakumulacija* funkcija u interesu efikasnosti, odnosno *dekoncentracija* i podela odgovornosti radi bržeg i uspešnijeg postizanja ciljeva u kojim su sazdani i koncentrisani zajednički interesi svih i celog društva da bude što bolje i što svestranije pripremljeno za odbranu i što efikasnije u suprotstavljanju agresoru.

Pored spoljnopolitičkog oportuniteta — budući da se radi o pripremama i izgrađivanju sistema opštenarodne odbrane — ovako postavljen sistem rukovođenja narodnom odbranom ima i čisto političke i moralno-psihološke aspekte. Prvo, decentralizacija sistema rukovođenja u skladu je sa samoupravnim socijalističkim i demokratskim karakterom naše društvene zajednice i, drugo, političko-pravna je garancija suverenosti svakog naroda i narodnosti Jugoslavije, njihovih republika i njihove državnosti. *Pri tome interesi celine, interesi zajednice bitan su preduslov svakog pojedinačnog interesa i njihova osnovna pretpostavka.* Bez tog zajedničkog, opšteg interesa, *pojedinačni interesi izvan zajedničkih u sferi opštenarodne odbrane u nas ne mogu egzistirati*, a da ne izazivaju reagovanje svesnih socijalističkih snaga, pre svega SKJ, kao osnovnog kohezionog i integrativnog činioca samoupravnog društva, pa time i njegove odbrane.

Sledeća karakteristika rukovođenja opštenarodnom odbranom sadržana je u ekonomičnosti celokupnog sistema odbrane. Zaključak da su sistem opštenarodne odbrane i sistem rukovođenja istovremeno i najekonomičniji, izveden je, pre svega, na osnovu *efikasnosti* kao njihove bitne pretpostavke.

Druge zemlje, u pravilu, snagu svoje odbrane grade isključivo ili pretežno na snazi oružja i materijalnim faktorima otuđenim ne samo od onih koji materijalno dobro ostvaruju već i izdvojenim od naroda kojem pripadaju u silu za sebe, čime svoje »biti ili ne biti« u ratnom sukobu direktno stavljaju u zavisnost od materijalne opremljenosti svojih oružanih snaga. U pravilu snaga odbrane takve zemlje primarno je determinirana materijalnim efektivima, po principu: *veća materijalna izdvajanja za oružane snage, bolje rečeno za profesionalnu armiju — veće šanse za uspeh.* U praksi, realizacija takve devize zahteva ogromnu mobilizaciju nacionalnih dobara zemlje i stalnu trku za savremenim ratnim sredstvima, a da pri tome onaj ko ta dobra ostvaruje nema garancije da će njegova sloboda biti branjena, odnosno očuvana.

Ekonomičnost našeg sistema opštenarodne odbrane — mada i taj sistem za pretpostavku ima maksimalno moguće angažovanje materijalnih dobara našeg društva — *ogleda se u najvećim garancijama koje primena opštenarodnog otpora pruža subjektima našeg društva da će njihov suverenitet ne samo biti branjen već, u krajnjoj liniji, i očuvan.* Drugim rečima, to znači da se ekonomičnost sistema opštenarodne odbrane sastoji u činjenici da svaki napor, koji kao društvo činimo na planu organizacije i priprema za slučaj da budemo ugroženi, pa i u sferi angažovanja materijalnih sredsta-

va, ima za rezultantu optimalni interes i postizanje optimalnih ciljeva u odbrani nezavisnosti, suvereniteta i teritorijalnog integriteta naše samoupravne socijalističke zajednice. Pored toga, sistem opštenarodne odbrane bazira na rezultatima opšteg materijalnog i svakog drugog razvoja zemlje, a ne na nekim posebnim zahtevima koji bi društvo prekomerno opterećivali.

Na planu rukovođenja opštenarodnom odbranom ekonomičnost je takođe bazirana na suštinskom kvalitetu takvog modela odbrane. Izgradnja i razvijanje samoupravnih socijalističkih odnosa i tendencija da se, kao zajednica, svim ljudskim i materijalnim efektivima i celokupnom strukturom organizacije društva, u svim dimenzijama, istovremeno organizujemo i pripremamo za odbranu — proširuje bazu ne samo dužnosti nego i odgovornosti *svih subjekata* za rezultate i efikasnost tih priprema. Ova odgovornost sadrži i deo priprema na relaciji osposobljavanja potencijalnih rukovodećih faktora — pojedinaca i organa — za izvršavanje zadataka u opštenarodnom odbrambenom ratu. To se postiže delom adaptacijom celokupnog obrazovnog sistema na potrebe i zahteve opštenarodne odbrane, a ne samo putem profesionalnog vojnog školskog sistema, a delom u svakodnevnom individualnom radu kao imperativu, može se reći čak i uslovu, da se mogu normalno obavljati i tzv. mirnodopske funkcije. Naime, već je rečeno da je opštenarodna odbrana neposredna i trajna funkcija našeg društvenog bića.

Dakle, o ekonomičnosti našeg sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom možemo govoriti ne prema materijalnim kriterijumima i efektima (novčanim i drugim izdacima) za školovanje kadrova i slično, nego, pre svega, prema optimalnim rezultatima koje postizemo time što rukovođenje odbranom prestaje biti samo stvar izabranog i relativno zatvorenog kruga ljudi ili organa.

Razume se, masovna baza koju u našem društvu ima sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom, što je njegov poseban kvalitet, ne isključuje i ne umanjuje značaj i potrebu stručnog obrazovanja kadrova i osposobljavanja organa i organizacija. Naprotiv, visoko stručno obrazovanje kadrova za rad na odbrambenim poslovima i osposobljenost organa i organizacija za funkcije u oblasti odbrane je jedna od pretpostavki i uslova za efikasno i na najbolji način upotrebljavanje snaga i sredstava odbrane i zaštite, posebno oružanih snaga.

I jedan i drugi oblik priprema odgovornih činilaca društva za rukovođenje opštenarodnom odbranom čine celinu i međusobno se dopunjavaju. Upravo u tome što je u pitanju sistem kojim se jedino

obezbeđuju potpuna efikasnost, mobilnost i životvornost opštenarodne odbrane u svim njenim komponentama sadržana je i ekonomičnost sistema rukovođenja u praksi.

Najzad, kao poseban kvalitet postojećeg sistema rukovođenja opštenarodnom odbranom nesumnjivo je njegova *efikasnost*.

Površno posmatran, a pogotovu sa stanovišta klasičnih predstava o rukovođenju uopšte (naročito u oružanim snagama u okviru kojih se pojam rukovođenja transformira u apsolutnu kategoriju komandovanja), naš sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom mogao bi izgledati kao nedovoljno efikasan. Dileme su najčešće zasnovane na brojnosti faktora koji odlučuju, na »isuviše velikim« pravima pojedinih struktura našeg društveno-političkog sistema, počev od građanina — radnog čoveka kao osnovnog subjekta tog sistema do organizacija udruženog rada, mesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i zajednica i društveno-političkih zajednica.

S obzirom na to da smo u prethodno iznesenim bitnim karakteristikama rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas de facto odgovorili na ovakve ili slične dileme i da upravo navedene karakteristike ističu — kao poseban kvalitet sistema rukovođenja kojeg izgrađujemo — njegovu efikasnost, naznačili bismo samo one elemente koji tu efikasnost obezbeđuju:

— 1, sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas je *izvoran*: on proističe iz izvornih prava i dužnosti radnih ljudi i građana, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica i društveno-političkih zajednica da samostalno odlučuju o svojoj sadašnjosti i svojoj budućnosti; on je sastavni deo njihovih pojedinačnih i zajedničkih interesa;

— 2, sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas je u svom osnovnom delu *neposredan*: radni ljudi i građani neposredni su nosioci i organizatori odbrane zemlje; po tome postojeći sistem ne deluje kao »nadgradnja«, kao struktura iznad ili pored baze, već je način na koji se baza eksponira u oblasti priprema opštenarodne odbrane i njenog funkcionisanja;

— 3, sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas je *autentičan*: njime su potpuno izraženi ne samo stvarni interesi društva i njegovih delova već on proizilazi iz samoupravne strukture društveno-političkog sistema; po tome je taj sistem prirodan izraz samoupravnog socijalističkog razvoja naše društvene zajednice;

— 4, sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom u nas je *kvalifikovan*: ne samo da na najadekvatniji način manifestuje rešenost radnih ljudi da brane i sačuvaju tekovine socijalističke izgradnje, već u najvećoj meri odgovara stepenu naših materijalnih i intelek-

tualnih dostignuća pri čemu su za njegovu organizaciju korišćena i naša bogata iskustva iz prošlih ratova, a i dostignuća savremene vojne misli i ratne veštine.

Jedinstveni ciljevi i svest radnih ljudi kao stalno prisutan i aktivan činilac da brane svoje, klasnom borbom i stvaralačkim radom stečene tekovine, garancija su efikasnosti celog sistema opštenarodne odbrane i sistema rukovođenja njime. Takav sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom i najviše odgovara potrebama i zahtevima savremenog rata i posebno oružanoj borbi u opštenarodnom odbrambenom ratu.

OPŠTI KARAKTER SISTEMA RUKOVOĐENJA OS I U OS

Postavlja se pitanje: da li se sistem rukovođenja OS i u OS zasniva na istim principima na kojima se izgrađuje sistem rukovođenja opštenarodnom odbranom, budući da su OS po svojoj ulozi, nameni i zadacima, strogo uzev, *specifičan* oblik i način eksponiranja opštenarodne odbrane?

Ako se pođe od pravno-političkog statusa OS u našem društvu uopšte, te od činjenice da su deo opšteg odbrambenog sistema, što znači da *nisu organizacija za sebe* — odgovor je potvrđan. Sve što se prema opštim ocenama odnosi na karakter opštenarodne odbrane, odnosi se i na OS. Pa i kada je u pitanju *sistem rukovođenja njima*.

Međutim, ako se želi pobliže definisati karakter sistema rukovođenja *u njima*, dakle *ne sa njima* kao integralnim delom sistema opštenarodne odbrane, onda se to mora činiti uglavnom sa aspekta same strukture i formi eksponiranja tog dela sistema, polazeći pri tome od faktora koji opredeljuje specifičnost OS. Uloga i namena OS i tehnologija borbenih dejstava, koja će se izvoditi u opštem sistemu odbrane naše zemlje, determiniraju i uslovljavaju njihovu specifičnost, pa time i specifičan sistem rukovođenja u njima.

Smisao postojanja, organizovanja i pripremanja OS je oružana borba kao *najekstremniji* i dominirajući oblik ispoljavanja opštenarodnog otpora. Oružana borba ima svoje zakonitosti i specifičnu tehnologiju. Tome mora biti podređena organizacija, opremanje, pripremanje i sistem rukovođenja u oružanim snagama.

To se posebno odnosi na JNA, čija je celokupna organizacija, pa i u domenu sistema rukovođenja u njoj, nužni proizvod praktičnih potreba i zahteva uspostavljenog sistema opštenarodne odbrane

za postojanje savremeno opremljenog i konstantno borbeno sposobnog dela oružanih snaga.

Upravo zbog uloge i zadataka koji su OS namenjeni u sistemu opštenarodne odbrane one moraju biti organizovane kao jedinstvena vojna organizacija u kojoj su odnosi zasnovani na jednostarešinstvu, na strogo poštovanim principima subordinacije, na punoj odgovornosti i disciplini njihovih pripadnika. Na ovim principima izgrađen je i sistem rukovođenja *u njima*. U stvari, to je pitanje svesti i saznanja o nužnosti postojanja takve organizacije i takvih odnosa u toj organizaciji, odnosno u toj komponenti sistema opštenarodne odbrane.

Posebno uzet i posmatran izvan konteksta opštih odnosa u našem društvu, sistem rukovođenja u OS takođe ima, u poređenju sa sistemom rukovođenja u jednoj klasičnoj armijskoj organizaciji, neke posebnosti. Bez obzira na postojanje mnogobrojnih sličnosti sa sistemima rukovođenja u drugim armijama, a naročito po formi, sistem rukovođenja u našim oružanim snagama po svojoj konkretnoj funkciji se bitno razlikuje od drugih.

To je razumljivo s obzirom na činjenicu da se u našem društveno-političkom sistemu pripadnik OS javlja i kao aktivni faktor i subjekat tog sistema. Neposredna posledica takvog položaja ličnosti u OS izražena je u punoj meri u samom sistemu rukovođenja u kojem pripadnik OS nije objekat rukovođenja, već subjekat koji svesno, po principu ličnog uverenja i verovanja u opšte vrednosti samoupravnog socijalističkog društva i njegove odbrambene organizacije i ličnog uverenja u neophodnost principa subordinacije u odnosima u OS, ispunjava svoje obaveze.

Takav položaj ličnosti u oružanim snagama SFRJ, u osnovi, opredeljuje smisao i karakter sistema rukovođenja ne samo kada ga posmatramo kroz njihovu funkciju u sveukupnom našem društvenom biću već i u njegovim konkretnim oblicima ispoljavanja. Pri tome strogi i jasno utvrđeni principi subordinacije i komandovanja, putem kojih se sistem rukovođenja u OS manifestuje i na kojima u osnovi počiva, u stvari su način i »sredstvo« i jedan od elemenata njihove unutrašnje kohezije snage, a ne njihov cilj.

Naime, činjenica je da se primenom principa subordinacije i komandovanja ne iscrpljuju svi oblici odnosa među subjektima oružanih snaga. Slobodno se može tvrditi da, izuzev u odnosu na borbenu upotrebu i pripreme za izvršavanje borbenih zadataka, u svim drugim oblicima života i rada komandovanje i subordinacija ne predstavljaju isključivi način rukovođenja i unutrašnjih odnosa u OS, pa ni u JNA.

Iako nije moguće sistem rukovođenja u oružanim snagama, a posebno u JNA, poistovetiti sa nekim bitnim svojstvima i karakteristikama opšteg sistema rukovođenja u našem samoupravnom društvu i u oblasti opštenarodne odbrane, a naročito kada su u pitanju decentralizacija i deakumulacija prava i dužnosti kao značajnih pretpostavki samoupravnih odnosa u nas — *ipak moguće je govoriti o kvalitativno novim odnosima i prednostima tog sistema u odnosu na druge klasične armije*. Istina, interesi mobilizacijske i borbene spremnosti oružanih snaga, posebno JNA, njen imperativ da deluje kao savršeno izvežban i uigran mehanizam, sposoban da se svakog trenutka i na svakom mestu suprotstavi eventualnom agresoru — zahtevaju najviši mogući stepen i lične odgovornosti njihovih pripadnika, a i jedinstveno funkcionisanje svih njenih delova. Zbog takvih obaveza i jedino radi zadataka koje u okviru sistema opštenarodne odbrane ima, komandovanje i subordinacija postaju nužnost i jedan od primarnih uslova njihove efikasnosti. Međutim, to ne znači da su subjekti u postojećem sistemu rukovođenja u OS međusobno povezani isključivo na osnovu komandovanja i strogo utvrđenog sistema subordinacije kao isključivog odnosa.

Mnogobrojne su mogućnosti samostalnog ispoljavanja ličnosti u OS, kao i njihovih organizacijskih delova. Konceptijom i razvojem sistema opštenarodne odbrane otvorene su široke mogućnosti za prevazilaženje klasičnih pojmova o oružanim snagama kao organizaciji za sebe i organizaciji strogo zatvorenog tipa. Budući da su OS, bez obzira na svoj značaj i ulogu, samo jedna od komponenata sistema opštenarodne odbrane, te da je njihova snaga u velikoj meri uslovljena spremnošću i sposobnošću našeg samoupravnog društva da se u svojoj sveukupnosti organizuje i kao faktor otpora — *u interesu je njihove efikasnosti i snage da se i kao celina i po svojim organskim delovima maksimalno povežu sa svim subjektima opštenarodne odbrane*. Ovo utoliko pre što sistem opštenarodne odbrane podrazumeva jedinstvene osnove planova i pripremnih mera. Jedinstven i integralni karakter opštenarodne odbrane jedan je od bitnih uslova za efikasnost oružanih snaga u ostvarivanju njihove namene i izvršavanju zadataka. Rukovođenje oružanim snagama mora zbog toga biti sastavni deo rukovođenja opštenarodnom odbranom kao društvenom funkcijom, a rukovođenje u njima mora odgovarati zakonitostima i tehnologiji oružane borbe za što su oružane snage i namenjene.