

Admiral  
BRANKO MAMULA

## *Neki aktuelni problemi rukovođenja i komandovanja*

Dinamičan razvoj sistema općenarodne odbrane i društvene samostalnosti, kao rezultanta ukupnog društvenog razvoja, aktuelizirao je neke probleme u sistemu rukovođenja i komandovanja. Ti problemi su dvojake prirode — društveno-političke i vojno-tehnološke, jer je i uticaj društvenog razvoja na sistem općenarodne odbrane i sistem rukovođenja i komandovanja kao njegov podsistem, također dvojak. Brži razvoj političkog sistema socijalističkog samoupravljanja, naročito poslije Jedanaestog kongresa SKJ, uslovio je intenziviranje procesa podružnjavanja svih vitalnih društvenih funkcija pa i odbrambene i zaštitne funkcije, čime su neki odnosi u toj oblasti poprimili drukčija obilježja. S druge strane, razvojem proizvodnih snaga i stalnim narastanjem materijalnog bogatstva tehničkog i tehnološkog nivoa našeg društva, stvorena je solidna materijalno-tehnička osnova za razvoj svih komponenti općenarodne odbrane i u kvantitativnom i u kvalitativnom pogledu, što je, opet, sa svoje strane aktueliziralo neke probleme rukovođenja i komandovanja.

U svjetlosti konstatiranih činjenica koje su evidentne, pokazuje se nužnim proučavanje nekih ključnih pitanja iz oblasti teorije rukovođenja i komandovanja sa političke, doktrinarne i vojnonaučne strane — kako bi se preciznije definirali odnosi i ponudila konkretna rješenja koja bi bila društveno prihvatljiva i koja bi zadovoljila kriterijume efikasnosti i ekonomičnosti.

To podrazumijeva produbljenu analizu svih relevantnih činilaca koji determinišu sistem rukovođenja i komandovanja. Ovaj članak, dakako, ne može imati pretenziju da da cjelovitu analizu pro-

blema o kojima je riječ, ali može da podstakne raspravu i ukaže na neke osnovne pravce kojima treba usmjeriti analizu sadašnjeg stanja sistema općenarodne odbrane radi blagovremenog uočavanja bitnih tendencija što su se već ispoljile u njegovom razvoju, te sagledavanja implikacija toga na sistem rukovođenja i komandovanja.

Polazeći od tog cilja čini se uputnim istaći najprije onu bitnu karakteristiku sistema općenarodne odbrane i društvene samozaštite, koja ponajviše aktuelizira probleme rukovođenja i komandovanja, a to je njegova — *složenost*, koja se izražava dvojako: (1) kao tendencija stalnog povećanja snaga općenarodne odbrane i društvene samozaštite, i (2) kao tendencija povećanja broja i raznolikosti elemenata njihove unutarnje strukture.

Proces podruštvljavanja općenarodne odbrane uslovio je kvalitativno nov odnos društva prema toj svojoj funkciji, tako da se ona shvaća kao i svaka druga djelatnost građana, organizacija udruženog rada, društveno-političkih organizacija, samoupravnih interesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija, a posebno kao funkcija društveno-političkih zajednica. Radni ljudi i građani samoupravno odlučuju o svim bitnim pitanjima organiziranja i materijalno-tehničkog i finansijskog obezbjeđenja funkcije općenarodne odbrane. Došlo je do velikog broja raznovrsnih subjekata (sa stalnom tendencijom njihovog rasta) u razvoju sistema općenarodne odbrane i društvene samozaštite u socijalističkom samoupravnom društvu.

Kao neposredna posljedica djelovanja navedenih zakonitosti, vidno se ističu dvije suprotne pojave: koncentracija i dekoncentracija, kao organizacione kategorije i kao kategorije ratne vještine. One egzistiraju istovremeno i usko su povezane sa brojnošću i raznorodnošću subjekata. Koncentracija snaga i sredstava, obezbjeđuje progresivna kretanja u sistemu i njegovu ogromnu snagu, što je, inače, slučaj sa svakim velikim sistemom. Dekoncentracija obezbjeđuje žilavost, reprodukciju, mogućnost transformacije i adaptivnost sistema općenarodne odbrane. Organizacioni postupci koncentracije i dekoncentracije su međusobno uslovljeni, pa svaki organizacioni postupak dekoncentracije mora u određenom momentu da obezbijedi ostvarenje koncentracije, kao i obratno. Dakle, krajnja konsekvencija istovremenog i kompleksnog djelovanja opisanih zakonomjernosti jeste — složenost sistema općenarodne odbrane i društvene samozaštite u pogledu načina organiziranja njegove unutrašnje strukture, odnosno oblika organiziranja snaga općenarodne odbrane i društvene samozaštite.

To se, pored ostalog, ogleda i u podjeli snaga općenarodne odbrane i društvene samozaštite na općem planu i na nivou oružanih

snaga. Na prvom, općem nivou klasifikacije imamo na jednoj strani oružane snage, a na drugoj sve ostale društvene strukture koje su istovremeno i odbrambene. Nije teško pretpostaviti koliko je složen ovaj drugi niz, koji u svojoj ukupnosti poprima obilježja masovnog pokreta općenarodne odbrane. Ali, ni sistem oružanih snaga, koji se sastoji od Jugoslovenske narodne armije i teritorijalne odbrane — nije mnogo manje složen. Obje njegove okmponente — JNA i TO — imaju veoma razgranatu horizontalnu (vidovsko-rodovsku) i vertikalnu strukturu (jedinice i združeni sastavi različitih nivoa). U tom pogledu naročito je karakteristična teritorijalna odbrana, koja ima svoju združeno-taktičku i taktičku strukturu (naziva se još i prostorna struktura). Ova posljednja pokriva čitavu teritoriju naše zemlje i neposredno se dodiruje s masovnim pokretom općenarodne odbrane.

Identične pojave zapažaju se i u razvoju sistema rukovođenja i komandovanja: (1) pojava novih i ubrzan razvoj postojećih funkcija sistema općenarodne odbrane uslovljava istu takvu pojavu u sistemu rukovođenja i komandovanja, i (2) sve veće podvajanje u zasebne organizacione oblike pojedinih djelatnosti u okviru funkcije odbrane i zaštite i nužnost njihovog integriranja na određenim nivoima, uslovljava povećanje broja institucija u sistemu rukovođenja i komandovanja. To je ujedno i krajnja posljedica djelovanja opisanih zakonitosti, koja se u praksi iskazuje kao problem optimalizacije sistema rukovođenja i komandovanja koji je u neposrednoj vezi sa brojem instanci, jer su granice optimalne strukture određene propusnom moći sistema, brzinom protoka informacija i sposobnošću za brzo reagiranje na promjenu situacije.

Opisane pojave i tendencije izražavaju samo jednu, kvantitativnu stranu složenosti sistema općenarodne odbrane i sistema rukovođenja i komandovanja kao njegovog podsistema. Drugu stranu čini kompleks društvenih i funkcionalnih odnosa koji se uspostavljaju unutar sistema, između njihovih elemenata u horizontalnoj i vertikalnoj ravni. Složenost tih odnosa proističe jednim dijelom iz prirode somoupravno organizirane općenarodne odbrane, a drugim dijelom iz činjenice da se funkcije oružane i neoružane borbe, odnosno borbenih dejstava na frontu, u vlastitoj pozadini i na privremeno zaposjednutoj teritoriji ne ostvaruju odvojeno već integralno, i u akcionom i prostorno-vremenskom smislu. Zbog toga je nužno skladno funkcioniranje cjelokupnog sistema općenarodne odbrane, posebno u operacijskim i borbenim zonama u toku priprema i izvođenja operacija, bojeva i borbi, ali ne na isti način kao u klasičnom tipu rata.

Klasična shvatanja o vođenju rata polaze od stanovišta da oružanu borbu na određenom prostoru (pravcu, zoni) vode isključivo oružane snage i da o porazu ili o pobjedi one odlučuju. Suprotno tome naša koncepcija općenarodne odbrane i doktrina vođenja općenarodnog odbrambenog rata polaze od stava da će sve organizirane snage u sistemu općenarodne odbrane biti i subjekti oružane borbe, a to znači da će biti uključene, na posredan ili neposredan način, u vođenje oružane borbe. To su mnoge brojne i raznovrsne jedinice, i radne i društveno-političke organizacije i organi tako organizirani da sistem oružane borbe ima sve neophodne komponente za njegovo besprekorno funkcioniranje.

S obzirom na to da određeni prostor (zona, pravac) borbenih dejstava obuhvata više općina, regija pa čak i dijelove socijalističkih republika i pokrajina, može se reći da je svaki prostor (zona, pravac, vojišna prostorija) specifičan, kako po broju subjekata tako i po njihovoj raznorodnosti. Zbog toga se ne može govoriti o nekom šematizmu u stvaranju borbene organizacije na bilo kom dijelu naše teritorije. Prema nekim analizama u zoni borbenih dejstava divizije, na primjer, može se naći od nekoliko hiljada do nekoliko stotina hiljada ljudi. S druge strane, takva zona može biti na prostoru dvije, a u nekim slučajevima i više općina. Isto tako, ona može da obuhvati urban, industrijski zasićen i gusto naseljen prostor sa velikim brojem aktuelnih i potencijalnih činilaca oružane borbe, ali zona borbenih dejstava može biti i na teško prohodnom i slabo naseljenom prostoru koji uz to nema dobre izvore materijalnih potreba. U takvim slučajevima pojavljuje se manji broj subjekata oružane borbe u konkretnoj zoni borbenih dejstava. Drugim riječima, uslovi za organizaciju oružane borbe su od jedne do druge zone promjenljivi, što će uvijek uticati na način organiziranja i funkcioniranja sistema rukovođenja i komandovanja.

No, kako sistem općenarodne odbrane zbog svoje složenosti objektivno ne može i ne treba da funkcionira mehanički prema utvrđenim i razrađenim šemama, što je najčešće slučaj kad su u pitanju klasični vojni sistemi, to je bitna pretpostavka njegove efikasnosti kreativno ponašanje svih subjekata koji učestvuju u akciji, saobrazno datim uslovima i mogućnostima borbenog djelovanja.

Iz toga logično slijedi zaključak da odnosi koji se uspostavljaju među subjektima u pripremama i u izvršenju ratnih dejstava na svim nivoima općosti — a oni su nužno mnogobrojni i raznovrsni — također ne mogu i ne treba da budu kruti i šematizovani. To, međutim, ne znači da ne treba da budu doktrinarno određeni i teorijski precizno definirani, pri čemu treba razlikovati društvene odnose koji

su i u ovoj kao i u drugim oblastima društvenog života eminentno samoupravni, od rukovodilačkih, odnosno komandnih odnosa koji su subordinarni. Prvi se uspostavljaju u sferi politike općenarodne odbrane i društvene samozaštite a drugi u tehnološkom procesu rukovođenja oružanom borbom i ratnim dejstvima u cjelini kao procesu rada komandi i starješina. Ova dva suštinski različita tipa odnosa u praksi se često prepliću, naročito u društvenim strukturama, zbog čega se ponekad zamjenjuju i čime se stvara zbrka pojmova, što se negativno odražava na efikasnost funkcioniranja sistema.

U našoj vojnoj literaturi, prvenstveno u publicistici, a ponegdje i u zvaničnim aktima upotrebljavaju se različiti termini za jednu te istu djelatnost ili se istim terminom označavaju različite djelatnosti. Posebno se to odnosi na pojmove — upravljanje, rukovođenje i komandovanje. Tako se u jednom te istom tekstu iskazuju tvrdnje da komanda upravlja, rukovodi ili komanduje. Zamjenjivanje navedenih pojmova, dakle, nije rijedak slučaj. Razlog tome može biti to što oni imaju različito značenje u različitim naukama. Na primjer, pojam upravljanje ima drukčije značenje u tehničkim, posebno u kibernetici, a drukčije u društvenim naukama. Pored toga, u vojnu teoriju vrlo često se prenosi pojam upravljanja iz oblasti javne (državne) uprave, što je pogrešno. Takva shvatanja dovode do toga da se, recimo, skupština društveno-političke zajednice ili druga samoupravna tijela tretiraju kao organi rukovođenja općenarodnom odbranom što je u osnovi netačno.

Otuda potreba valjanog teorijskog određenja pojmova u ovoj oblasti. To je preduslov za utvrđivanje i definiranje odbrambenih modela funkcionalnih veza i odnosa na ratištu, vojištu i posebno u zonama borbenih dejstava. Prva relacija je, svakako, upravljanje — rukovođenje.

### *O odnosu između upravljanja i rukovođenja u oblasti općenarodne odbrane*

Upravljanje kao funkcija je uvijek bila i ostaje funkcija klasa na vlasti. To je funkcija kojom se određuju ciljevi i politika funkcioniranja organizacije, te odlučivanje o najbitnijim pitanjima organizacije. Funkcijom upravljanja regulišu se sve druge funkcije organizacije pa i funkcija rukovođenja.

Upravljanje na samoupravnoj osnovi (samoupravljanje) ostvaruju svi radni ljudi u svim oblastima rada. To znači da je samoupravljanje vladajući oblik uređenja odnosa na svim nivoima i u svim

sferama rada, i da ono reguliše sve druge funkcije, pa time i funkciju rukovođenja u oblasti općenarodne odbrane. Drugim riječima, upravljanjem se daju zadaci i obavezuju izvršioci da postupe u skladu sa definiranim ciljevima i usvojenom politikom funkcioniranja svake organizacije.

Određivanje tačnog odnosa između upravljanja (samoupravljanja) i rukovođenja (poslovođenja) uopće ima teoretski i praktični značaj, posebno u oblasti općenarodne odbrane i društvene samozaštite. O tom odnosu vođene su mnogobrojne rasprave u našoj zemlji. Shvatanja o tome da je uvođenjem samoupravljanja došao kraj rukovođenju ili da između upravljanja i rukovođenja postoji dualizam funkcije usmjeravanja, nisu našla potvrdu ni u praksi ni u teoriji. Posebno se to odnosi na oblast općenarodne odbrane gdje se vidno ispoljavaju tri osnovne funkcije: (1) upravljanje, (2) rukovođenje i komandovanje i (3) izvršavanje.

Prva funkcija — *upravljanje (samoupravljanje)* u oblasti općenarodne odbrane i društvene samozaštite realizira se, kao što je rečeno, u sferi politike odbrane i zaštite na svim nivoima društveno-političkog organiziranja. S obzirom na demokratskost političkog sistema socijalističkog samoupravljanja, svi radni ljudi i građani, i svi društveni subjekti u poziciji su da neposredno ili kroz delegatski sistem utiču na politiku odbrane i zaštite, kako u pripremama tako i u izvršenju, i na uslove ostvarivanja ove društvene funkcije. U tome je i suština podruštvljavanja ove osobene društvene djelatnosti.

Druga funkcija sistema općenarodne odbrane i društvene samozaštite — *rukovođenje i komandovanje* je proces usmjeravanja pojedinaca, organa i organizacijskih jedinica od strane organa rukovođenja i komandovanja radi izvršenja postavljenih zadataka ili ostvarenja ciljeva općenarodne odbrane. To je podijeljen, strukturno uređen i precizno definiran proces rada starješina i komandi koji obuhvata pet međusobno uslovljenih funkcija: planiranje, organiziranje, komandovanje, koordinaciju (sadejstvo) i kontrolu. Drugim riječima, svaka aktivnost (pripremna, borbena i obezbjeđujuća) i u pripremama i u izvršenju mora biti planirana, organizirana, aktom komandovanja tačno definirana, usklađena i kontrolirana. Zavisno od nivoa proces rukovođenja ostvaruju pojedinci (inokosni organi) ili tijela za rukovođenje kao organizacijske jedinice, pri čemu se ispoljava grupna struktura rukovođenja koja može biti ustrojena prema tri modela: kolegijalnom, štabnom i komitetskom. Međutim, nezavisno od modela grupe strukture rukovodećih tijela, odluke donose samo zakonom ovlašteni pojedinci (komandanti, načelnici,

upravnici, direktori, predsjednici i dr.) i kolektivni rukovodeći organi (predsjedništvo, komiteti općenarodne odbrane i društvene samoaštite i dr.).

Svaka komanda ili štab predstavlja tijelo za rukovođenje koje ima svoju strukturu sa sistemom uspostavljenih odnosa. Pored toga, svaka komanda je povezana kako sa svojim organizacijskim jedinicama tako i sa pretpostavljenom komandom. Odnos između pretpostavljenih i potčinjenih u vojnoj organizaciji nazivamo komandni odnos. On se proteže od vrha do dna (od Predsjedništva SFRJ do odjeljenja i vojnika). Osnova tog odnosa je dužnost, pravo i odgovornost pretpostavljenih da donose odluke i određuju zadatke, a s druge strane dužnost, pravo i odgovornost podređenih da te zadatke tačno i na vrijeme izvršavaju. Proces odlučivanja (donošenja odluka) i dodjeljivanja zadataka nazivamo komandovanjem. Ono se ostvaruje pomoću određenih akata komandovanja: naređenje, zapovijesti, direktiva i instrukcija. Izdaju ih samo pretpostavljene starješine a ne komande, štabovi, uprave i druge grupne strukture. Čak i kada postoji kolektivni organ rukovođenja, rukovodilac tog organa ostvaruje komandovanje u njegovo ime (čl. 328 Ustava SFRJ).

Iz izloženog slijedi da rukovođenje i komandovanje čine jedinstvo dva uporedna procesa.

Treća funkcija organizacije općenarodne odbrane — *izvršavanje* predstavlja proces ostvarenja ideja i odluka kako od strane neposrednih izvršilaca tako i od strane svih organa samoupravljanja i rukovođenja i komandovanja. Funkcija izvršavanja prožima čitavu organizacijsku strukturu, sve njene komponente, od najviših nivoa integrativnih borbenih procesa do pojedinačno uzetih aktivnosti neposrednih izvršilaca zadataka i poslova. To je funkcija kojom se ideje pretvaraju u djela i ostvaruju materijalni efekti prema kojima se teži i koji su definirani postavljenim ciljevima organizacije općenarodne odbrane.

### *Jedinstvo rukovođenja općenarodnom odbranom i njegovo ispoljavanje u kriznim i ratnim situacijama*

Jedan od najstarijih principa rukovođenja uopće, posebno rukovođenja u vojnoj oblasti, jeste princip jedinstva. U tumačenju ovog principa polazi se od dva njegova bitna aspekta: (1) idejnog i (2) organizacionog jedinstva.

Idejno jedinstvo rukovođenja općenarodnom odbranom se izražava u jedinstvenom shvatanju funkcije općenarodne odbrane,

jedinstvu prostora, jedinstvu i zajedništvu naših naroda i narodnosti i jedinstvu pogleda na vođenje rata i oružane borbe.

Organizaciono jedinstvo se ispoljava kao sistem međusobno povezanih organizacionih oblika na svim nivoima rukovođenja čiju suštinu čine integrativni procesi usmjereni na koncentriranju snaga, sredstava, znanja i umjeća. Organizacionim jedinstvom se ustanovljava organizacona pripadnost i tačan međusobni odnos organa i organizacionih jedinica u oblasti općenarodne odbrane. Njime se ostvaruje idejno jedinstvo, pa možemo reći da je organizaciono jedinstvo praktična strana idejnog jedinstva, njegova materijalizacija.

Kada govorimo o sistemu rukovođenja općenarodnom odbranom mislimo na sistem međusobno povezanih organa rukovođenja oružanih snaga i organa rukovođenja društveno-političkih zajednica, koji u uslovima kriznih situacija i ratu usmjeravaju svoju djelatnost na oblast odbrambene funkcije. Ako smo ga definirali kao sistem, pod tim podrazumijevamo postojanje najvećeg mogućeg reda između njegovih komponenata, tj. da svaki elemenat sistema rukovođenja općenarodnom odbranom mora imati tačno određene koordinate u tom sistemu, što podrazumijeva i definirane veze i odnose prema drugim elementima.

Koncepcija općenarodne odbrane kao sistem ima idejnu i organizacionu stranu čime se obezbjeđuje ostvarenje jedinstva rukovođenja. Svako neshvatanje suštine i smisla principa jedinstva rukovođenja općenarodnom odbranom ili njegovo nepotpuno ostvarivanje u praksi ima za posljedicu pojavu neorganiziranog ponašanja sistema sa mnogobrojnim negativnim posljedicama.

Jer, krizna situacija i rat je takvo stanje u kojem se dešavaju odsudni trenuci kada donošenje adekvatne odluke i njeno realiziranje predstavlja zakon opstanka. U tim okolnostima ne mogu se praviti probe i ispitivanja, ponavljanja i suštinske korekcije donijetih odluka jer se svaka pogrešno donijeta odluka plaća brojnim žrtvama i ide u prilog protivniku.

Sposobnost sistema rukovođenja da obezbijedi jedinstveno shvatanje nastale situacije i da preduzme akcije koje vode jedinstvenom cilju zahtijeva visoku organiziranost i kadrove visoke moralne i organizacione sposobnosti.

Za realizaciju jedinstva rukovođenja općenarodnom odbranom neophodno je obezbijediti slijedeće pretpostavke:

1. mobilnu sposobnost sistema rukovođenja tako da iz normalnih uslova života i rada može da pređe na organizaciju rada u uslovima kriznih situacija i rata što lakše i jednostavnije;

2. jedinstven informacijski sistem koji omogućava blagovremeno, vjerodostojno i svrsishodno informiranje faktora rukovođenja;
3. tehničku opremljenost organa rukovođenja.

U tom smislu nužno je postojanje obučanih kadrova sa visokom moralno-političkom svijesću, te psihičkim i fizičkim sposobnostima.

U izvršavanju brojnih zadataka iz oblasti općenarodne odbrane, kako u nastalim kriznim situacijama tako i na posebno izvedenim komandno-štabnim vježbama, ispoljavaju se i neka neshvatanja suštine primjene principa jedinstva rukovođenja. Tu se prvenstveno ispoljava pojava neusklađenosti napora na određenom prostoru, pri čemu dolazi do razvlačenja snaga i sredstava a neka autonomna djelovanja dovode do divergentnih akcija i onih snaga koje u određenom momentu mogu biti presudna za uspjeh. Pri tome, treba reći da se ne radi o idejnom neshvatanju ili neprihvatanju principa jedinstva rukovođenja već o različitim pristupima njegovoj realizaciji. To je pitanje na koje moramo biti veoma osjetljivi i stalno težiti organizacionom usavršavanju sistema rukovođenja i komandovanja, kako ni u kakvim, pa i u najtežim uslovima ne bi došlo u pitanje njegovo skladno funkcioniranje kao cjeline.

### *Subordinacija kao karakteristika odnosa u sistemu rukovođenja općenarodnom odbranom*

Svaku organizaciju karakterišu, s jedne strane dužnost, odnosno obaveza izvršavanja donijetih odluka u okviru organizacione zone, u kojoj su obavezne donijete odluke, bez obzira na tehnologiju njihovog donošenja. S druge strane, postoji i obaveza donošenja odluka; donošenje odluke nije samo pravo već prvenstveno obaveza, odnosno dužnost a za to su potrebne i nadležnosti. To podrazumijeva i odgovornost (moralnu, materijalnu, krivičnu), pa svaki donosilac odluke — bio to pojedinac ili grupa, odnosno kolektivni organ — mora imati u vidu da o posljedicama donijetih odluka snosi odgovornost.

Neka shvatanja i tumačenja subordinacije na bazi klasičnih postavki vojno-organizacione strukture služe za njenu negaciju. Međutim, svaka dublja analiza ove pojave navodi na zaključak da je subordinacija materijalni zakon opstanka svake organizacije u uslovima kriznih situacija. Ona se realizira linijom dodjele zadataka, odnosno linijskim odnosima između donosioca odluke i izvršilaca. Treba naglasiti da i donosilac odluke, poslije njenog konačnog donošenja, postaje njen izvršilac.

Obezbjedenje jedinstva rukovođenja nerazdvojno je povezano sa subordinacijom kao bitnom karakteristikom odnosa u sistemu rukovođenja općenarodnom odbranom. Ona se manifestira i u svim drugim organizacionim procesima u sistemu općenarodne odbrane, pa njeno istraživanje i realizacija u praksi ima naglašen značaj.

### *Koordinacija i njeni oblici u uslovima kriznih situacija*

Poznato je da osnovu svakog uspjeha više učesnika u izvršenju bilo kog zajedničkog zadatka čini njihovo usklađivanje. Usklađivanje dva ili više učesnika u izvršavanju zajedničkog zadatka nazivamo koordinacijom. *Koordinacija* u uslovima kriznih situacija i rata ima svoja specifična obilježja, bez obzira na iste zakonitosti tokom njenog ostvarenja. Koordinacija u oblasti općenarodne odbrane ispoljava se u dva oblika: (1) kao planska i usmjeravajuća funkcija rukovođenja i (2) kao izvršna funkcija, odnosno način međusobnog usklađivanja učesnika u izvršenju zajedničkog zadatka.

U odnosu na učesnike i prirodu akcije koordinacijom se obezbjeđuje kompozicija borbe, boja i operacije. Pri tome je vrijedno istaći da se ostvarenjem koordinacije postiže:

1. integracija snaga, sredstava i dejstava, pri čemu se postižu veći učinci tako integriranih komponenata od prostog zbira pojedinačno uzetih vrijednosti, što daje veću snagu, moć i opću stabilnost borbenog sistema;

2. obezbjeđenje preventivnog organizacionog mehanizma, pri čemu se izbjegavaju i eliminišu slučajni tokovi, nepotrební gubici, neblagovremenost i nespremnost za izvršenje naredenih dejstava i slično;

3. ravnomjernost u opterećenju učesnika izvršenja zajedničkog zadatka;

4. sposobnost informacionog sistema za blagovremenu cirkulaciju informacija.

Analiza izvedenih vježbi i mjera povišene borbene gotovosti pokazuju da moramo pokloniti posebnu pažnju navedenim elementima. U svim analizama najviše primjedbi je upućeno na račun ostvarivanja koordinacije na svim nivoima rukovođenja. Otuda je veoma važno da, tražeći odgovore na pitanja vezana za probleme koordinacije, odnosno usklađivanja u procesu rukovođenja općenarodnom odbranom, sagledamo i neke specifične oblike koordinacije u određenim uslovima.

Teorija rukovođenja općenarodnom odbranom ističe da se koordinacija kao kategorija javlja u odnosima između organa rukovođenja na svim nivoima a posebno između onih koji imaju neposredan uticaj jedan na drugog. Koordinacija u našim uslovima općenarodne odbrane je organizacioni postupak vezan za integrativne procese na svim nivoima rukovođenja radi usklađivanja odluka i njihovog izvršavanja. Treba naglasiti da je odluka osnova a plan instrument za ostvarenje koordinacije. Prema tome, koordinacija mora biti planirana, organizirana i kontrolirana. Tamo gdje se prelazi preko bilo kojeg od navedenih elemenata nema ni ostvarenja koordinacije.

U praksi, a često i u nekim teoretskim radovima, zapaža se nepreciznost definicija nekih oblika koordinacije. Zbog toga ćemo se osvrnuti na elementarne oblike koordinacije u uslovima kriznih i ratnih situacija.

Koordinacija kao funkcija prožima čitav sistem rukovođenja. To znači da pojam koordinacije obuhvata usklađivanje između organa rukovođenja, i u njihovom okviru (štab, komanda, uprava).

U izvršavanju zadataka u oružanoj borbi između borbenih sistema i sistema oružane borbe uspostavljaju se odnosi *sadejstva*; to je usklađivanje manevra i udara, borbenih dejstava sastava vidova, rodova i službi, komponenti JNA sa TO i njih sa ostalim činiocima borbe i otpora, usklađivanje vatre i pokreta, itd.

U ostvarivanju sadejstva u savremenim uslovima postoji sve manje mogućnosti usklađivanja aktivnosti na bazi vizuelnog praćenja tokom dinamike a sve više na osnovu planskog reguliranja aktivnosti pomoću tehnika i metoda koje to obezbjeđuju.

### *Suradnja kao odnos u sistemu rukovođenja općenarodnom odbranom*

Suradnički odnosi, kao osebujuan vid sadejstva učesnika u zajedničkim dejstvima, su odavno poznati u okviru štabne organizacije rada. Međutim, u praksi se sve više ističe značaj suradnje između različitih organa rukovođenja kako u odnosu na prirodu rada u pripremama dejstava i u borbi, tako i u pogledu nivoa rukovođenja. Suradnja je način sporazumjevanja koji se odnosi na usklađivanje interesa vezanih za izvršenje konkretnog zadatka i to na ravnopravnoj osnovi, ali to je i obavezan odnos u sistemu rukovođenja. Kako je već istaknuto, suradnički odnosi postoje u štabu, komandi, upravi i sličnim tijelima za rukovođenje, ali oni postoje i između takvih tijela, posebno kada učestvuju u zajedničkim dejstvima kao susjedi na dodirnim pravcima (rejonima) ili ako dejstvuju

zajednički na istom prostoru, a među njima ne postoji odnos subordinacije. Suradnja se uspostavlja uvijek između komandi i štabova jedinica oružanih snaga i organa rukovođenja društveno-političkih zajednica na čijoj se teritoriji vode borbena dejstva. Suradnja je vezana za ciljeve i zadatke, te predstavlja obavezan odnos u sistemu rukovođenja općenarodnom odbranom. Potrebno je istaći da je svaki dogovor ili donijeti akt suradnje obavezan za njegove donosioce. To je u suštini dogovor o izvršenju zajedničkog zadatka.

Odnosi suradnje se uspostavljaju na odgovarajućim nivoima organizacijske strukture. Tako će, na primjer, komanda armije koja načelno surađuje s republičkim, odnosno pokrajinskim rukovodstvom, o nekim pitanjima ostvarivati suradnju sa rukovodstvom konkretne općine i organizacije udruženog rada, ako interesi izvršenja zadatka nameću potrebu takve suradnje. Drugim riječima, treba razlikovati nivo suradnje od nivoa rukovođenja, jer suradnju mogu ostvarivati različiti nivoi rukovođenja.

Opisani odnosi manifestiraju se u svim sferama i na svim nivoima ostvarivanja odbrambeno-zaštitne funkcije, budući da se općenarodni odbrambeni rat kao veoma kompleksna društvena pojava priprema i vodi u svim oblastima društvenog života i na svim nivoima društvene i, u sklopu toga, odbrambeno-zaštitne organiziranosti. Totalnost rata podrazumijeva totalnost priprema za njegovo vođenje, a shodno tome i kompleksnost odnosa koji se u toj oblasti uspostavljaju. Karakter tih odnosa najpotpunije se ispoljava u sferi oružane borbe, koja kao tehnološki proces primjene oružanog nasilja, ima osobenu prirodu, zakone, sredstva i metode borbe. Stoga ćemo se posebno osvrnuti na neke aktuelne probleme rukovođenja i komandovanja u toj sferi, ne gubeći iz vida cjelokupnost ONOR-a, složenost njegove strukture i odnosa koji se uspostavljaju u sistemu općenarodne odbrane.

### *Neki aktuelni problemi rukovođenja oružanom borbom*

Ne ulazeći u dublju analizu oružane borbe, osvrnut ćemo se na neke probleme oružane borbe vezane za sistem rukovođenja i komandovanja, ograničavajući ih na prostor, zonu ili pravac izvođenja borbenih dejstava. To su ambijenti u kojima se dešavaju sva zbivanja u oružanoj borbi i manifestiraju svi odnosi.

Oružana borba je jedno od najtežih kriznih stanja u kojem se doživljavaju i preživljavaju odsudni trenuci. To je u suštini kri-

tična faza krizne situacije koja zahtijeva najveća duhovna i materijalna naprezanja svih subjekata oružane borbe. To je sudar (konflikt) razumnih protivnika sa razrađenom strategijom i taktikom, visokim stepenom organiziranosti i opremljenosti ali i suprotno postavljenim ciljevima, gdje svaka strana postavlja za cilj pobjedu protivnika. U tom smislu mogućna su samo dva ishoda — pobjeda ili poraz. Kako je već rečeno, tu nema opitovanja, ponavljanja ili proba, jer se svaki takav pokušaj plaća žrtvama i porazom.

Sastav, naoružanje i oprema oružanih snaga uvijek su imali i imaju bitan uticaj na ishod oružane borbe. Međutim, ratna praksa je pokazala da organizacija oružane borbe najviše i, moglo bi se reći, sudbonosno utiče na njen ishod. Analiza ratne prakse pokazuje da je uspjeh bio uvijek na strani onih koji su imali dobru i smišljenu organizaciju oružane borbe na određenom prostoru. I najmoćnije armije sa najmodernijim sredstvima ratne tehnike bile su nemoćne da savladaju dobro organiziranog protivnika, čak i onda kada je raspolagao samo sa elementarnim sredstvima za vođenje oružane borbe. Snaga svakog protivnika je izražena stepenom njegove organizacije.

Organizacija je polje na kojem se ispoljava sva ljudska volja i znanje, pa i samo ispoljavanje i korištenje volje i znanja postaje organizacija. Organizacija oružane borbe je specifičan oblik organizacije u kojem se ispoljavaju znanja subjekata oružane borbe uz organiziran sistem primjene tog znanja. To su znanja od filozofije do tehnike, tehnologije i operacionih istraživanja kao primjenjenih oblasti znanja. Zbog toga je i u ovoj oblasti nužna podjela rada i precizno određen odnos između ljudi i organizacijskih sastava.

Oružana borba kao sistem intenzivnih aktivnosti u kojem se maksimalno iskorištavaju slabosti protivničke organizacije zahtijeva određen odnos uz definirane zadatke svih sudionika oružane borbe. To je sistem u kojem postoje određene koordinate svakom elementu i cjelini gdje dijalektička povezanost dijelova i cjeline čini suštinu organizacije.

Borbena organizacija je ljudska tvorevina koja je vjekovima usavršavana i uvijek je zavisila od proizvodnih snaga i društvenih odnosa. Prema tome, ona ima svoja izrazito klasna obilježja.

Naše klasno opredjeljenje da naoružani narod oružanom borbom brani cjelinu naše teritorije, njen integritet i nezavisnost i samoupravni socijalistički poredak ima za posljedicu novu organizaciju oružane borbe. Pod pojmom naoružanog naroda podrazumijevamo i *organizaciju naoružanog naroda za vođenje oružane borbe*, gdje svaki organizirani pripadnik vodi borbu ili doprinosi uspjehu na

posredan ili neposredan način. Sve kvantitativne veličine naših društvenih snaga u najširem smislu, koje se praktički približavaju apsolutno mogućim u ljudstvu, oružju i drugim materijalnim činionicima, prostoru i vremenu — iskazuju svoje vrijednosti samo u organizaciji oružane borbe.

Odnos između subjekata oružane borbe je jedno od suštinskih pitanja njene organizacije, koji se vidno iskazuje u sistemu rukovođenja i komandovanja. Taj odnos je uslovljen mnoštvom činilaca koji se generalno mogu podijeliti u dvije osnovne grupe: (1) društveno-politički i (2) tehničko-tehnološki faktori.

Prvi se ispoljavaju kao uticaj društveno-političkog sistema na odnose u vojnoj organizaciji i odnosa oružane i neoružane borbe u ratnom procesu, tj. snaga koje vode različite oblike borbe u okviru jedinstvenog ratnog procesa.

Drugi se neposrednije ispoljavaju kao izraz osebuje prirode oružane borbe kao tehnološkog procesa, kojem je karakteristično svojstvo strogo subordiniranje odnosa. Ovim drugim odnosom se određuju cilj oružane borbe i snage koje je vode. On se planski uspostavlja tako što se tačno precizira šta, tko, kako i na koji način treba da uradi u postavljenom zadatku.

Svako organiziranje oružane borbe zahtijeva primjenu čitavog sistema organizacionih mjera radi uspostavljanja odnosa u tom sistemu. Najviša organizaciona jedinica oružanih snaga na određenom prostoru je nosilac borbenih dejstava. Time je ona i organizator oružane borbe na konkretnom prostoru i u određenom vremenu, iz čega proističu i njene obaveze i prava koja se tiču svih pitanja organizacije oružane borbe, prije svega u vezi sa donošenjem odluke o načinu organiziranja i vođenja borbenih dejstava.

Neka istraživanja u praksi nedvosmisleno ukazuju na aktuelne probleme rukovođenja oružanom borbom u zoni borbenih dejstava. Tu prvenstveno spadaju: organizacija sistema rukovođenja i komandovanja i tehnologija rada organa rukovođenja na donošenju i realiziranju odluke. Radi se, dakle, o već konstatiranoj pojavi — velikom broju i raznovrsnosti elemenata sistema rukovođenja i komandovanja iz čega logično proističu problem njihovih međusobnih veza i odnosa i problem tehnologije rada, a i jedan i drugi bitno utiču na efikasnost funkcioniranja sistema.

Kao što se zna, sistem rukovođenja i komandovanja u zoni borbenih dejstava čini skup međusobno povezanih komandi i štabova i organa rukovođenja društveno-političkih zajednica.

S druge strane, organizaciju oružane borbe u zoni (pravcu) borbenih dejstava čine elementi borbenog poretka i snage oružanog ot-

pora teritorijalne komponente. Borbeni poredak sačinjavaju jedinice i komande oružanih snaga grupisani prema načinu njihove upotrebe u oružanoj borbi. Već je konstatirano da je jedinica oružanih snaga koja pokriva prostor zone borbenih dejstava nosilac, odnosno organizator oružane borbe na tom prostoru. Snage oružanog otpora kao i sve snage teritorijalne komponente čine sastavni dio organiziranih snaga za vođenje oružane borbe u zoni borbenih dejstava, čime se ostvaruje jedinstvo vođenja oružane borbe na određenom prostoru i ispunjava princip jedinstva rukovođenja oružanom borbom.

Navedene činjenice otvaraju prostor za analizu kako obezbijediti objedinjeno dejstvo svih snaga koje se nađu na prostoru izvođenja borbenih dejstava. To pitanje objedinjavanja borbenih dejstava je kompleksno, posebno zbog toga što se ono ne može rješavati klasičnom vojnoorganizacionom tehnikom kao što je potčinjavanje, pretpotčinjavanje, pridavanje. U praksi ipak imamo pojava da se štabovi teritorijalne odbrane društveno-političkih zajednica potčinjavaju i pretpotčinjavaju komandama jedinica JNA kada za to nema stvarnih razloga, ili da se aktom komandovanja postavljaju zadaci organima uprave društveno-političke zajednice i zalazi u kompetencije organa samoupravljanja i rukovođenja društveno-političkih zajednica.

Međutim, danas je već mnogo više primjera pozitivne prakse. Može se reći da oni postaju pravilo, da se shvata suština našeg društveno-političkog sistema i njegovo funkcioniranje u ratu, da organi upravljanja i rukovođenja organiziraju opštenarodni otpor u kome snage oružanog otpora vode oružanu borbu. Tom oružanom borbom rukovode organi rukovođenja društveno-političke zajednice, pa svako njihovo angažiranje na druge zadatke, odnosno pretpotčinjavanje narušava postojeću strukturu rukovođenja općenarodnom odbranom u društveno-političkoj zajednici.

Potčinjavanje i pretpotčinjavanje organa rukovođenja društveno-političkih zajednica u nekim izuzetnim slučajevima će biti nužno. Ali, komanda jedinice koja pokriva zonu borbenih dejstava nije i ne može biti nadležna za potčinjavanje i pretpotčinjavanje bilo kojih organa i jedinica osim onih koje čine njen organski sastav. To regulišu viši (pretpostavljeni) organi.

Kada je riječ o potčinjavanju i pretpotčinjavanju moramo imati u vidu složenost tog odnosa. Potčiniti ili pretpotčiniti jednu jedinicu ne znači samo uspostavljanje sa njom komandnog odnosa već i osiguravanje njenog cjelokupnog rada, života i funkcioniranja, što uslovljava rukovođenje oružanom borbom. Stoga pretpotčinjavanje kao

mjera, postupak i organizaciona kategorija, mora biti prilagođena našim savremenim uslovima.

Iskustva iz opitnih vježbi pokazuju da su koordinacija, organizacija sadejstva i suradnja najznačajniji organizacioni postupci kako u pripremi tako i u izvođenju borbenih dejstava.

Pri svemu tome je od naročite važnosti pitanje tehnologije donošenja odluka. Budući da je odluka komandanta jedinice koja je organizator borbenih dejstava u određenoj zoni (pravcu) integrirajuća, dakle osnova iz koje se zatim izvode sve posebne odluke svih učesnika u zajedničkoj akciji, veoma je važno da ona odražava potrebe i interese svih subjekata oružane borbe u konkretnoj akciji (operaciji, borbi i boju). To podrazumijeva mogućnost ispoljavanja tih interesa u procesu donošenja odluke, što znači da odlučivanje mora biti kompleksno, kako bi odluka bila stvarna, idejna i materijalna osnova za djelovanje svih subjekata u zoni (pravcu) borbenih dejstava. To također podrazumijeva djelovanje svih subjekata u duhu osnovne odluke.

Prema tome, problem objedinjavanja borbenih dejstava na taktičkom i operativnom nivou uspješno se rješava primjenom modela vodeće komande i integrativne odluke koju ona donosi i koja je obavezujuća za sve sudionike u zajedničkoj akciji, iz čega proističe i zajednička odgovornost za njeno ostvarenje. Ali, problem objedinjavanja napora i akcija svih subjekata na strategijskom nivou, prvenstveno u okviru vojišta, postavlja se nešto drukčije. Oko toga postoje izvjesne nedoumice u vezi sa opredjeljenjem za model vodeće ili model jedinstvene (integralne) komande. Pri tome se ispoljava izvesna bojaznost od stvaranja krupnih sistema, što je neposredna refleksija ukupnih društvenih odnosa.

Niko, naravno, ne spori potrebu da imamo velike sisteme i u proizvodnji i u vojnoj organizaciji, jer je to najuže povezano s pitanjem efikasnosti i ekonomičnosti njihovog djelovanja. Pitanje je, međutim, na kojim osnovama se oni stvaraju i kakav će biti karakter odnosa unutar tih sistema. Očevidno je da ti odnosi ne mogu biti identični sa odnosima u klasičnoj vojnoj organizaciji, ali je isto tako izvjesno da integralnost procesa oružane borbe nalaže potrebu integralnog organiziranja, nezavisno od toga da li će se odbrambene snage, zavisno od konkretne operativno-strategijske situacije, angažirati na više-manje centraliziran ili decentraliziran način, odnosno da li će se rukovođenje njima ostvarivati na zapovijedan ili direktivan način. Rasprave koje nam predstoje o rukovođenju i komandovanju treba da daju argumente za odgovor na ova i druga bitna pitanja rukovođenja općenarodnom odbranom.