

JEDINICE TERITORIJALNE ODBRANE U ORGANIZACIJI UDRUŽENOG RADA

Radni ljudi i građani Jugoslavije su se uvek sa posebnom pažnjom, punom odgovornošću i entuzijazmom, odnosili prema zadacima i obavezama u odbrani svoje socijalističke zajednice. Samoupravno socijalističko biće naše zajednice, patriotizam, pravedni i progresivni ciljevi nesvrstane spoljne politike, koja se temelji na principima aktivne miroljubive koegzistencije, vera u sopstvene snage, bili su trajni motivi koji su podsticali naše radne ljude i građane na svestranu aktivnost u realizaciji koncepcije opštenarodne odbrane. Zbog toga je drug Tito na Desetom kongresu SKJ mogao da konstatuje: »Dosadašnja izgradnja sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite spada u najkrupnija ostvarenja našeg društvenog razvoja. Usvajanjem Ustava i zakona koji ga prate, u cjelini je konstituisan ovaj naš, historijski gledano, novi sistem odbrane.«

Postignuti rezultati su solidna osnova za dalje napore i uspehe u usavršavanju odbrambene organizacije našeg društva, pre svega u procesu *podružtvljavanja* odbrambenih poslova, angažovanju neposrednih proizvođača u osnovnim organizacijama udruženog rada, radnih ljudi i građana u mesnim zajednicama, društveno-političkim zajednicama, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim samoupravnim organizacijama.

Značajni uspesi u organizovanju celokupnog odbrambenog sistema postignuti su, u prvom redu, zbog toga što u koncepciji opštenarodne odbrane radnička klasa, radni ljudi i građani, svi narodi i narodnosti Jugoslavije nalaze ostvarenja *klasnih i nacionalnih* interesa, što ona znači dalji korak u razvijanju *samoupravljanja i jugoslovenskog zajedništva* na osnovama pune ravnopravnosti.

Poslovi u oblasti odbrane su, u stvari, integralni deo našeg dinamičnog revolucionarnog samoupravnog razvoja, pri čemu je sistem opštenarodne odbrane postao konstitutivni elemenat našeg društve-

nog bića i ustavnog poretka. Kako je samoupravljanje kao društveni proces i odnos već našlo organizacione oblike i metode delovanja u svim sferama društveno-ekonomskih i svih drugih društvenih delatnosti, ono se moralo izraziti i u oblasti odbrane. Pri tome se moraju uvažavati specifičnost i odgovornost kojima se karakteriše organizovanje oružane sile i svi drugi odbrambeni poslovi u društvu. Poslovi u oblasti narodne odbrane, bezbednosti i zaštite zemlje postali su redovna, neposredna briga i sadržaj rada organizacija udruženog rada, mesnih zajednica i svih drugih samoupravnih organizacija i zajednica — društveno-političkih zajednica, društveno-političkih organizacija — svih subjekata i faktora u našem društvu. Nije tu reč samo o zakonskim obavezama i zadacima za čije se izvršenje izdaju naredbe i propisi, već o kreativnom, samoinicijativnom radu subjektivnih snaga društva koje su potpuno shvatile svoju ulogu i postale inicijatori poslova u odbrani zemlje. Upravo zbog toga u mnogim rešenjima praksa u organizacijama udruženog rada, mesnim zajednicama i drugim samoupravnim sredinama ide ispred teorije.

Sve što je učinjeno, a i način na koji se izvršavaju zadaci, ukazuje na činjenicu da su pripremanje društva za odbranu i organizovanje oružanih snaga izašli iz okvira klasične državne regulative, iako se uloga državnih organa i institucija ne sme zanemariti. Zbog toga se odbrambena organizacija našeg samoupravnog društva suštinski razlikuje od svih oblika vojnog organizovanja u onim slučajevima kada je država (državno-kapitalističkog, birokratsko-etatističkog ili bilo kojeg drugog tipa) dominantan činilac, gde su organizovanje oružanih snaga i drugi vojni poslovi gotovo isključivo u nadležnosti vojnih i drugih stručnih službi državnog aparata.

Osnovni principi odbrambene politike i revolucionarne društvene promene izražene u procesu područjavanja odbrane našli su svoj ideološki i politički izraz u odlukama Desetog kongresa SKJ, dok su normativno-pravno regulisani u Ustavu SFRJ i u ustavima republika i autonomnih pokrajina, statutima opština, Zakona o narodnoj odbrani (saveznom) i mnoštvu drugih akata i propisa društveno-političkih zajednica i organizacija udruženog rada.

OSNOVNA ORGANIZACIJA UDRUŽENOG RADA — ĆELIJA SISTEMA OPŠTENARODNE ODBRANE

U našem društveno-ekonomskom i političkom sistemu osnovna organizacija udruženog rada je *samoupravna ćelija*, u kojoj se odvijaju i integrišu sve osnovne, egzistencijalne funkcije udruženog rada

— od proizvodnje i raspodele do odbrane, bezbednosti i zaštite. To je proizvodni i društveni punkt u kome je radni čovek-samoupravljač najneposrednije odgovoran i angažovan u ostvarivanju svojih ekonomskih, društvenih, političkih i odbrambenih prava, dužnosti i obaveza. Kako se celokupnost društveno-ekonomskih odnosa već prelama u osnovnoj organizaciji udruženog rada, to se moralo učiniti i sa odbrambenim poslovima, jer samoupravljanje ne znači odlučivanje radnih ljudi samo o proizvodnji i raspodeli dohotka, već više od toga — ostvarivanje prava i obaveza i u oblasti opštenarodne odbrane, bezbednosti i društvene zaštite, tj. u uređivanju svih odnosa među ljudima koji proizilaze iz udruženog rada. Govoreći o tome, drug Tito ističe da je nemoguće ostvarivanje samoupravnih prava našeg radnog čovjeka u oblasti društveno-ekonomskog, političkog i kulturnog života bez ostvarivanja takvih prava i u oblasti odbrane.

Iz toga proizilazi zaključak da svaka osnovna organizacija udruženog rada ima pravo da odlučuje o poslovima odbrane, jer je *subjekt u odbrani* s punim pravima i obavezama. Ona u okviru vrlo složenih i raznovrsnih poslova opštenarodne odbrane, sem ostalog, *stvara, formira i organizuje jedinice teritorijalne odbrane* i stara se o njima. Upravo u činjenici da osnovne organizacije udruženog rada imaju pravo je dužnost da obrazuju jedinice teritorijalne odbrane naročito se ogleda stepen podružtvljavanja odbrane i snaga sistema odbrane. Prava i dužnosti osnovne organizacije udruženog rada na području odbrane javljaju se kao *atribut njene samoupravnosti*. Ali, ona ta svoja prava organizacije udruženog rada ne ostvaruje van prostora i vremena, već u okviru planova odbrane društveno-političkih zajednica koji obuhvataju zadatke ne samo iz okvira oružane borbe, već i ratne proizvodnje i drugih aktivnosti opštenarodne odbrane i zaštite.

Zbog toga su neprihvatljiva anarholiberalistička shvatanja o stihijnom samotoku i spontanosti u organizovanju i upotrebi jedinica teritorijalne odbrane, jer to znači ne samo atomiziranje sistema već i slabljenje odbrambene snage društva u celini. S druge strane, nisu prihvatljiva ni ona birokratska i tehnokratska shvatanja koja ne veruju u snagu radničke klase i naroda i uzurpiraju samoupravna prava radnih ljudi, što takođe slabi napore u odbrani zemlje.

Revolucionarni sadržaj i smisao podružtvljavanja odbrane izvršava se u onom stepenu u kome jača *organizovanost i efikasnost celokupnog sistema* odbrane, što je trajan interes radničke klase i zaloga sigurne zaštite tekovina revolucije i socijalističke samo-

upravne izgradnje. To čini osnovu moralno-političkog i borbenog kvaliteta celokupnih naših oružanih snaga, posebno jedinica teritorijalne odbrane koje se stvaraju u organizacijama udruženog rada.

JEDINICE TERITORIJALNE ODBRANE

Kako je oružana borba osnovni, najvažniji i odlučujući oblik suprotstavljanja svakom agresoru, na njoj počivaju i od nje zavise svi ostali oblici otpora s kojima čini nerazdvojno jedinstvo. *Oružane snage* su nosilac oružane borbe, a organizuju se i pripremaju da uspešno štite nezavisnost, suverenitet, celokupnost i ustavni poredak SFRJ.

Naše oružane snage su *jedinstvene* i organizuju se u formacije jugoslovenske narodne armije i teritorijalne odbrane. *Društveno biće naših oružanih snaga je istovetno i jedinstveno*. S tim u vezi nema nikakvih razlika između Jugoslovenske narodne armije i teritorijalne odbrane, jer su jedinstvena oružana sila i imaju svoj klasni izvor u našem socijalističkom samoupravnom društvu. Izvesnih razlika ima samo u načinu organizovanja, formacijskoj strukturi i načinu upotrebe jedinica, što je posledica fizionomije savremenog rata, složenosti borbenih postupaka i uslova, a i namene i konkretne borbene upotrebe svake od komponenata oružanih snaga. Naša jedinstvena doktrina i strategija oružane borbe precizno i jasno su utvrdile ulogu, namenu i zadatke obe, i svake posebno, komponente oružanih snaga — Jugoslovenske narodne armije i teritorijalne odbrane, pri čemu se vodilo računa o njihovoj operativno-strategijskoj i taktičkoj upotrebi.

Teritorijalna odbrana je *najširi oblik organizovanog oružanog opštenarodnog otpora*, pri čemu raznolikost, masovnost i specifičnost jedinica teritorijalne odbrane dolazi do najpunijeg izražaja. One dejstvuju neprekidno i u svim uslovima, samostalno i u sadejstvu sa jedinicama Jugoslovenske narodne armije. Način upotrebe snaga teritorijalne odbrane zavisi od zadatka, uloge i realnih borbenih mogućnosti jedinica (jačine, naoružanja, obučenosti itd.), konkretnih uslova na bojištu (granična područja, unutrašnjost zemlje, brdsko-planinsko zemljište, ravnica, naseljena mesta, veliki urbani centri itd.), vrste agresije, perioda rata i mnogih drugih okolnosti koje nameće savremeni rat. Odgovarajući planovi upotrebe jedinica teritorijalne odbrane (samostalna dejstva ili sadejstvo sa Jugoslovenskom narodnom armijom) treba da materijalizuju svaku konkretnu borbenu pretpostavku i aktivnost.

Kao operativna komponenta oružanih snaga, Jugoslovenska narodna armija je osposobljena za sva, raznovrsna borbena dejstva, u prvom redu na frontu, a snage teritorijalne odbrane treba da realizuju ideju druga Tita da se cela zemlja pretvori u ježa, u neosvojiv bastion za svakog agresora.

Jedinice teritorijalne odbrane su najmasovniji deo oružanih snaga, koje obrazuju i razvijaju društveno-političke zajednice i organizacije udruženog rada. One imaju različite organizacijsko-formacijske oblike koji moraju da odgovaraju fizionomiji rata, njihovoj ulozi i konkretnim zadacima u borbi. Po sastavu, naoružanju, osposobljenosti, obučenosti, borbenoj gotovosti i efikasnosti, snage teritorijalne odbrane se razvijaju kao *savremene* oružane formacije. Zbog toga se formiraju u jedinice različitih formacija (vodove, čete, bataljone), združene sastave (odrede, brigade), koji imaju odgovarajuće rodove i službe, i ustanove. Jedinicama teritorijalne odbrane rukovode i komanduju štabovi teritorijalne odbrane.

S obzirom na sastav, naoružanje i obučenost, jedinice teritorijalne odbrane se osposobljavaju za složena i raznovrsna dejstva na frontu, na privremeno zaposednutoj teritoriji i u sopstvenoj pozadini, za borbu protiv svih oblika i metoda aktivnosti različitih formacija agresora (združenih sastava, oklopnih snaga, vazdušnih i drugih dešavanja, ubačenih, diverzantskih, specijalnih i ostalih snaga).

a) *Dejstva na frontu.* U borbenim dejstvima na frontu, na pravcima nadiranja neprijatelja, jedinice teritorijalne odbrane se, pre svega, angažuju u sadejstvu s operativnim snagama, pa i samostalno, u sprečavanju brzih prodora snaga agresora. Organizuju odbranu važnih položaja i objekata, zatvaraju planinske prevoje, angažuju zaprečavanje, napadaju bokove i krila prodirućih snaga agresora, napadaju kolone u pokretu, učestvuju u odbrani gradova, naseljenih mesta, itd. U zadacima, shodno odgovarajućim planovima odbrane, angažuju i snage organizacija udruženog rada.

b) *Dejstva na privremeno zaposednutoj teritoriji.* Polazeći od ustavnog načela da nema mesta kapitulaciji i da ne postoje bezizlazne situacije za borbu i otpor agresoru, naše oružane snage nastavljaju borbu i u uslovima kada agresor privremeno zaposedne delove teritorije. Snage teritorijalne odbrane su najpogodnije formacije koje u takvim prilikama, primenjujući partizanski način ratovanja, mogu da nastave uspešnu oružanu borbu i otpor raznim oblicima dejstava, koristeći se formacijama različite veličine i sastava (pored vodova, četa, bataljona i združenih sastava, angažuju se udarne, borbene, diverzantske i druge grupe). Jedinice teritorijalne odbrane obezbe-

duju uspešno funkcionisanje organa vlasti i drugih institucija, sprečavaju stvaranje kvislinške vlasti i njihovih formacija, štite stanovništvo od terora, pljačke i drugih represivnih mera agresora itd. Sprečiti agresora da organizuje okupacioni sistem, da uspostavi kvislinšku vlast i razvije aktivnost domaćih neprijatelja je strateški zadatak snaga teritorijalne odbrane.

c) *Dejstva u sopstvenoj pozadini.* Jedinice teritorijalne odbrane štite i kontrolišu našu teritoriju od eventualnih desanata, ubačenih, izviđačkih, diverzantskih, terorističkih i drugih grupa agresora. Jednom reči, jedinice teritorijalne odbrane štite i obezbeđuju sopstvenu teritoriju u svakom pogledu. Jedinice teritorijalne odbrane organizacije udruženog rada naročito mogu da dođu do izražaja u realizaciji onih zadataka. Pored neposredne odbrane, bezbednosti i zaštite svoje radne organizacije, mogu se angažovati i na zadacima obezbeđenja i kontrole širih područja mesne zajednice, grada i opštine.

Sem navedenih zadataka u izvođenju borbenih dejstava, jedinice teritorijalne odbrane pružaju pomoć i podršku jedinicama i institucijama *civilne zaštite* u otklanjanju posledica ratnih razaranja, elementarnih i drugih nepogoda.

OBRAZOVANJE JEDINICA TERITORIJALNE ODBRANE

Polazna osnova u obrazovanju jedinica teritorijalne odbrane je ustavno pravo i dužnost radnih ljudi i građana, osnovnih i drugih organizacija udruženog rada, mesnih zajednica, samoupravnih interesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, društveno-političkih zajednica i ostalih subjekata da brane zemlju, tj. pravo na stvaranje takvih organizacionih oblika i načina borbe i otpora kojima će se to ustavno pravo najefikasnije ostvariti.

Najopštiji pravni osnov za obrazovanje jedinica teritorijalne odbrane u organizacijama udruženog rada jeste savezni Zakon o narodnog odbrani kojim se to *pravo* egzaktno utvrđuje. Drugi pravni osnov je istim zakonom utvrđena *obaveza* organizacije udruženog rada da takve jedinice obrazuje ako to od nje traži društveno-politička zajednica. Drugim rečima, samo pravo organizacije udruženog rada da može da formira jedinicu teritorijalne odbrane ne znači da ona o tome može arbitrarno da odlučuje. Ona je *dužna* da formira teritorijalnu jedinicu ako za to ima uslova, tj. ako ima dovoljan broj vojnih obveznika koji nisu raspoređeni u rezervni sastav JNA, ili

ima dovoljan broj dobrovoljaca. O tome je izražen veoma jasan stav u čl. 18. Zakona o narodnoj odbrani u kojem se naglašava da »osnovne i druge organizacije udruženog rada mogu obrazovati jedinice i ustanove teritorijalne odbrane, a dužne su da ih obrazuju kad je to predviđeno planom opštine, odnosno šire društveno-političke zajednice«.

Reč je, dakle, o *pravu i obavezi*. Kada se radi o *pravu* organizacije udruženog rada da obrazuje jedinicu teritorijalne odbrane, organi društveno-političkih zajednica joj ne mogu osporiti takav postupak, razume se, uz uslov da pri tome postupa u skladu sa zakonskim i drugim propisima koji regulišu materiju teritorijalne odbrane. Akt o obrazovanju jedinica u organizaciji udruženog rada donosi organ koji je za takve odluke nadležan, saglasno statutu ili drugom opštem aktu.

Pravo društveno-političkih zajednica (pre svega opštine) da organizaciji udruženog rada mogu postaviti *zahtev* da obrazuje jedinicu teritorijalne odbrane moralo se utvrditi Zakonom o narodnoj odbrani, jer je Ustavom i zakonima fiksirana odgovornost tih zajednica za narodnu odbranu na svom području, a i pravo i dužnost da radi toga mobilišu sve ljudske i materijalne snage i stvore druge uslove za uspešnu borbu i otpor agresoru. Organizacija udruženog rada ne može da ceni celishodnost odluke društveno-političke zajednice o obrazovanju jedinica teritorijalne odbrane, već je *dužna da tu odluku sprovede*. Inače, o tome da li će se jedinica teritorijalne odbrane obrazovati (u osnovnoj organizaciji udruženog rada organizaciji udruženog rada, ili, pak, u zajednici organizacija udruženog rada) odlučuje se s obzirom na veličinu i materijalne mogućnosti organizacija udruženog rada (broja vojnih obveznika), vrste i važnosti proizvoda koje proizvodi za potrebe odbrane i mnoge druge okolnosti.

ORGANIZOVANJE JEDINICA TERITORIJALNE ODBRANE

Organizovanje jedinice teritorijalne odbrane znači neposredno sprovođenje u život akta samoupravnog organa o obrazovanju jedinice, pri čemu se organizacija udruženog rada mora pridržavati zahteva i uputstava nadležnih organa društveno-političkih zajednica, jer je to stručan i složen posao, koji se mora obaviti saglasno zakonima, propisima i planovima o organizovanju i upotrebi jedinica

teritorijalne odbrane.¹ Tako je, na primer, članom 115. Zakona o narodnoj odbrani regulisano da Savezni sekretarijat narodne odbrane, sem ostalog, obavlja poslove koji se odnose na »pripremanje i izradu osnova planova organizacije, razvoja, izgradnje i opremanja oružanih snaga i na usklađivanje tih osnova sa osnovama planova i pripremnih mera za odbranu zemlje«. Na toj osnovi utvrđene su nadležnosti svih društveno-političkih zajednica i štabova teritorijalne odbrane u pogledu organizovanja teritorijalnih jedinica. To je učinjeno zbog toga da se obezbedi *jedinstvena* organizacija teritorijalne odbrane u celoj zemlji, da organizacija bude što racionalnija i efikasnija. To nikako ne bi trebalo da sputava inicijativu i kreativnu aktivnost radnih ljudi da u okviru samoupravnih prava u organizacijama udruženog rada razvijaju i unapređuju jedinice teritorijalne odbrane i pripremaju ih za što efikasniju upotrebu u svim uslovima.

PLANIRANJE

Organizovanje, pripremanje i upotreba teritorijalnih jedinica u organizaciji udruženog rada treba da budu usklađeni sa planovima društveno-političkih zajednica, u prvom redu opština. To je regulisano članom 107, stav 4. Zakona o narodnoj odbrani u kome se kaže da u ostvarivanju sistema narodne odbrane organizacija udruženog rada, pored ostalog, vrši osnovna prava i dužnosti, pri čemu utvrđuje plan organizovanja, razvoja, izgradnje i opremanja teritorijalne odbrane u opštini, u skladu sa utvrđenim osnovama tih planova i odgovarajućim planom i odlukama šire društveno-političke zajednice, čime se obezbeđuje jedinstvo organizacije teritorijalne odbrane u opštini.

Svaka organizacija udruženog rada je dužna da, polazeći od svojih realnih mogućnosti i postavljenih zadataka, izradi *plan za odbranu*, koji, po pravilu, sadrži:

- plan ratne proizvodnje (delatnosti);
- ratnu organizaciju;
- raspored i mobilizaciju ljudstva i sredstava;
- postupke i mere u slučaju neposredne ratne opasnosti ili rata;

¹ Pojmovi *obrazovanje* i *organizovanje jedinica* teritorijalne odbrane se razlikuju utoliko što se pod prvim podrazumeva osnivanje (formiranje) jedinica, a pod drugim obavljanje poslova koji su neophodni da bi se jedinica teritorijalne odbrane konstituisala shodno aktu o njenom obrazovanju.

— organizaciju i *plan upotrebe jedinica teritorijalne odbrane* u slučaju rata;

— organizaciju i plan upotrebe civilne zaštite u slučaju rata; itd.

Taj plan za odbranu mora da bude usklađen sa *planom za odbranu opštine*. Ako se, pak, radi o organizaciji udruženog rada od posebnog značaja za narodnu odbranu, njen plan mora da bude usklađen i sa planovima šire društveno-političke zajednice, koja je utvrdila stepen važnosti te organizacije udruženog rada i koja na njenu delatnost računa i planira njene obaveze u svojim planovima. Kada se razmatraju obaveze organizacije udruženog rada, uočavaju se tri grupe zadataka: a) zadaci koje izvršavaju jedinice teritorijalne odbrane i koji se odnose za *oružanu borbu*, b) zadaci koji se odnose na poslove vezane za obaveze organizacije udruženog rada u organizaciji *ratne proizvodnje* i c) zadaci i obaveze u oblasti *bezbednosti i zaštite*.

Plan upotrebe jedinica teritorijalne odbrane u organizaciji udruženog rada zavisi od zadatka i veličine jedinice, borbenih i drugih uslova (vrste agresije, perioda rata, mesta razmeštaja organizacije udruženog rada itd.). U svakom slučaju, u tom planu za odbranu, kojim se predviđa upotreba jedinice teritorijalne odbrane u organizaciji udruženog rada, moraju se jasno precizirati zadaci u pripremnom periodu, u mobilizaciji, i zadaci u toku borbenih dejstava, bilo da je reč o zadacima *neposredne odbrane* organizacije udruženog rada, ili dejstvima u okviru zadataka koje daju štabovi teritorijalne odbrane ili komande operativne armije.

POPUNA TERITORIJSALNIH JEDINICA

Način popune regulisan je Zakonom o službi u oružanim snagama i Zakonom o vojnoj obavezi. Teritorijalne jedinice u organizaciji udruženog rada popunjavaju se vojnim obveznicima (rezervni sastav) koji su u njoj zaposleni, a nisu raspoređeni u Jugoslovensku narodnu armiju ili druge jedinice teritorijalne odbrane. U te jedinice mogu da se primaju i dobrovoljci. U jedinice teritorijalne odbrane jedne organizacije udruženog rada mogu se raspoređivati i vojni obveznici druge organizacije udruženog rada, razume se, ako se to pokaže neophodnim radi poboljšanja kvaliteta jedinice. To će se češće dešavati u onim slučajevima kada se jedinica teritorijalne odbrane u organizaciji udruženog rada formira po odluci organa društveno-političke zajednice, i ako su veličina i vojno-stručni profil sastava jedinice takvi da broj i profil ljudstva organizacije udruže-

nog rada ne pruža mogućnost za adekvatnu popunu. To će biti slučaj i tada kada štab teritorijalne odbrane društveno-političke zajednice nekoj organizaciji udruženog rada da zadatak da formira združenu jedinicu, u kom slučaju je popunjavanje odgovarajućim ljudstvom i obezbeđuje sredstva. Treba istaći da se u novim zakonima vojni obveznik jedinica teritorijalne odbrane tretira prema *istom kriterijumu* kao i pripadnik Jugoslovenske narodne armije, što je saglasno ustavnim i zakonskim načelima o zadacima, organizaciji i karakteru oružanih snaga SFRJ.

UPOTREBA TERITORIJALNIH JEDINICA

Teritorijalne jedinice organizacije udruženog rada u oružanoj borbi izvršavaju dve vrste zadataka: a) izvode borbena dejstva i druge aktivnosti radi *neposredne odbrane, obezbeđenja i zaštite sopstvene organizacije udruženog rada*; b) izvode borbena dejstva u okviru planova odbrane koje utvrđuju štabovi teritorijalne odbrane užih i širih društveno-političkih zajednica, a u toku borbenih dejstava i komande jedinica JNA u čijem se sastavu mogu naći.

Načini borbenih dejstava i postupaka teritorijalnih jedinica zavisiće od konkretne situacije u kojoj se nađu, što znači da će to biti u okviru opšte upotrebe i aktivnosti naših oružanih snaga u složenim i raznolikim uslovima oružane borbe.

Uostalom, nijedan propis, ni doktrina, ni dokument ne predviđaju ništa posebno čime bi se snage teritorijalne odbrane, pa i teritorijalne jedinice organizacija udruženog rada, tretirale drukčije u oružanoj borbi od jedinica operativne armije. Jedinstvo naših oružanih snaga se, sem ostalog, izražava i u jedinstvenom tretiranju uloge Jugoslovenske narodne armije i teritorijalne odbrane u oružanoj borbi, što podrazumeva i određivanje borbenih zadataka shodno njihovoj formaciji, naoružanju, opremi, obučenosti itd. To znači da teritorijalne jedinice — po odluci nadležnih organa društveno-političkih zajednica, štabova teritorijalne odbrane i komandi jedinica operativne armije, a u skladu s planovima odbrane i konkretnim situacijama u borbi, mogu biti angažovane i izvan organizacije udruženog rada koja ih je formirala. Takvo ovlašćenje nadležnih organa proizlazi iz suštine koncepcije opštenarodne odbrane i strategije oružane borbe, iz načela organizovanja i upotrebe oružanih snaga i iz ovlašćenja štabova teritorijalne odbrane koja proizlaze iz Zakona o narodnoj odbrani i drugih normativnih akata. Fleksibilnost i elastičnost naših oružanih snaga i potreba prilagođavanja njihovih organi-

zacionih formi konkretnoj ratnoj situaciji ogleda se i u zakonskom ovlašćenju Vrhovnog komandanta da snage teritorijalne odbrane u datoj situaciji može da preimenuje u jedinice operativne armije, i obratno.

Navedena rešenja su posve logična, jer se uspešna borba ne može zamisliti ako bi se zasnivala na izolovanim samostalnim i nesinhronizovanim naporima pojedinih teritorijalnih jedinica. Međutim, rasparčane i atomizirane jedinice teritorijalne odbrane bez planskog rada pružile bi mogućnost agresoru da se relativno lako sa njima obračuna. Zbog toga interes za što uspešnijom, raznovrsnijom, organizovanijom i planskom oružanom borbom podstiče sve *integracione procese i kreativna rešenja*, što ne isključuje dejstvo većeg broja jedinica teritorijalne odbrane. Reč je o tome da ta dejstva moraju biti organizovana i planski rukovođena od štabova, koji će uvek nastojati da podstiču inicijativu jedinica teritorijalne odbrane koja će teritorijalne jedinice u organizacijama udruženog rada učiniti što spremnijim i efikasnijim. Ti pozitivni procesi već su se vrlo evidentno izrazili u nabavci naoružanja i opreme, obuci, stručnom uzdizanju kadrova, finansiranju itd.

Pored učešća u oružanoj borbi i aktivnostima koje su vezane za zaštitu i spasavanje u ratu, teritorijalne jedinice u organizacijama udruženog rada u miru mogu da se angažuju u poslovima na spasavanju stanovništva i materijalnih dobara od elementarnih nepogoda i drugih nesreća koje traže angažovanje većih snaga. Pravni osnov za takva angažovanja nalazi se u Zakonu o narodnoj odbrani, prema kome su organizacije udruženog rada i druge organizacije i građani dužni da prilikom zaštite i spasavanja ljudi i društvene imovine ukazuju uzajamnu pomoć.

UKOVOĐENJE I KOMANDOVANJE

Rukovođenje i komandovanje teritorijalnim jedinicama u organizacijama udruženog rada zasniva se na načelima saveznog Zakona o narodnoj odbrani. Ostvaruju se preko štabova teritorijalne odbrane, komandi i starešina teritorijalnih jedinica u skladu s ovlašćenjima koja na njih prenese Vrhovnih komandant oružanih snaga. Komandovanje u oružanim snagama SFRJ zasniva se na načelima jedinstva komandovanja i *jednostarešinstva*. To znači da i za jedinice teritorijalne odbrane važe principi *zakonitosti*, *jednostarešinstva* i *subordinacije*, kao i za jedinice JNA, jer su one deo jedinstvenih oružanih snaga.

Međutim, u sistemu rukovođenja i komandovanja jedinicama teritorijalne odbrane ima izvesnih specifičnosti, koje su posledica odnosa i nadležnosti društveno-političkih zajednica i organizacija udruženog rada prema jedinicama teritorijalne odbrane. Za organizovanje i pripremanje teritorijalne odbrane, starešina štaba teritorijalne odbrane odgovara organu društveno-političke zajednice koji je obrazovao štab, a odgovara i starešini pretpostavljenog štaba teritorijalne odbrane. Za borbenu gotovost i upotrebu jedinica, starešina štaba teritorijalne odbrane uže društveno-političke zajednice odgovara starešini štaba teritorijalne odbrane šire društveno-političke zajednice. U prvom slučaju reč je o odnosima koji proizlaze iz rukovođenja, a u drugom slučaju reč je o komandovanju.

Analogno tome ista odgovornost važi i za organizaciju udruženog rada i njihove starešine teritorijalnih jedinica. Tako za organizovanje i pripremanje jedinica i ustanova teritorijalne odbrane organizacije udruženog rada, starešina jedinice i ustanove odgovara organu upravljanja te organizacije i starešini opštinskog, odnosno pretpostavljenog štaba teritorijalne odbrane. Za borbenu gotovost i upotrebu jedinica i ustanova odgovara — nadležnom starešini opštinskog, odnosno pretpostavljenog štaba teritorijalne odbrane. Ako, pak, jedinica ili ustanova teritorijalne odbrane organizacije udruženog rada izvršava zadatke obezbeđenja i odbrane svoje organizacije, starešina te jedinice, odnosno ustanove odgovara organu upravljanja organizacijom.

Prema tome, odgovornost starešine teritorijalne jedinice u organizaciji udruženog rada je *dvojaka*: a) za obrazovanje i organizovanje jedinice odgovara organu upravljanja, odnosno onom ko naređuje stvaranje jedinice, b) za borbenu gotovost i upotrebu jedinice odgovara nadležnom starešini štaba teritorijalne odbrane. U toku borbenih dejstava starešina teritorijalne jedinice, pak, odgovara neposredno pretpostavljenom starešini, u čijem se organizacijskom sastavu nalazi njegova jedinica, a to može biti štab teritorijalne odbrane opštine ili šire društveno-političke zajednice, ili komanda operativne jedinice.

Svojim normativnim aktom organizacija udruženog rada postavlja štabove, komande i starešine svojih jedinica. One organizacije udruženog rada koje razvijaju jače snage teritorijalne odbrane i združene jedinice mogu da formiraju i štabove. Savezni Zakon o narodnoj odbrani ne predstavlja štabove teritorijalne odbrane u organizacijama udruženog rada, pa bi se formalno-pravno moglo postaviti pitanje njihove zakonitosti. Međutim, praksa pokazuje da

krupnim jedinicama, posebno združenim formacijama, koje postoje u složenim organizacijama udruženog rada ne može da se rukovodi i komanduje bez stručnog štaba, pa je logično da takva organizacija udruženog rada ima pravo da, radi efikasnije pripreme i dejstva jedinica, formira štab. Normativnim aktom se utvrđuju sastav, nadležnost, dužnost, način rada štaba itd.

Kao i u drugim pitanjima, tako i u traženju najboljih rešenja u rukovođenju i komandovanju teritorijalnim jedinicama, organizacija udruženog rada treba da ostvari saradnju sa štabovima teritorijalne odbrane društveno-političkih zajednica i komandama Jugoslovenske narodne armije.

U stvaranju, naoružavanju i obuci teritorijalnih jedinica u organizacijama udruženog rada postignuti su izuzetno krupni rezultati. Visoka borbena gotovost, stručna spremnost i moralno-politički kvaliteti tih jedinica došli su do punog izražaja na mnogim vežbama koje su gotovo sve jedinice teritorijalne odbrane izvodile — samostalno, ili u onim krupnim zajedničkim vežbama u kojima su učestvovalе zajedno sa jedinicama Jugoslovenske narodne armije. Pored manevra »Sloboda 71«, spomenimo samo neke od krupnih zajedničkih vežbi: »Timok 71«, »Podgora 72«, »Kosovo 72«, »Drvar 74«, itd. U svim tim vežbama jedinice teritorijalne odbrane su pokazale visoke vrednosti. Za to su dobile i najviše priznanje. Posle vežbe u Drvaru, u kojoj su učestvovalе jedinice JNA i teritorijalne odbrane, drug Tito je, između ostalog, rekao: »I sve jedinice, i padobranci, i jedrilčari, i ostali upravo po takvom vremenu pokazali su svoje sposobnosti borca-vojnika naše nove socijalističke Jugoslavije. Svi oni, kao i vojnici teritorijalne odbrane, kao jedan do tančina izvršavali su sve ono što je u programu vežbe bilo predviđeno. Ja sam to pratilo vrlo pažljivo i bio sam, zaista, impresioniran sposobnostima koje su pokazali naši borci.«