

Pukovnik u penziji
dr BOŠKO TODOROVIC

Rukovođenje oružanom borbom i opštenarodnim otporom na privremeno zaposjednutoj teritoriji na strategijskom i operativnom nivou

Specifičnosti rukovođenja i komandovanja na privremeno zaposjednutoj teritoriji u kombinovanom i partizanskom obliku oružane borbe približno su iste, posebno kada se radi o širim područjima koja su privremeno zaposjednuta. Rukovođenje i komandovanje na privremeno zaposjednutoj teritoriji karakteriše veća decentralizacija i samostalnije djelovanje nižih stepena rukovođenja i komandovanja.

U svim oblicima oružane borbe rukovođenje na strategijskom nivou biće centralizovano, odnosno ostvarivaće ga Predsjedništvo SFRJ. Međutim, i pri centralizovanom rukovođenju postojaće izvjesne razlike u načinu postavljanja zadataka komandama i štabovima oružanih snaga koje organizuju borbena dejstva u zahvatu fronta i onima koje izvode borbena dejstva na privremeno zaposjednutoj teritoriji. Pri postavljanju zadataka snagama na privremeno zaposjednutoj teritoriji češće će se primjenjivati direktivni i usmjeravajući način, što nižim nivoima rukovođenja omogućava veću inicijativu.

Posebno značajno pitanje je ko će na privremeno zaposjednutoj teritoriji objedinjavati cjelokupnu borbu i otpor — predsjedništva ili komiteti za ONO i DSZ.

U najtežim ratnim uslovima, kada rukovodeći organi društveno-političkih zajednica nisu u mogućnosti da izvršavaju zadatke opštenarodne odbrane, komiteti za ONO i DSZ treba da preuzmu rukovođenje svim snagama opštenarodne odbrane i objedinjavanje borbe i otpora na privremeno zaposjednutoj teritoriji.

Rukovođenje i komandovanje na privremeno zaposjednutoj teritoriji (PZT) na strategijskom i operativnom nivou

u ovom radu razmatraće se, prvenstveno, u uslovima vođenja kombinovanog i partizanskog oblika oružane borbe. Prema tome, rukovođenje oružanom borbom i opštenarodnim otporom na privremeno zaposjednutoj teritoriji u frontalnom obliku oružane borbe nije predmet ovog razmatranja.

Specifičnosti rukovođenja i komandovanja na PZT u kombinovanom i partizanskom obliku oružane borbe približno su iste, posebno kada se radi o širim područjima koja su privremeno zaposjednuta, neovisno od toga da li se već prešlo na partizanski oblik oružane borbe ili je i dalje dominantan kombinovani oblik oružane borbe. Kada dominira kombinovani oblik oružane borbe, prednosti u vođenju oružane borbe su u većem osloncu snaga koje se bore na PZT u pogledu snabdijevanja municijom i naoružanjem i zbrinjavanja težih ranjenika s osloncem na vlastitu pozadinu. Na partizanski oblik oružane borbe ne prelazi se istovremeno na svim dijelovima ratišta, već postupno. To je proces u kojem će najviši organ rukovođenja i komandovanja (Predsjedništvo SFRJ) učiniti maksimalne napore da se zadrži što duže na dijelovima teritorije koji nisu privremeno zaposjednuti. To je jedan od razloga koji je opredijelio da se u kontinuitetu razmatra rukovođenje i komandovanje na PZT u kombinovanom i partizanskom obliku oružane borbe, imajući u vidu da su uslovi PZT u osnovi isti u oba oblika oružane borbe. Pri svemu tome realna je procjena da će u ONOR-u biti rijetki slučajevi u kojima bismo prešli na partizanski oblik oružane borbe. Ali, ni takva ratna situacija ne može se i ne smije negirati. Uostalom, koncepcija opštenarodne odbrane predviđela je i takvu mogućnost.

Kratka osvrt na moguću transformaciju vojne organizacije u ONOR-u

Sve dok se primjenjuje kombinovani oblik oružane borbe ne bi trebalo vršiti veće transformacije u jedinicama i komandama JNA, sem onih koje su izraz nužde, jer je primarno namjenjena za izvođenje frontalnih borbenih dejstava. Ukoliko bi se u najtežoj ratnoj situaciji prešlo na partizanski oblik oružane borbe, to bi nametnulo i potrebu procesa neophodne transformacije brojnih jedinica JNA i njihovog

prilagođavanja za borbena dejstva vođena na partizanski način ratovanja. Naravno, to bi zahtijevalo i prilagođavanje sistema rukovođenja i komandovanja u Jugoslovenskoj narodnoj armiji. Dosadašnja iskustva o vođenju rata na partizanski način ratovanja, a posebno naša iskustva iz narodnooslobodilačkog rata, ukazala su na potrebu prilagođavanja vojne organizacije i sistema rukovođenja i komandovanja takvom načinu ratovanja. Krupne, tehnički savremeno opremljene vojne formacije, kakve su jedinice JNA, neminovno bi u partizanskom obliku oružane borbe, to jest u borbenim dejstvima na PZT, često dolazile u okruženje i trpjele velike gubitke. To se odnosi i na komande JNA, koje su organizovane i opremljene za rukovođenje i komandovanje oružanim snagama u frontalnom obliku oružane borbe, odnosno u zahvatu fronta kada je dominantan kombinovani oblik oružane borbe. Zato je u situaciji prelaska na partizanski oblik oružane borbe jedan od značajnih problema kako transformisati komande JNA, posebno više komande, kako ih prilagoditi partizanskom načinu ratovanja i kakvo im mjesto i ulogu dodijeliti. (Taj proces transformacije svih komandi JNA ne bi se vršio u isto vrijeme već bi se odvijao postupno, kao što bi se postupno u toku procesa transformacije jedinica JNA u partizanske snage prelazilo sa kombinovanog na partizanski oblik oružane borbe.) Taj proces bi mogao trajati i više mjeseci, slično kako bi se odvijao i proces transformacije partizanskih jedinica u jedinice JNA i prelazak sa partizanskog u kombinovani, odnosno frontalni oblik oružane borbe. U procesu transformacije sa kombinovanog u partizanski oblik oružane borbe znatno se povećava mjesto i uloga štabova Teritorijalne odbrane.

U partizanskom obliku oružane borbe veoma je značajno održati jezgra komandi JNA i dodijeliti im ulogu u tom obliku oružane borbe. Pri tome je važno razgraničiti mjesto i ulogu komandi JNA i štabova Teritorijalne odbrane. Polazeći od iskustava rukovođenja i komandovanja u narodnooslobodilačkom ratu, jedno od rješenja u razgraničavanju mjesta i uloge komandi JNA i štabova jeste da komande armija, korpusa, pa i divizija JNA, prilagođene vođenju oružane borbe u partizanskom obliku, odnosno na PZT, rukovode i komanduju manevarskim snagama (partizanskim i teritorijalnim brigadama, divizijama i korpusima koji bi se u toj

situaciji najvjerojatnije formirali, dok bi štabovi TO, svih nivoa organizovanja, rukovali i komandovali prostornim snagama Teritorijalne odbrane. Takva podjela zadataka bitno bi olakšala i transformaciju, tj. prerastanje partizanskih brigada, divizija i korpusa u jedinice JNA, a i sistema komandovanja u komande JNA, kakve su postojale prije prelaska na partizanski način ratovanja. U takvoj podjeli zadataka transformisane komande vojišta ili armija i dalje bi ostale u neposrednoj vezi sa Predsjedništvom SFRJ.¹ Ovo iz razloga što bi partizanske snage, kojima bi rukovodile i komandovalе ove komande, razvijale borbena dejstva na cijelom jugoslovenskom ratištu, zavisno od konkretne ratne situacije i odluka Predsjedništva o težištima strategijskih dejstava. U takvoj situaciji bi se, takođe, koristilo bogato iskustvo iz narodnooslobodilačkog rata. Vrhovni štab NOV i POJ, sa Titom na čelu, za sve vrijeme rata imao je određene komande pod neposrednim rukovodstvom. Vrhovni štab je na osnovu svojih procjena i odluka izuzimao određene štabove divizija i korpusa od komande glavnih štabova i stavljao ih pod svoju neposrednu komandu. To je bilo pravo Vrhovnog štaba NOV i POJ. To je danas pravo Predsjedništva SFRJ.

U situaciji prelaska na partizanski oblik oružane borbe veliku ulogu imaće partizanske jedinice JNA i partizanske jedinice Teritorijalne odbrane (u daljem tekstu ih uslovno nazivamo zajedničkim imenom *partizanske snage*). Partizanske jedinice JNA i partizanske jedinice Teritorijalne odbrane veoma su slične po svojoj organizaciji i opremi. Njihova namjena i način upotrebe su istovjetni. Sve te snage su organizovane, strukturirane i opremane na osnovu bogatih iskustava organizovanja i borbene upotrebe partizanskih brigada i divizija Narodnooslobodilačke vojske Jugoslavije. U partizanskom obliku oružane borbe te snage bi imale sličnu ulogu koju su imale partizanske brigade i divizije u narodnooslobodilačkom ratu.

Imajući u vidu namjenu, broj i kvalitet partizanskih snaga može se konstatovati da te snage imaju osnovnu ulogu — vođenje bojeva i operacija na PZT, odnosno u partizanskom obliku oružane borbe. One su za te, najteže uslove,

¹ I štabovi TO socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina bili bi potčinjeni Predsjedništvu SFRJ, ali bi istovremeno odgovarali za svoj rad i nadležnom organu republike, odnosno pokrajine.

nezamjenjiv dio oružanih snaga. Zapravo, kao što su prostorne snage Teritorijalne odbrane prvenstveno opredjeljene za razvijanje masovnih i neprekidnih borbi na PZT, tako je isto nezamjenjiva uloga partizanskih snaga u izvođenju masovnih borbi, bojeva i operacija u partizanskom obliku oružane borbe i na PZT uopšte. Može se zaključiti da su partizanske snage okosnica vođenja oružane borbe na PZT i predstavljaju snažan oslonac u procesu prelaska sa kombinovanog na partizanski oblik oružane borbe. U suštini, to su one snage koje će se u određenim uslovima ponovno transformisati u jedinice JNA, bar najveći njihov dio.

Rukovođenje i komandovanje u partizanskom obliku oružane borbe u ONOR-u ostvarivalo bi se na sličan način kao u narodnooslobodilačkom ratu. Bogata iskustva iz NOR-a bila su i ostala trajan izvor saznanja i opredjeljenja u koncepciji i izgradnji sistema ONO, oružanih snaga i sistema rukovođenja i komandovanja. Titova misao da »naša današnja koncepcija opštenarodne odbrane nije ništa drugo nego dosljedna i odlučna primjena iskustava iz narodnooslobodilačkog rata u našim sadašnjim uslovima« ima trajnu vrijednost. *U našim sadašnjim uslovima* to su veoma značajne riječi. Upravo, primjena iskustava iz prošlog rata može dati vrhunske rezultate samo ukoliko se to čini saglasno savremenim dostignućima ukupnog razvoja tehnike, tehnologije i ratne vještine.

U rukovođenju oružanom i neoružanom borbom i otporom u partizanskom obliku oružane borbe u težištu mora biti obezbjeđenje jedinstva borbe i otpora, jedinstvo oružanih snaga i sistema rukovođenja i komandovanja, uz istovremenu veliku samostalnost mnogobrojnih subjekata borbe i otpora. U takvom načinu rukovođenja i komandovanja veliki značaj ima usklađen i racionalan odnos *centralizacije* i *decentralizacije* u sistemu rukovođenja i komandovanja. Centralizacija rukovođenja i komandovanja obezbjeđuje se isključivo pravom Predsjedništva SFRJ (Vrhovna komanda) da reguliše sva sistemska pitanja rukovođenja i komandovanja i da rukovodi i komanduje cjelokupnim oružanim snagama. Predsjedništvo SFRJ i u tim ratnim uslovima donosi sve odluke od strategijskog značaja. To znači da Predsjedništvo SFRJ i u partizanskom obliku oružane borbe obezbjeđuje centralizovano rukovođenje i komandovanje oružanim snagama na

strategijskom nivou rukovođenja i komandovanja. Predsjedništvo SFRJ putem direktiva, naredjenja, uputstava i drugih usmjeravajućih i upućujućih akata, kao i preko svojih *delegata* koje upućuje u više komande i štabove, obezbjeđuje vođenje oružane i neoružane borbe i otpora prema jedinstvenom planu. Svim sistemskim dokumentima regulisano je da Predsjedništvo SFRJ u svim ratnim uslovima ima najviša ovlašćenja u rukovođenju i komandovanju oružanim snagama u opštenarodnom odbrambenom ratu. To dalje znači da i u partizanskom obliku oružane borbe Predsjedništvo SFRJ obezbjeđuje jedinstveno i centralizovano rukovođenje i komandovanje na strategijskom nivou, čime se jedinstveno rukovođenje i komandovanje obezbjeđuje u cjelini. U tom obliku oružane borbe princip *decentralizacije* je vrlo značajan. On se obezbjeđuje u samostalnom djelovanju štabova i komandi svih stepena operativnog i taktičkog nivoa rukovođenja i komandovanja. Direktivni i usmjeravajući način rukovođenja na strategijskom nivou obezbjeđuje mogućnost stvaralačke inicijative na operativnom i taktičkom nivou rukovođenja i komandovanja. U jedinstvenom i centralizovanom sistemu rukovođenja i komandovanja na strategijskom nivou, operativni i taktički nivoi rukovođenja i komandovanja moraju imati dovoljno slobode i prostora za punu inicijativu u donošenju i realizaciji svojih odluka. To se naročito odnosi na izbor ciljeva, vreme otpočinjanja borbenih dejstava, oblike manevra i intenzitet borbenih dejstava. U tako racionalnom odnosu *centralizacije* i *decentralizacije* u sistemu rukovođenja i komandovanja u partizanskom obliku oružane borbe obezbjeđuje se visok stepen usmjeravanja i koordinacije mnogobrojnih borbi, bojeva i operacija na cijelom jugoslovenskom ratištu radi realizacije jedinstvenog strategijskog cilja — pobjede nad neprijateljem. U takvom odnosu *centralizacije* i *decentralizacije* u sistemu rukovođenja i komandovanja najvažnije je postići visok stepen odgovornosti svih štabova, komandi, starješina, pa i boraca, da svi, saglasno opštim direktivama i usmjeravajućim aktima, razvijaju punu inicijativu i obezbjeđuju najveći stepen aktivnosti svojih jedinica u vođenju oružane borbe, uvijek prilagođene konkretnim uslovima i borbenoj situaciji. Na tako uspostavljenim odnosima u rukovođenju i komandovanju, uz najvišu odgovornost i disciplinu, može se obezbjeđiti najveći intenzitet

borbenih dejstava, što predstavlja poseban kvalitet i uvećava borbenu snagu i učinke jedinica u borbi.

Prednosti rukovođenja oružanom borbom i opštenarodnim otporom na strategijskom nivou sa teritorije koja nije privremeno zaposjednuta

Jedan od bitnih uslova za uspješno vođenje opštenarodnog odbrambenog rata je očuvanje i kontrola što većeg dijela državne teritorije. U ratnoj situaciji u kojoj naše oružane snage, posebno Jugoslovenska narodna armija, imaju jak i čvrst oslonac na vlastitu dubinu i pri tome sigurno drže i kontrolišu veliki dio vlastite pozadine, ukupna strategijska inicijativa je na našoj strani.

Sa stanovišta rukovođenja oružanom borbom i drugim oblicima borbe i otpora veća vlastita dubina ima takođe veliki značaj. U takvim ratnim uslovima Predsjedništvo SFRJ, sa najvišim organima Federacije, može da u povoljnijim opštim i bezbjednosnim uslovima ispolji mnogo veći neposredni uticaj na vođenje rata u cjelini. Takvi ratni uslovi omogućuju Predsjedništvu SFRJ da razvije punu aktivnost i na unutrašnjem i na međunarodnom planu. Pored svog primarnog zadatka da uspješno rukovodi i komanduje oružanim snagama i oružanom borbom, to jest da donosi odluke, izdaje direktive i naredbe od strategijskog značaja i tako neposredno i neprekidno utiče na tokove vođenja oružane borbe, naročito na težištima, Predsjedništvo SFRJ u tim uslovima, može više da se angažuje i u izvršavanju svih drugih funkcija, koje su mu u nadležnosti. Predsjedništvo bi tada preko Saveznog izvršnog vijeća, saveznih organa i organizacija i nadležnih organa socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina, potpuniije uticalo na procese proizvodnje za ratne potrebe, obezbjeđivalo uspješno funkcionisanje društveno-političkog i društveno-ekonomskog sistema i najviše doprinosilo da se ukupne snage društva maksimalno angažuju i tako predstavljaju nesalomljivu snagu opštenarodne odbrane. Takvi ratni uslovi pružaju mogućnost Predsjedništvu SFRJ i drugim saveznim organima i organizacijama da razviju najširu aktivnost na međunarodnom planu radi

pomoći i doprinosa u slamanju agresije. Zapravo, da bi se uspješno i brže slomio agresor, značajan doprinos mogu dati prijateljske i nesvrstane zemlje. Ta pomoć će sigurno biti šira, svestranija i intenzivnija ako naše oružane snage pružaju snažan otpor agresoru i uspješno drže kontinuitet fronta i tako obezbjeđuju sigurnu i jaku sopstvenu dubinu. Sve bi to olakšavalo Predsjedništvu SFRJ da se mnogo više angažuje kao organ države i da u toj situaciji iznalazi najpovoljnije mogućnosti za nabavku i pomoć iz inostranstva savremenog naoružanja i borbene tehnike, sirovina, repromaterijala i drugih sredstava za potrebe proizvodnje naoružanja, borbene tehnike i druge vojne opreme za vođenje oružane borbe. Sva ta pitanja i probleme mnogo je lakše rješavati kada je Predsjedništvo SFRJ u vlastitoj dubini, nego kada rukovodi i komanduje sa privremeno zaposjednute teritorije.

U kombinovanom obliku oružane borbe, kada su u pitanju odluke Predsjedništva SFRJ o upotrebi oružanih snaga, postoje određene razlike u metodi rada i preciziranju zadataka. U postavljanju i preciziranju zadataka snagama koje izvode borbena dejstva u zahvatu fronta, naročito onima koje su angažovane na težištima, direktive Predsjedništva su konkretne u svim elementima — širina, dubina, ojačanja i podrška, ciljevi, vrijeme itd. Zapravo, u izvođenju operacija u zahvatu fronta veoma je značajna neposredna sinhronizacija svih elemenata borbenog poretka. Međutim, pri postavljanju zadataka snagama koje dejstvuju na PZT Predsjedništvo će najčešće primjenjivati direktivni metod, pri čemu će za duži period određivati težišta borbenih dejstava, najvažnije ciljeve i pružati bitne elemente koji obezbjeđuju jedinstvo plana ukupnih borbenih dejstava na PZT, ostavljajući dovoljno prostora nižim stepenima rukovođenja i komandovanja o izboru ciljeva, oblika manevra, vremena itd. Drugim riječima, kada Predsjedništvo SFRJ postavlja zadatke komandama i štabovima u zahvatu fronta, tada ono precizira sve bitne elemente datog zadatka: zone, težišta, ciljeve, vrijeme i dr. Kada se postavljaju zadaci snagama na PZT određuju se načelna težišta, intenzitet dejstava i orijentirni vremenski rokovi. Međutim, i u odlukama i direktivama koje se odnose na snage koje dejstvuju na PZT može biti, više ili manje, konkretnosti i preciznosti. U opštenarodnom odbrambenom ratu dolaziće do situacija kada će težišta stra-

tegijskih dejstava biti na privremeno zaposjednutoj teritoriji. Tada će se glavnim snagama, nosiocima stratezijskih dejstava na PZT postavljati potpuniji i precizniji zadaci i po ciljevima, vremenu i drugim elementima.

Objedinjavanje i usklađivanje aktivnosti svih snaga opštenarodne odbrane na privremeno zaposjednutoj teritoriji

Za uspješno vođenje borbe i otpora na PZT, posebno u partizanskom obliku oružane borbe, moraju biti odgovorni svi subjekti i snage opštenarodne odbrane. Bez takve odgovornosti i stvaralačke inicijative učesnika ne mogu se aktivirati svi borbeni potencijali. Dolazilo bi do pasivizacije i neadekvatnog prilagođavanja konkretnim ratnim i borbenim uslovima. U partizanskom obliku oružane borbe, i uopšte na PZT, biće situacija kada neće postojati veze sa višim nivoima rukovođenja i komandovanja, a konkretni borbeni uslovi nuđiće mogućnosti i nalagati potrebu pune aktivnosti kako oružanih snaga, tako i drugih učesnika u borbi i otporu. Brzo prilagođavanje situaciji imperativ je uspješnog rukovođenja i vođenja borbe i otpora u partizanskom obliku oružane borbe i na PZT uopšte. Pri tome je najvažnije stalno imati u vidu krajnji cilj — slamanje agresije.

U rukovođenju borbom i otporom na PZT i rukovođenju i komandovanju oružanim snagama u partizanskom obliku oružane borbe i na PZT, nameće se nekoliko pitanja o kojima moraju biti jedinstveni stavovi na svim nivoima rukovođenja i komandovanja. To se naročito odnosi na: objedinjavanje cjelokupne borbe i otpora u partizanskom obliku oružane borbe i na PZT uopšte; objedinjavanje borbenih dejstava svih dijelova oružanih snaga, tj. dejstvovanje po jedinstvenom planu svih dijelova oružanih snaga (prostornih i manevarskih snaga Teritorijalne odbrane, partizanskih jedinica JNA i dijelova JNA koji su se transformisali i prilagodili vođenju oružane borbe na partizanski način); podjelu zadataka između štabova Teritorijalne odbrane i komandi JNA.

Objedinjavanje cjelokupne borbe i otpora na PZT, a to znači i u partizanskom obliku oružane borbe, regulisano je

Ustavom SFRJ, Zakonom o opštenarodnoj odbrani i Strategijom oružane borbe. Polaznu osnovu za to čini odredba Ustava kojom se daje pravo opštinama, socijalističkim autonomnim pokrajinama, socijalističkim republikama i drugim društveno-političkim zajednicama da, u skladu sa sistemom opštenarodne odbrane, svako na svojoj teritoriji uređuje i organizuje narodnu odbranu i rukovodi Teritorijalnom odbranom, civilnom zaštitom i pripremama za odbranu zemlje, a u slučaju napada na zemlju organizuje opštenarodni otpor i njime rukovodi. »Pod opštenarodnim otporom treba podrazumjevati sve oblike toga otpora, pre svega oružanu borbu, kao glavni oblik otpora, a zatim sve druge oblike (ideološko-političke, ekonomske, moralno-političke i druge).«² Saglasno odredbi Ustava SFRJ, Strategijom oružane borbe predviđeno je: »Na privremeno zaposjednutoj teritoriji, komandant Teritorijalne odbrane odgovoran je za svoj rad, borbenu gotovost, upotrebu i rukovođenje i komandovanje Teritorijalnom odbranom i organu koji na toj teritoriji rukovodi opštenarodnim otporom.«³ Zakon o opštenarodnoj odbrani, od 1982. godine, najpotpunije je regulisao to pitanje. »Ako neprijatelj privremeno zaposedne deo teritorije SFRJ radni ljudi i građani, komande, štabovi, jedinice i ustanove oružanih snaga, samoupravne organizacije i zajednice, društveno-političke i druge društvene organizacije i organi društveno-političkih zajednica, koji se nalaze na toj teritoriji, nastavljaju oružanu borbu i druge oblike opštenarodnog otpora neprijatelju, postupaju po propisima SFRJ i izvršavaju odluke i naređenja organa koji na tom delu teritorije rukovode opštenarodnim otporom.«⁴

Sa stanovišta obezbjeđenja jedinstva svih nosilaca borbe i otpora u partizanskom obliku oružane borbe i na PZT uopšte jedino je ispravno rješenje da se, u skladu sa opštim direktivama i drugim usmjeravajućim aktima Predsjedništva SFRJ, ono obezbjeđuje i postiže sa jednog mjesta — političkog rukovodstva društveno-političke zajednice koja se nalazi na PZT (tako je rukovođeno i u narodnooslobodilačkom ratu).

² *Ustav SFRJ, stručeo objašnjenje*, Institut za političke studije, Beograd, član 239, str. 390—392.

³ *Strategija oružane borbe*, 1983. str. 146.

⁴ *Zakon o opštenarodnoj odbrani*, član 11, stav 3, »Službeni list SFRJ« br. 21/82 od 23. aprila 1982. godine.

Međutim, planiranje i upotreba oružanih snaga i rukovođenje i komandovanje jedinicama i izvršavanje borbenih zadataka uvijek je u nadležnosti najstarije komande ili štaba. Pri tome je bitno da štabovi i komande prilikom donošenja odluka o upotrebi svojih jedinica moraju imati u vidu odluke političkog rukovodstva te teritorije o borbi i otporu u cjelini. To znači da u rukovođenju borbom i otporom na PZT nadležni organ društveno-političke zajednice ne bi trebalo da se upušta u procese planiranja upotrebe oružanih snaga i komandovanja, tj. u proces realizacije opštih odluka o borbi i otporu. To mora da ostane u nadležnosti štabova i komandi, kvalifikovanih i osposobljenih za rukovođenje i komandovanje oružanim snagama u vođenju oružane borbe.

U partizanskom obliku oružane borbe i na PZT uopšte posebno je naglašena potreba jedinstva oružane borbe i svih drugih oblika opštenarodnog otpora. Objedinjavanje napora svih subjekata opštenarodne odbrane i pri tome određivanje prioriteta i težišta može se obezbijediti samo pod uslovom da se rukovodi sa jednog mjesta. Taj zahtjev je naglašen i zbog toga što na privremeno zaposjednutoj teritoriji mnoge borbene radnje i postupci jedinica oružanih snaga mogu u datoj situaciji imati naglašeniji politički nego vojni značaj. To će redovno biti pri izvođenju napada na raznovrsne objekte kojima se koristi neprijatelj, a koji su značajni i za egzistenciju naših radnih ljudi i građana na tom području. Zbog političkog efekta biće potrebno da se izvode određene borbene radnje i akcije u rejonima i naseljima koji su sa stanovišta efekata oružane borbe i rizika nepovoljniji od drugih mogućnosti koje se nude, ali su sa stanovišta podizanja borbenog morala i ukupnog aktiviranja stanovništva u njima od većeg opšteg značaja za rasplamsavanje opštenarodnog otpora. Za takve procjene i odluke, tj. za takvo usmjeravanje oružane borbe i svih drugih oblika borbe i otpora može biti nadležno samo društveno-političko rukovodstvo određene sredine (Predsjedništvo, komitet za ONO i DSZ, organi društveno-političkih organizacija i sl.).

Snažna međuzavisnost i uslovljenost oružane i neoružane borbe i otpora na PZT logično su uslovile i potrebu jedinstvenog rukovođenja opštenarodnim otporom u najsloženijim ratnim uslovima kakvi su u partizanskom obliku oružane

borbe i na PZT. Pri tome, posebno treba naglasiti da se prava i dužnosti organa koji rukovode borbom i otporom na PZT ne smiju shvatiti kao apsolutno i autonomno pravo. Takva prava i ovlašćenja treba shvatiti kao pravo ostvarivanja direktiva, odluka i drugih usmjeravajućih akata Predsjedništva SFRJ koje u cjelini rukovodi opštenarodnim odbrambenim ratom i rukovodi i komanduje oružanim snagama. Predsjedništvo SFRJ je organ koji obezbjeđuje jedinstvo opštenarodnog odbrambenog rata i jedinstvo oružane borbe na cijelom jugoslovenskom ratištu. Mogu nastati situacije kada nadležni organi koji rukovode opštenarodnim otporom na PZT neće imati neposrednu vezu sa Predsjedništvom SFRJ, ali će oni i tada djelovati u skladu sa opštim direktivama Predsjedništva i ciljevima rata. U skladu sa takvim shvatanjem dolazi se i do zaključka da su svi ti organi u svim situacijama dužni da dosledno izvršavaju direktive i stavove Predsjedništva SFRJ, pa i u situacijama kada ne postoji neposredna veza sa Predsjedništvom. Svako odstupanje od toga moglo bi imati dalekosežne štetne posljedice na jedinstvo vođenja rata i oružane borbe.

Koncepcijsko-doktrinarni i ustavno-pravni stavovi jedinstveni su u tome da na PZT, a to se i posebno odnosi na partizanski oblik oružane borbe, cjelokupnu borbu i otpor objedinjavaju nadležni organi društveno-političkih zajednica koji se nalaze na toj teritoriji (za cijelu zemlju to čini Predsjedništvo SFRJ). Taj stav uslovljava i odgovor na pitanje: kome će Predsjedništvo SFRJ u takvoj situaciji uputiti direktivu koja se odnosi na upotrebu oružanih snaga i na vođenje oružane borbe na tom dijelu teritorije; da li samo nadležnom organu koji rukovodi opštenarodnim otporom na PZT ili i najvišem štabu, odnosno komandi oružanih snaga na toj teritoriji? Na ovo aktuelno pitanje naša teorija, a i doktrinarni dokumenti još nisu dali jasan odgovor. Načelan odgovor nije teško dati, ali je njegova konkretizacija veoma složena, pa i osjetljiva. To bi značilo da je Predsjedništvo SFRJ najviši organ rukovođenja i komandovanja oružanim snagama, a to podrazumijeva da je njegovo pravo da na osnovu svake konkretne ratne situacije procjeni i odluči kome će i kako postaviti zadatke koji se odnose na upotrebu oru-

žanih snaga ili pojedinih dijelova i na vođenje oružane borbe.⁵ Međutim, složenost i osjetljivost odgovora na ovo pitanje proizlazi iz činjenice da je pravno i doktrinarno organ društveno-političke zajednice koji se nalazi na PZT nadležan da objedinjava cjelokupnu borbu i otpor na PZT, jer se samo tako obezbjeđuje puno jedinstvo opštenarodnog otpora.

Na osnovu principijelnih opredjeljenja o rukovođenju opštenarodnim otporom na PZT, ustavnih ovlašćenja Predsjedništva SFRJ i vjerovatne slike rata na jugoslovenskom ratištu proizlazi da bi bilo najbolje rješenje da Predsjedništvo SFRJ istovremeno upućuje svoje direktive i druge usmjera-vajuće akte i organu koji rukovodi opštenarodnim otporom na PZT i najvišem štabu, odnosno komandi oružanih snaga na toj teritoriji. Pri tome bi uz direktivu ili druge akte rukovođenja i komandovanja trebalo dati i određena uputstva o tome da je taj štab, odnosno komanda obavezna da svoje planove usaglasi sa ukupnim planovima oružane i neoružane borbe i otpora na određenoj teritoriji. Pri takvom načelnom opredjeljenju treba imati u vidu i neke druge činioce. Predsjedništvo SFRJ će, u principu, neposredno održavati vezu sa najvišim društveno-političkim organima socijalističkih republika i pokrajina, sa republičkim, odnosno pokrajinskim štabovima Teritorijalne odbrane i sa najvišim komandama JNA. Određene komande (štabove) Predsjedništvo SFRJ u svim ratnim situacijama držaće na svojoj neposrednoj vezi. Pri tome će rijetki slučajevi biti da cijela teritorija republike bude privremeno zaposjednuta teritorija. Takvo stanje može se pretpostaviti samo na nekim dijelovima ratišta (sve dok je dominantan kombinovani oblik oružane borbe, pa i kad je veliki dio ratišta PZT, najviše komande JNA nalaze se u zahvatu fronta). To je uslovljeno strategijskim i operativnim pravcima i vojnogeografskim cjelinama. Pri tome je primarna činjenica da se nijedan agresor u agresiji na SFRJ neće obazirati na naše granice između socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina, već će svoje snage usmjeravati i dejstvovati prema svojim operativnim planovima radi što bržeg i uspješnijeg ostvarivanja postavljenog cilja agresije. Zbog tih realnih pretpostavki treba gledati i na veličinu

⁵ To su štabovi TO republika i pokrajina koji su potčinjeni Predsjedništvu SFRJ, ali su istovremeno odgovorni i nadležnom organu svoje republike, odnosno pokrajine.

ukupnih dijelova SFRJ koji će u pojedinim etapama rata biti privremeno zaposjednute teritorije. Nekad će to biti manji, a nekad veći dio jugoslovenskog ratišta. Sve će to uticati na način izdavanja direktiva i odluka Predsjedništva SFRJ.

Na osnovu ukupne analize postavljenog problema i svih relevantnih činilaca dolazi se do zaključka da će Predsjedništvo SFRJ rijetko biti u situaciji da istovremeno dostavlja svoje direktive i druge akte rukovođenja i komandovanja i društveno-političkim rukovodstvima društveno-političkih zajednica i najvišim štabovima i komandama oružanih snaga. Takva situacija bi nastala ako bi teritorija cijele republike (pokrajine) ili njen najveći dio bio privremeno zaposjednut. Polazi se od pretpostavke da će se Predsjedništvo SFRJ rjeđe neposredno obraćati rukovodstvima društveno-političkih zajednica i štabovima Teritorijalne odbrane, mada se ni takve situacije ne mogu isključiti.

Rukovođenje opštenarodnim otporom na privremeno zaposjednutoj teritoriji na nivou socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina

U skladu sa Ustavom SFRJ, socijalističke republike i socijalističke autonomne pokrajine su svojim ustavima i zakonima o opštenarodnoj odbrani na približno jednak način regulisale da su njihova predsjedništva najodgovornija u oblasti opštenarodne odbrane iz njihove nadležnosti i da ona u ratu rukovode opštenarodnim otporom na teritoriji svoje republike, odnosno autonomne pokrajine. U okviru rukovođenja opštenarodnim otporom na teritoriji socijalističke republike, odnosno socijalističke autonomne pokrajine, dva pitanja zaslužuju posebnu analizu: 1) kako će predsjedništva republika, odnosno pokrajina, kao najviši organi rukovođenja opštenarodnim otporom, ostvarivati rukovođenje opštenarodnim otporom kada je dio njihove teritorije privremeno zaposjednut, a dio se nalazi u sopstvenoj dubini (iza linije fronta); 2) nadležnost tih predsjedništava i komiteta za ONO i DSZ u rukovođenju opštenarodnim otporom na PZT i njihov međusobni odnos. Ovo drugo je posebno interesantno jer prema odredbi člana 11. stav 3. Zakona o opštenarodnoj odbrani

svi subjekti koji se nalaze na PZT, uključujući i organe društveno-političkih organizacija, izvršavaju odluke i naređenja organa koji na tom dijelu teritorije rukovodi opštenarodnim otporom. Međutim, u našem društveno-političkom sistemu predsjedništva republika i pokrajina, kao i drugi državni organi, nisu nadređeni u odnosu na društveno-političke organe i organizacije.

Pri analiziranju prvog pitanja treba početi od realne pretpostavke da će u opštenarodnom odbrambenom ratu, posebno u kombinovanom obliku oružane borbe, često dio teritorije republika i pokrajina, pa i uži društveno-politički zajednica, biti privremeno zaposjednut, dok će se drugi dio nalaziti iza linije fronta u vlastitoj pozadini. Kako i odakle će rukovoditi njihova predsjedništva u takvim situacijama zavisiće prvenstveno od toga koliki je dio teritorije PZT, a koliki je dio teritorije u vlastitoj pozadini; gdje je težište borbe i otpora — da li na PZT ili u vlastitoj pozadini; na kom dijelu teritorije je najpotrebniji uticaj predsjedništva; kakvi su stavovi Predsjedništva SFRJ i kakva je procjena o daljem razvoju ratne situacije.

Pored toga, treba istaći i dva protivrječna zahtjeva. Prvi se odnosi na potrebu prisustva i uticaja najvišeg rukovodstva na onom dijelu ratišta gdje su ratni uslovi najnepovoljniji, a to će po pravilu najčešće biti privremeno zaposjednuti dio teritorije, a drugi na to da predsjedništvu, kao najvišem organu rukovođenja opštenarodnim otporom, treba obezbijediti što povoljnije uslove za neometan i bezbjedan rad kako bi ono moglo što potpunije pratiti i procjenjivati situaciju i svojim potpunim i pravovremenim odlukama efikasno uticati na borbu i otpor na cijeloj teritoriji svoje republike, odnosno autonomne pokrajine. Vlastita pozadina, u principu, stvara povoljnije uslove za neometan rad predsjedništva. Zato, po pravilu treba se opredijeliti za rješenje da se predsjedništva kada su dijelovi njihovih teritorija privremeno zaposjednuti, a dijelovi nisu — koliko je moguće duže zadrže u vlastitoj pozadini teritorije svoje republike, odnosno autonomne pokrajine. Pri tome bi veliki uticaj imali i predviđanje daljeg razvoja ratne situacije. Kada se predviđa slamanje ofanzive agresora i postupno preuzimanje operativne i strategijske inicijative, predsjedništva republika i pokrajina bi se i dalje nalazila na ratnim lokacijama u vlastitoj pozadini. U ratnim

situacijama kada se predviđa i procjenjuje dalji dublji prodor snaga agresora u našu teritoriju treba se pripremiti i prebaciti na ratnu lokaciju na PZT, koju je svakako potrebno unaprijed predvidjeti i pripremiti. To će, najčešće, biti slobodna teritorija na privremeno zaposjednutoj teritoriji.

U ratnim situacijama kada je dio teritorije republike ili pokrajine privremeno zaposjednut, a predsjedništvo rukovodi opštenarodnim otporom sa dijela teritorije koji se nalazi u vlastitoj pozadini, nameće se problem kako će ono efikasno uticati na borbu i otpor na dijelu teritorije koji je privremeno zaposjednut.

Jedan od načina je upućivanje direktiva, uputstava i drugih usmjeravajućih akata nadležnim rukovodstvima društveno-političkih zajednica, koje se nalaze na PZT, kojima se određuju težišta borbe i otpora, neprekidno pospješuje aktivnost i inicijativa. Pri tome treba imati u vidu da su u teškim ratnim uslovima neposredni kontakt i uticaj viših rukovodstava na niža neophodni. Stoga, kad god je moguće treba upućivati pojedine članove predsjedništva na privremeno zaposjednutu teritoriju. Sa njima bi išao i određen broj članova izvršnog vijeća, organa uprave i operativaca iz republičkog, odnosno pokrajinskog štaba Teritorijalne odbrane, i određen broj rukovodećih ljudi iz organa društveno-političkih organizacija. Takva, tzv. operativna grupa, imala bi ovlašćenja i uputstva za rad na duže vrijeme i u ratnim uslovima objektivno bi predstavljala istureno komandno mjesto.

Pored tih grupa, ratna situacija će često nametati potrebu da se u rukovodstva društveno-političkih zajednica i štabove Teritorijalne odbrane na PZT upućuju i delegati, koji bi po pravilu trebalo da budu iz predsjedništva republike, odnosno pokrajine i predsjedništva CK SK republike, odnosno PK SK pokrajine. Slanje delegata u rukovodstva društveno-političkih zajednica i štabova Teritorijalne odbrane, koji rukovode borbom i otporom na PZT, ne bi trebalo da se shvati kao nepovjerenje u sposobnost i mogućnost tih rukovodstava i štabova, već kao potreba zajedničkog djelovanja i objedinjavanja napora svih stepena rukovođenja radi što uspješnijeg vođenja oružane i neoružane borbe i otpora na privremeno zaposjednutoj teritoriji.

Kada je veći dio teritorije republike, odnosno autonomne pokrajine privremeno zaposjednut, predsjedništva tih republika, odnosno pokrajina sa izvršnim vijećima, organima uprave i štabovima Teritorijalne odbrane, kao i drugim organima, po pravilu treba da se nalaze na tom dijelu teritorije. Stoga je neophodno da se pravovremeno izvrše sve pripreme i preduzmu mjere kojima se obezbjeđuje operativan i efikasan rad na privremeno zaposjednutoj teritoriji. Pri tome, najveći značaj ima dobra organizacija svih organa, jer uslovi privremeno zaposjednute teritorije nužno nameću potrebu uspostavljanja drugačije organizacije organa i štabova od one koja je uspostavljena i funkcionisala na teritoriji koja nije privremeno zaposjednuta. Samo optimalna organizacija, brojno i kadrovski, može obezbjeđiti operativno i efikasno rukovođenje na privremeno zaposjednutoj teritoriji.

I metod rada predsjedništva i svih drugih organa koji funkcionišu na PZT mora se prilagoditi takvim uslovima. Ratni uslovi na PZT ne dopuštaju dug proces dogovaranja i usaglašavanja u donošenju odluka, njihovom prenošenju i realizaciji. Brzo, operativno i efikasno reagovanje na česte i iznenadne promjene situacije bitan je uslov uspješnog rukovođenja. U takvim ratnim situacijama predsjedništva republika, odnosno autonomnih pokrajina najčešće će kolektivno donositi najvažnije odluke, a potom će pojedini članovi predsjedništava odlaziti u ona rukovodstva društveno-političkih zajednica koja se nalaze u najsloženijim i najtežim situacijama i na težištima borbe i otpora i tako svojim prisustvom doprinositi realizaciji odluka predsjedništva. Drugim riječima, u procesu rada predsjedništava na PZT najčešće će se primjenjivati metod kolektivnog odlučivanja i pojedinačnog prenošenja odluka nižim nivoima rukovođenja i praćenja njihove realizacije. Takav metod rada na PZT najviše doprinosi da se ostvari neposredan uticaj najviših organa rukovođenja tamo gdje je on najpotrebniji.

Drugi postavljeni problem je u vezi sa međusobnim odnosom između predsjedništava i komiteta za ONO i DSZ. Kada su 1979. godine obrazovani komiteti za ONO i DSZ i kada su kasnije Zakonom o opštenarodnoj odbrani i zakonima republika ti komiteti ušli u sistem rukovođenja ONO i DSZ, nastale su određene razlike u shvatanjima njihovog mjesta i uloge u sistemu rukovođenja u miru, vanrednim

prilikama i u ratu, posebno na privremeno zaposjednutoj teritoriji. U okviru toga posebno aktuelno pitanje je ko će na PZT objedinjavati cjelokupnu borbu i otpor — predsjedništva ili komiteti za ONO i DSZ.

Ovo pitanje se nameće iz dva suštinska razloga: 1) uslovi PZT ne dozvoljavaju nikakvu odvojenost i dupliranje u radu; 2) prema rješenjima, koja su regulisana i zakonima o opštenarodnoj odbrani republika, skoro iste ličnosti su u ratnoj organizaciji i predsjedništava skupština i komiteta za ONO i DSZ. Na primjer, zakoni o opštenarodnoj odbrani socijalističkih republika taksativno su nabrojali funkcionere koji ulaze u sastav predsjedništava skupština i u komitete za ONO i DSZ. To su skoro isti ljudi. Izuzetak su samo predstavnici vijeća u skupštini. Oni ulaze u sastav predsjedništava, a ne i u sastav komiteta za ONO i DSZ. Razlika između ova dva rukovođea organa je u tome što je na čelu predsjedništva predsjednik, odnosno predsjednik skupštine u regionalnim zajednicama i u opštinama, a svugdje je predsjednik komiteta za ONO i DSZ predsjednik Centralnog komiteta SK, odnosno predsjednik komiteta organizacije Saveza komunista.

U vezi sa tim pitanjem ima različitih mišljenja. Zagovornici stava da predsjedništva treba da objedinjavaju cjelokupnu borbu i otpor na PZT pozivaju se na ustavne odredbe i pri tome ističu da se niko ni u miru ni u ratu ne može postaviti iznad predsjedništava. Zastupnici tih shvatanja drže se današnje mirnodopske prakse i normalnih tokova društvenog života, a svojim stavovima dovode u pitanje legitimnost komiteta uopšte. Pri tome, predviđaju njihovu ulogu u ostvarivanju opštenarodne odbrane i društvene samozaštite, koja je definisana Zakonom o opštenarodnoj odbrani. Zastupnici tih stavova nedovoljno uvažavaju specifične ratne uslove na PZT, gde će biti znatno poremećeni normalni uslovi života i funkcionisanja svih subjekata društva. Ako se, na primjer, snage agresora sa brojnim policijskim aparatom nalaze u našem gradu koji je na PZT, naši organi rukovođenja su u tim uslovima prinuđeni da djeluju u krajnje otežanim uslovima i u dubokoj konspiraciji. Poremećeni i narušeni uslovi života i rada i normalnog društvenog života nametnuće i potrebu prilagođavanja načina rukovođenja tim uslovima. Bez organizacijskog i funkcionalnog prilagođavanja sistema rukovođenja na PZT ne može se uspješno rukovoditi i obezbi-

jediti neprekidna borba i otpor ni ukupno funkcionisanje društveno-političkog i društveno-ekonomskog sistema. Za takve uslove je potreban, uslovno rečeno, jedinstven političko-operativni štab koji može uz punu odgovornost da odlučuje i rukovodi cjelokupnom borbom i otporom na toj teritoriji. S tim u vezi postavlja se i pitanje da li su za takvu ulogu pogodnija predsjedništva socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina ili komiteti za ONO i DSZ.

Za najteže ratne uslove, kada rukovodeći organi društveno-političkih zajednica nisu u mogućnosti da izvršavaju zadatke opštenarodne odbrane, komiteti za ONO i DSZ treba da preuzmu rukovođenje svim snagama opštenarodne odbrane i objedinjavanje borbe i otpora na privremeno zaposjednutoj teritoriji. Ovakav stav zasniva se na sledećim činjenicama:

- komiteti za ONO i DSZ po svom sastavu, namjeni, metodi rada i izvršavanju svoje društvene uloge u cjelini pripadaju organima rukovođenja ONO i DSZ i to u miru, vanrednim prilikama i u ratu;

- komiteti su po Zakonu o opštenarodnoj odbrani i zakonima republika političko-operativna tijela za operativno-političko usmjeravanje i koordinaciju mjera i aktivnosti u oblasti ONO i DSZ, za operativno-političko praćenje i procjenjivanje situacije od značaja i uticaja za odbranu i bezbjednost zemlje i podsticanje aktivnosti organa samoupravnih organizacija i zajednica, društveno-političkih organizacija i društveno-političkih zajednica u ostvarivanju ONO i DSZ;

- komiteti za ONO i DSZ jedini su organi na koje Predsjedništvo SFRJ, odlukom o upotrebi oružanih snaga u miru, može prenijeti određena prava i obaveze u pogledu upotrebe dijelova Teritorijalne odbrane (član 109. Zakona o opštenarodnoj odbrani);

- društveno-politička uloga i autoritet članova komiteta obezbjeđuju da komitet brzo i kompleksno procjenjuje situaciju, brzo i pravovremeno odlučuje i reaguje na svaku promjenu situacije. Sastav komiteta je i velika garancija za efikasno i dosljedno sprovođenje usvojenih stavova i donijetih odluka. Pri tome se ima u vidu da je političko-doktrinarnim stavovima i zakonima regulisano da komitete čini najodgovorniji rukovodeći kadar u republici, odnosno pokrajini, kao i u užim društveno-političkim zajednicama. Zakonom o opštenarodnoj odbrani propisano je da sastav komiteta za ONO

i DSZ čine predstavnici Saveza komunista i pojedinih drugih društveno-političkih organizacija i organa društveno-političkih zajednica.

Takav sastav omogućuje da članovi komiteta, svaki od njih preko svog organa kojim rukovodi, odmah pošto komitet usvoji stavove, pristupi izvršavanju donijetih odluka u onom dijelu za koji je nadležan odgovarajući organ. Tako će, na primjer, predsjednik Predsjedništva SK sprovesti stavove komiteta za ONO i DSZ koji se odnose na Savez komunista, predsjednik predsjedništva republike i pokrajine iz nadležnosti predsjedništva, izvršnog vijeća iz njegove nadležnosti itd. Takvim sastavom i ulogom komiteta za ONO i DSZ republika, odnosno pokrajina postiže se da jedan organ (komitet) sastavljen od najodgovornijih funkcionera republike ili pokrajine kolektivno donosi najvažnije odluke, zauzima stavove o svim bitnim pitanjima opštenarodnog otpora i tako obezbjeđuje plansko i jedinstveno vođenje oružane borbe i drugih oblika borbe i opštenarodnog otpora na privremeno zaposjednutoj teritoriji. Činjenica da je komitet sastavljen od najodgovornijih ljudi — funkcionera koji rukovode organizacijama i organizacijama u republici, odnosno pokrajini, ubrzava i olakšava procese realizacije zauzetih stavova i donijetih odluka. Takav sastav komiteta za ONO i DSZ omogućuje da svaki član komiteta, poslije donijetih odluka na sastanku komiteta, pristupa realizaciji stavova i odluka komiteta iz nadležnosti svog organa. Tako se obezbjeđuje brzo, potpuno i efikasno sprovođenje odluka i stavova komiteta. Prednost takvog načina rukovođenja opštenarodnim otporom na PZT je i u činjenici što svi rukovodioci iz najvažnijih organa i organizacija učestvuju u kolektivnim procjenama i donošenju odluka, da bi odmah zatim neposredno rukovodili i realizacijom dijela takvih odluka iz nadležnosti organa ili organizacija kojom rukovode. Time se postiže visok stepen jedinstvenog djelovanja svih organa i organizacija republike, odnosno pokrajine u rukovođenju borbom i otporom na PZT, u svim oblastima društvenog života.

Pored navedenih, bitna je i činjenica da su komiteti za ONO i DSZ »odgovorni i Savezu komunista, za ostvarivanje utvrđene uloge i odgovornosti Saveza komunista kao osnovnog pokretača i nosioca političke aktivnosti radi zaštite i daljeg razvoja socijalističke revolucije i socijalističkih samo-

upravnih odnosa«. ⁶ Na PZT je nezamjenjiva uloga SK u obezbjeđenju moralne snage oružanih snaga i naroda, neprekidnosti borbe i otpora i funkcionisanja političkog sistema. U odbrani tekovina revolucije, tj. socijalističkog samoupravnog razvoja, teritorijalnog integriteta, slobode i nezavisnosti, najveća je i nepodjeljena odgovornost Saveza komunista Jugoslavije.

U dosadašnjim razmatranjima i raspravama o ovim pitanjima preovlađuju stavovi i mišljenja da su predsjedništva jedino ustavima i zakonima ovlašćena da rukovode opštenarodnim otporom na teritoriji republika, odnosno pokrajina. U tim mišljenjima i stavovima ističe se da bi se prevelikim ovlašćenjima komiteta za ONO i DSZ na PZT dovodila u pitanje ustavna, zakonska i statusna prava i dužnosti svih drugih organa u društveno-političkim zajednicama.

Takva shvatanja — da bi se prevelikim ovlašćenjima komiteta za ONO i DSZ dovodila u pitanje ustavna i zakonska prava i dužnosti svih drugih nadležnih organa u društveno-političkim zajednicama — nemaju osnova. Jer, izvjesno je da organi društveno-političkih zajednica neće moći da u svim ratnim uslovima, posebno na PZT, uvijek obezbijede efikasno funkcionisanje svih oblasti društvenog života i posebno rukovođenje opštenarodnim otporom. Da bismo mi odbranili i sačuvali našu nezavisnost, teritorijalnu cjelokupnost i ustavni poredak u svim ratnim, pa i najtežim uslovima, nameće se potreba prilagođavanja organa i organizacija za funkcionisanje u takvim uslovima, odnosno za efikasno rukovođenje opštenarodnim otporom i u najtežoj ratnoj situaciji na privremeno zaposjednutoj teritoriji. Drugim riječima, mi ne mijenjamo sistem, već način organizovanja za ratne uslove i potrebe kako bismo efikasno i u tim uslovima djelovali i sačuvali naš sistem. Čini se da su komiteti za ONO i DSZ po svojoj organizaciji, sastavu i načinu rada, kao svojevrсни političko-operativni štabovi, za tako teške i složene ratne prilike jedan od pogodnih oblika organizovanja za jedinstveno rukovođenje opštenarodnim otporom na privremeno zaposjednutoj teritoriji.

Komiteti za ONO i DSZ u uslovima PZT imali bi primaran zadatak da rukovode opštenarodnim otporom i da objedinjavaju mnogobrojne i raznovrsne napore brojnih sub-

⁶ Zakon o opštenarodnoj odbrani, čl. 75, stav 2.

jekata opštenarodne odbrane. Oni bi na PZT imali ulogu, uslovno rečeno, političko-operativnih štabova. Povezivali bi sve dijelove u jedinstvenu cjelinu, ali se pri tome ne bi miješali u nadležnosti pojedinih organa, izuzev ako neki od tih organa ne izvršava svoj ratni zadatak. To znači da bi svi organi koji funkcionišu na PZT izvršavali zadatke u skladu sa svojim nadležnostima. Komiteti za ONO i DSZ svojim radom i stavovima samo bi doprinosili većem stepenu usmjeravanja i koordinacije funkcionisanja društveno-političkog i društveno-ekonomskog sistema i njihovoj većoj efikasnosti.

Neosnovana je bojazan da će prevelika ovlašćenja komiteta za ONO i DSZ u uslovima PZT ugroziti nečije nadležnosti i da će tako neki legitimni organ vlasti ostati bez prava i dužnosti. Tih shvatanja danas ima, ali su ona izraz mirnodopske opterećenosti time ko će imati više vlasti. Uz to, i danas ima slučajeva da se komiteti za ONO i DSZ upotrebljavaju za zadatke koji nisu u njihovoj nadležnosti. Sve to ozbiljno ugrožava ugled tih društvenih tijela i dovodi u pitanje njihovo stvarno mjesto i ulogu u sistemu ONO i DSZ.

Ako bi se prihvatilo rješenje da komiteti za ONO i DSZ, rukovode opštenarodnim otporom na PZT, to bi nametnulo i potrebe potpunijeg pravnog i doktrinarnog regulisanja tog pitanja, pa i nekih izmjena u ustavima i zakonima republika i pokrajina kojima se reguliše rukovođenje opštenarodnim otporom.

Svi naši naponi u oblasti opštenarodne odbrane usmjereni su na to da što organizovanije, efikasnije i uspješnije branimo i odbranimo nezavisnost, teritorijalnu cjelokupnost, suverenitet i ustavni poredak SFRJ. To nalaže stalnu kreativnost i neprekidno usavršavanje sistema rukovođenja u opštenarodnoj odbrani. Dobra organizacija, pripremljenost i osposobljenost svih subjekata i dobro rukovođenje najvažnije su pretpostavke za uspješno vođenje opštenarodnog odbrambenog rata. U stalnom procesu iznalaženja što boljih rješenja treba shvatiti i napore za iznalaženje mjesta i uloge komiteta za ONO i DSZ u rukovođenju opštenarodnim otporom na privremeno zaposjednutoj teritoriji.

SUMMARY

DIRECTION OF THE ARMED STRUGGLE AND THE TOTAL NATIONAL RESISTANCE IN THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORY AT THE STRATEGIC AND OPERATIONAL LEVELS

When the combined and partisan forms of the armed struggle are applied, specific features of command and control in the territory temporarily occupied by the aggressor are roughly the same, particularly in larger occupied areas or regions. Command and control in the temporarily occupied territory are characterized by a larger degree of decentralization and independent acting of lower command and control levels.

Command and control will be in all forms of the armed struggle centralized at the highest level, i.e. will be effectuated by the Presidency of the SFRY. However, even in such centralization there will exist some differences in manners of setting the tasks to commands and staffs of the armed forces that organize combat operations in front zones and to commands and staffs that direct combat operations in the territory temporarily occupied by the aggressor. In the second case tasks will be set more frequently in a directive manner, which will allow lower command and control levels a greater degree of initiative.

A particularly significant question is — who will unify the overall struggle and resistance efforts in the temporarily occupied territory: civil authorities or committees for total national defence and social self-protection?

In the most difficult or adverse war conditions, when the directing organs of socio-political communities (civil authorities) will not be able to direct the total national defence, committees for total national defence and social self-protection should take over the direction of all forces of total national defence and unification of combat and resistance in the temporarily occupied territory.

RESUME

LA DIRECTION DE LA LUTTE ARMEE ET DE LA RESISTANCE POPULAIRE GENERALISEE DU POINT DE VUE STRATEGIQUE ET OPERATIONNEL EN TERRITOIRE PROVISOIREMENT OCCUPE

Les caractères spécifiques de la direction et du commandement en territoire provisoirement occupé sous forme de la lutte armée combinée et de partisans sont approximativement identiques, notamment lorsque il est question de régions provisoirement occupées plus vastes. La direction et le commandement en territoire provisoirement occupé sont caractérisés par une plus forte décentralisation et par une plus grande autonomie des échelons inférieurs de direction et de commandement.

Pour toutes les formes de la lutte armée au niveau stratégique, la direction sera centralisée, c'est-à-dire de la compétence de la Présidence de la RSFY. Pourtant, même dans le cadre de la direction centralisée il y aura des différences quant aux ordres donnés aux commandements et états-majors des forces armées qui organisent les actions de combat au front ainsi qu'à ceux qui mènent les actions de combat en territoire provisoirement occupé. Les ordres aux forces en territoire provisoirement occupé seront donnés le plus souvent sous forme de directives et d'orientation, ce qui permet une plus large initiative aux échelons inférieurs de commandement.

Il importe particulièrement de savoir en territoire occupé qui sera chargé de réunir la lutte et la résistance prises dans leur ensemble: les présidences ou les comités de la défense populaire généralisée et de l'autoprotection sociale. Dans les conditions de guerre les plus difficiles, lorsque les autorités de direction des communautés socio-politiques ne sont pas à même d'assurer l'exercice des tâches du domaine de la défense populaire généralisée, les comités de défense populaire généralisée et d'autoprotection doivent assumer la direction de toutes les formes de défense populaire généralisée et réunir la lutte et la résistance en territoire provisoirement occupé.

РЕЗЮМЕ

РУКОВОДСТВО ВООРУЖЕННОЙ БОРЬБОЙ И ВСЕНАРОДНЫМ СОПРОТИВЛЕНИЕМ НА ВРЕМЕННО ЗАНЯТОЙ ТЕРРИТОРИИ НА СТРАТЕГИЧЕСКОМ И ОПЕРАТИВНОМ УРОВНЯХ

Характеристики руководства войсками на временно занятой территории в комбинированной и партизанской формах вооруженной борьбы приблизительно одинаковы, особенно если речь идет о более обширных временно занятых районах. Руководство войсками на временно занятой территории характеризуется большей децентрализацией и самостоятельностью действий на более низких ступенях управления.

Во всех формах вооруженной борьбы руководство на стратегическом уровне будет централизованным, то есть будет осуществляться Президиумом СФРЮ. Однако, и при централизованном руководстве будут существовать некоторые разницы в способе постановки задач командованиям и штабам вооруженных сил, которые организуют боевые действия в полосе фронта, и тем, которые организуют боевые действия на временно занятой территории. При постановке задач войскам на временно занятой территории преимущественно будет использоваться директивный и направляющий способ, что на более низких уровнях управления предоставляет возможность повышения инициативы.

Особенное значение приобретает вопрос о том, кто на временно занятой территории будет объединять все боевые действия и сопротивление

— Президиум или комитеты по всенародной обороне и общественной самозащите?

В тяжелейших условиях войны, когда руководящие органы общественно-политических содружеств не имеют возможности выполнять задачи, связанные со всенародной обороной, комитеты по всенародной обороне и общественной самозащите должны взять на себя руководство всеми силами всенародной обороны и объединение боевых действий и сопротивления на временно занятой территории.