

Odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga

Prof. *ILIJA NIKEZIĆ*

Na razvoj oružanih snaga i vojne doktrine utiču politički i vojni činioci. Vojnostrategijski položaj određene zemlje, promene u pogledu mogućnosti i načina vođenja rata i dostignuća nauke, tehnike i tehnologije neposredno utiču na koncepciju razvoja i upotrebe oružanih snaga u celini i po delovima (operativna vojska, teritorijalna odbrana, vidovi, rodovi i službe).

Naša savremena vojna doktrina, kao doktrina kombinovanja svih oblika borbe i otpora, svih ratnih sredstava i metoda, oblika oružane borbe i borbenih dejstava i oblika vojne organizacije, čini osnovu i opšti doktrinarni, teorijski i sistemski kontekst za izbor i izgradnju dvokomponentne strukture naših oružanih snaga.

Oružane snage SFRJ čine jedinstvenu celinu i integralni deo sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite, i osnovni su nosilac oružane borbe u opštenarodnom odbrambenom ratu. One su prvenstveno namenjene za odbranu nezavisnosti i teritorijalne celokupnosti zemlje od spoljnog ugrožavanja i za zaštitu Ustavom SFRJ utvrđenog društvenog uređaja.

Jugoslovenska narodna armija, kao operativni deo oružanih snaga, prvenstveno je namenjena za prihvatanje prvog strategijskog udara agresora, sprečavanje strategijskog iznenađenja, zaštitu mobilizacije ratnih oružanih snaga i društva u celini i za borbu protiv glavnih snaga agresora. Teritorijalna odbrana, kao masovni oblik vojnog organizovanja naroda, namenjena je za masovna borbeno dejstva na celom ratištu, prvenstveno na privremeno zaposednutoj teritoriji.

Oružane snage jedne države ispoljavaju se kao oružana sila posebno organizovana, opremljena i obučena za vođenje oružane borbe. Veličina i struktura neke vojne organizacije i formacije, sredstva kojima se služi i način borbenih dejstava su pojavi oblici vojne sile. U prošlosti su postojali vrlo različiti oblici vojne organizacije. U svakoj državi organizovanje vojske i njena upotreba ističu se među najznačajnije državne delatnosti. Radi toga sistem vojne organizovanosti bio je i ostaje prvenstveno stalni predmet političke sfere i interesa. Ali, oblici vojnog organizovanja i ispoljavanja vojne sile predmet su razmatranja i istraživanja interdisciplinarnih nauka, prvenstveno vojnih, koje otkrivaju principe i zakonitosti rata kao oružanog sukoba država

u kojem se masovno i organizovano primenjuje oružano nasilje. Jedno od pitanja koje je od interesa za vojnu nauku i praksu (pa i šire) jeste i odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga u sadašnjim uslovima, a naročito karakter i uloga teritorijalne komponente u odbrambenom sistemu. Ovo pitanje je za našu vojnoteorijsku misao i publicistiku tim značajnije što se u raspravama za jedan ili za drugi model vojnog organizovanja nekritički polazi od nekih teorijskih izvora, uključujući i klasičnu marksističku teoriju, ne dovodeći ih u vezu sa postojećom društvenom zbiljom i tehnologijom modernog ratovanja, te sa bitnim karakteristikama naše političke filozofije i koncepcije i doktrine opštenarodne odbrane i društvene samozastite. Pri svemu tome se ne preza ni od davanja ovim kontroverzama i određenih političkih i ideoloških konotacija, pa bi ozbiljnije teorijsko promišljanje ovih pitanja svakako doprinelo da se ta neslaganja umanje i izbegnu politički nesporazumi.

Po pravilu, savremene oružane snage sastoje se od vidova, rodova i službi oružanih snaga. Tako oragnizovane oružane snage manjim delom postoje u miru, a većim delom se razvijaju (mobilišu) u periodu neposredne ratne opasnosti i u ratu. Ali to je samo deo (po pravilu najznačajniji) oružanih snaga sa različitim nazivima – »operativna vojska«, »operativna armija«, »operativna komponenta oružanih snaga« i sl. Međutim, još od Napoleonovih ratova sastavnim delom oružanih snaga jedne države smatraju se i naoružane formacije namenjene za zaštitu državne teritorije od dejstva protivnika u miru i ratu i za izvršavanje drugih zadataka značajnih za nacionalnu odbranu. U te snage spadaju jedinice policije, milicije, nacionalne garde, teritorijalne odbrane, partizanski i dobrovoljački odredi i sl. Sve te snage, uslovno, svrstavaju se u jedinstvenu komponentu koja se najčešće naziva »teritorijalnom komponentom oružanih snaga«. Kod nas, sve do 1968. godine, partizansko-teritorijalne jedinice nalazile su se u sastavu JNA, a od tada oružane snage SFRJ se sastoje od Jugoslovenske narodne armije i Teritorijalne odbrane.

Brojni su činioци koji utiču na razvoj i odnos teritorijalne i operativne komponente oružanih snaga. Svi ti činioци mogu, uslovno, da se svrstaju u dve grupe: društveno-političke i ekonomske, i vojnostrategijske.

ULOGA DRUŠTVENO-POLITIČKIH I EKONOMSKIH ČINILACA NA RAZVOJ OPERATIVNE I TERITORIJALNE KOMPONENTE ORUŽANIH SNAGA

Vojnoodbrambena organizacija svakog društva čini nerazdvojni deo sistema društvenih, političkih i ekonomskih odnosa u celini. Oružane snage su veoma važna komponenta političkog sistema svake države. One su glavni oslonac za očuvanje postojećeg sistema vlasti i teritorijalnog integriteta jedne države. Saglasno takvoj svojoj poziciji, suštinski, odlučujući faktor koji direktno uslovljava oblike vojnog organizovanja je karakter društveno-političkog uređenja i ekonomske mogućnosti države. Politički sistem svake države, uz puno uvažavanje vojnotehnološkog faktora, veoma je zainteresovan za efikasno vojno organizovanje, jer je to jedan od bitnih uslova za njegovo postojanje i razvitak, odnosno za njegovu sposobnost da se organizovano brani od spoljnih i unutrašnjih opasnosti koje ga ugrožavaju ili mogu ugroziti. Jednostavno rečeno, svaka država i njen politički sistem stvara oružane snage sa različitim oblicima organizovanja i na njih se oslanja da bi preživeo.

Posmatrane kao institucija političkog sistema oružane snage (armije) neprekidno su menjale strukturu, sredstva i način obavljanja svoje osnovne društvene uloge. Te promene bile su uslovljene, pre svega, promenama karaktera društava kojima je armija služila kao činilac njihovog uspostavljanja, održavanja i razvijanja. Istorijski posmatrano svaka društveno-ekonomska formacija imala je određeni tip oružanih snaga. U robovlasničko doba postojale su relativno jake oružane snage, najamničke armije sačinjene od povlašćenih građana-robovlasnika. Feudalno doba karakteriše se po šarolikosti vojnog organizovanja. Tipični su riteri i male plaćeničke vojske. Buržoasko društvo uvodi vojnu obavezu i, po pravilu, stvara oružane snage koje se sastoje od nacionalne stajaće armije i građanske milicije. Ovi tipovi vojnog organizovanja su se uz mnoge promene održali do danas, sa naglašenim nastojanjem osamostaljivanja u odnosu na druge institucije političkog sistema, što otvara puteve učešća oružanih snaga u unutrašnjoj i spoljnoj politici zemlje, kao sve značajnijeg samostalnog političkog i ekonomskog subjekta (vojnoindustrijski kompleks). U tom smislu tzv. stajaća vojska (operativni deo oružanih snaga) ima primaran značaj kao politički subjekt. Zapravo, taj deo

oružanih snaga (dobro organizovan, naoružan i profesionalno obučan) najsnažnije je uporište za zaštitu ili promenu postojećeg političkog sistema vlasti. Radi toga se, pored ostalog, tzv. građanska milicija (teritorijalna odbrana) vrednuje kao pomoćna komponenta oružanih snaga koja ima lokalno (teritorijalno) obeležje. Njena vojna moć je teritorijalno dimenzionirana i ne može ispoljiti takav uticaj na politički sistem vlasti kao operativna komponenta oružanih snaga. Teritorijalna komponenta nema mogućnost da značajnije utiče na privredu društva, za razliku od operativne komponente koja svoju moć ispoljava i putem ogromnog uticaja na veliki deo proizvodnje društva, na usmeravanje rada mnogih naučnih institucija, na sve bržu i sve skuplju trku u naoružavanju. Takva vojna organizacija, logikom toka događaja, razvija i svoju sopstvenu političku filozofiju i pokušava da je nametne društvu.

Socijalizam stvara uslove i za nove oblike vojnog organizovanja društva, pa i za novi prilaz odnosu između operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga. Istorijski razvitak socijalizma postavio je na dnevni red i ulogu države i njenih institucija, a u tim okvirima i odbrambeno organizovanje društva. To podrazumeva područstvljavanje i odbrambene funkcije države kao jedne od društvenih pretpostavki razvoja socijalizma, nasuprot težnji da se vojna sila osamostaljuje, koje su bile karakteristične za odnose u kapitalističkom društvu. Oblik u kojem se ostvaruje područstvljavanje odbrambene funkcije, klasici marksizma su nazvali naoružanim narodom. Želja je bila da svaki građanin ne bude samo objekt već i subjekt u odbrani. Prvi pokušaj takvog vojnog organizovanja socijalističkog društva bio je u Pariskoj komuni, u obliku Nacionalne garde, čija je glavna i udarna snaga bila u pariskom proletarijatu u skladu sa njegovom društvenom ulogom. Značaj ovog primera nije u uzornom modelu organizacijsko-formacijskog ustrojstva oružanih snaga, pa ni u visokoj oceni strategije i taktike, već u punoj integraciji društvenih i odbrambenih funkcija na dominantnom interesu radničke klase, a u vojnom pogledu na nivou Nacionalne garde bila je integrisana operativna i teritorijalna komponenta oružanih snaga. Od tada do danas oblici vojnog organizovanja socijalističkih država su se menjali zavisno od promena karaktera vlasti u pojedinim etapama razvoja socijalizma.

Po pravilu, kao dominantan oblik vojnog organizovanja u socijalističkim revolucijama bile su revolucionarne ustaničke armije sa izraženim klasnim obeležjem. Posle pobedonosnog završetka oružanog dela socijalističkih revolucija odbrambeno organizovanje društva u socijalističkim državama postepeno se menja i oružane snage se razvijaju kao kombinacija kadrovsko-stalnih i teritorijalno-milicijskih oružanih snaga, sa naglašenim nastojanjima da društvena priroda vojne organizacije zadrži revolucionarno-klasni karakter. U tom kontekstu teritorijalna odbrana dobijala je istorijski nove šanse, jer se pokazalo da je takva odbrambena organizacija prikladan oblik uključivanja širokih narodnih slojeva u sprovođenje i upravljanje poslovima narodne odbrane, a socijalizam je morao pre ili kasnije postaviti pitanje podruštvljavanja odbrane. Pri tome su se neizbežno morali uvažavati vojnostrategijski aspekti, odnosno oblik vojnog organizovanja morao se razmatrati i sa stanovišta povećanja razorne moći savremenog naoružanja i novina u pripremanju i vođenju vojnih operacija, kao i sa stanovišta konkretne procene vojnostrategijskog položaja određene zemlje. Tome treba dodati i ekonomske mogućnosti određene zemlje koje mogu da utiču na oblik organizovanja oružanih snaga, na operativnu i teritorijalnu komponentu i na njihov kvantitativni odnos.

UTICAJ VOJNOSTRATEGIJSKIH ČINILACA NA RAZVOJ OPERATIVNE I TERITORIJALNE KOMPONENTE ORUŽANIH SNAGA I NA NJIHOV MEĐUSOBNI ODNOS

Na razvoj oružanih snaga i njihove doktrine utiču kako politički tako i vojni činioци. Vojnostrategijski položaj određene zemlje, promene u pogledu mogućnosti i načina vođenja rata i dostignuća savremene nauke, tehnike i tehnologije neposredno, a često i primarno utiču na koncepciju razvoja i upotrebe oružanih snaga u celini i po delovima (operativna vojska, teritorijalna odbrana, vidovi, rodovi, službe).

Prenaglašena polarizacija oblika vojnog organizovanja na ideološkim osnovama imala je za posledicu nedovoljno uvažavanje vojnostrategijskih činilaca u izboru oblika vojnog organizovanja socijalističkog društva. To je jedan od glavnih razloga što se još od Pariske komune pothranjuju

iluzije u okviru pacifističkih, anarhističkih i sadašnjih shvaćanja o civilnom društvu da je došlo vreme »odumiranja« operativne (stajaće) vojske i uvođenja »milicijskog modela odbrane« (teritorijalne odbrane).

Valja se podsetiti da su još klasici marksizma ukazali na neodrživost takve zablude, pre svega sa vojnog stanovišta. Engels je u nekoliko svojih radova, kao i u pismu Marksu 1868. godine istakao: »Posle uvođenja ostraguše u naoružanje, čistoj miliciji je pogotovo odzvonilo. To ne znači da se svaka razumna vojna organizacija ne nalazi negde na sredini između pruskog i švajcarskog sistema, ali gde? To u svakom posebnom slučaju zavisi od posebnih okolnosti. Samo se komunistički uređeno i vaspitano društvo može jako približiti milicijskom sistemu, ali i to samo asimptotički.«¹ Od sredine 1918. godine Lenjin preko Dobrovoljačke crvene armije, kao prelaznog oblika vojnog organizovanja, ide na stvaranje vojne sile stajaćeg (operativnog) tipa – regularne Crvene armije koja po vojnim merilima daje optimalne rezultate u oružanoj borbi protiv kontrarevolucije. Prema tome, i po klasicima marksizma podružljavanje vojne sile (»naoružani narod«) u socijalističkom društvu realizovaće se putem raznih konkretnih formi vojnog organizovanja, specifičnih za svaku istorijsku situaciju.

Nema danas, a neće biti ni u bliskoj budućnosti »komunistički uređenog i vaspitanog društva«, o kome govori Engels, koje se može zadovoljiti milicijskim modelom vojnog organizovanja kao dominantnim. Naprotiv, uprkos detanta i delovanja miroljubivih i progresivnih snaga u svetu, evidentno je nasilno, samovoljno i najgrublje mešanje jedne ili više država u unutrašnje poslove druge države upotrebom oružanih snaga.

Analize postojećih rešenja vojnog organizovanja u svetu pokazuju da nema istovetnih modela koji bi bili tipični za savremene uslove. Međutim, teorijski gledano, sa stanovišta ratne veštine strategijski odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga može biti: (1) da se pri daje podjednak značaj operativnoj i teritorijalnoj komponenti; (2) da se daje veći značaj operativnoj armiji, i (3) da težište razvoja bude na teritorijalnoj komponenti oružanih snaga.

¹ Engels, *Izabrana vojna dela*, knj. 2, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1960, str. 370.

Analiza odnosa operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga u pojedinim zemljama Evrope ukazuje na to da je operativna armija izrazito superiornija od teritorijalne odbrane u svim zemljama, izuzev Švajcarske i Švedske, te donekle Finske, Austrije i Norveške. Takvo vojnostrategijsko opredeljenje polazi, pre svega, od značaja i uloge operativne armije u početnom periodu rata u kome se najčešće realizuje strategijsko iznenađenje i obezbeđenje od takvog iznenađenja. Iskustva iz lokalnih ratova i vojnih intervencija posle drugog svetskog rata ukazuju na to da je početni period rata, pored upotrebe savremenih sistema oružja, presudno uticao na njegov ishod. Za vojnu strategiju od izuzetnog je značaja da predvidi vojnostrategijske i ostale uslove u kojima bi se odvijao početni period rata i da saglasno tim uslovima odredi mesto i ulogu operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga i njihovu moguću transformaciju ukoliko se ne bi vreme trajanja rata poklapalo sa njegovim početnim periodom, čemu se inače teži u savremenim uslovima vođenja vojnih operacija. Na osnovu analiza ratnih doktrina i strategija može se zaključiti: (1) svaka doktrina i strategija koje se zasnivaju na upotrebi oružane sile za pritiske i osvajanje (oružane intervencije, agresije) teže takvoj strukturi oružanih snaga koje će u munjevitom ratu, primenom sve savršenije ratne tehnike što pre ostvariti postavljeni ratni cilj. U takvim koncepcijama operativna armija (a u okviru nje često i specijalizovani delovi, na primer, snage za brze intervencije) ima uvek primarnu ulogu; (2) odbrambena ratna doktrina i strategija, čija je suština odbrana nacionalne teritorije, teži takvoj strukturi i opremljenosti oružanih snaga koje će svojom stvarnom i potencijalnom snagom odvrćati agresora, a u slučaju rata sprečiti strategijsko iznenađenje, pri čemu i operativna armija i teritorijalna odbrana imaju svoju strategijsku ulogu. Međutim, i u ovoj koncepciji mogućnosti operativne armije, kao razvijenog dela mirnodopskih oružanih snaga, u sprečavanju strategijskog iznenađenja su znatno veće. Zato se razvoju i održavanju visokog stepena borbene gotovosti operativne armije poklanja velika pažnja.

U gotovo svim savremenim strategijama i doktrinama izražena je težnja da se ubrzaju ratni procesi do te mere

da se poklope početni i završni period rata. Rešavanje tog strategijskog problema (i za napadača i za branioca) bitno utiče na mesto i ulogu operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga. Radi toga, sve savremene vojne doktrine i strategije polaze od toga da je nužno još u miru imati razvijen jak prvi strategijski ešelon (deo operativne armije) koji se stalno tehnički modernizuje radi povećanja visokog stepena borbene gotovosti oružanih snaga u celini. U slučaju dugotrajnog rata (koji inferiorna žrtva agresije želi da nametne agresoru) teritorijalna odbrana ima sve značajniju strategijsku ulogu kako sa stanovišta opštenarodnog otpora tako i sa stanovišta postepenog preuzimanja strategijske inicijative. Stoga je izuzetno značajna pripremljenost obe komponente oružanih snaga za početni period rata i za rat u celini. S jedne strane, suprotstavljanje doktrini munjevitog rata, kojoj teži agresor, podrazumeva izvanredno tehničko-tehnološku opremljenost i visoku borbenu gotovost operativne komponente branioca a, s druge strane, ostvarivanje doktrine dugotrajnog rata dopušta nešto niži stepen tehničko-tehnološke opremljenosti teritorijalne odbrane, ali zahteva visok stepen njene organizovanosti i obučenosti za masovne borbe i bojeve u različitim operativnim i društvenim uslovima. Kao strategijski problem u doktrini dugotrajnog rata postavlja se i pitanje transformacije operativne armije u teritorijalnu odbranu i obrnuto.

Treba posebno istaći da na odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga država članica vojnih paktova utiče i vojno organizovanje u okviru pakta. Teritorijalna odbrana u tim državama ima pretežno nacionalni karakter, za razliku od operativne armije koja podleže koalicionim kriterijumima organizovanja koje većinom nameće vodeća sila bloka. Otuda su, za razliku od operativne vojske koja je potčinjena koalicionim štabovima, snage teritorijalne odbrane potčinjene nacionalnim štabovima i upotrebljavaju se na nacionalnoj teritoriji.

Ne manje značajan vojnostrategijski činilac u valorizovanju uloge pojedinih komponenti oružanih snaga je izbor strategijske koncepcije, odnosno strategijskog manevra na osnovu kojeg se ta koncepcija praktično oživotvoruje. Uprošćeno rečeno, u izboru strategijskog manevra na raspolaga-

nju su tri osnovna oblika, tipa ili modela, zavisno od toga kako se oni kategoriju u vojnim teorijama i doktrinama.²

Prvi, manevar obaranja ili uništenja, pri čemu je osnovni model upotrebe snaga – jakim na jake snage protivnika, odnosno sudar glavnina i to po mogućnosti odlučujući i rešavajući sudar od kojeg bi zavisio i ishod rata. To, praktično, znači da se strategijska koncepcija mora oslanjati na jaku operativnu komponentu koja je vrhunski obučena, opremljena i osposobljena za vođenje strategijskih operacija i drugih oblika borbenih dejstava visokog intenziteta i velikog obima. Teritorijalna komponenta u ovoj strategijskoj koncepciji ima pomoćnu ulogu.

Drugi model, odnosno tip strategijskog manevra je *manevr iznurivanja ili iscrpljivanja*. Osnovna ideja tog strategijskog manevra je da se snage sačuvaju od uništenja, pa je težište izdignuto na rang vrhovnog strategijskog principa, a borbena dejstva koja vode oružane snage su manjeg obima i intenziteta. Cilj tih dejstava je da se protivnik što više iscrpljuje i iznurava sve dok se ne stvore uslovi za završetak rata na političkom planu ili njegov povoljan ishod na vlastitom ratištu pod uticajem poražavajućeg ishoda rata za agresora na ostalim, težišnim, ratištima ili vojištima. Logično je da je u takvoj strategijskoj koncepciji, koja se zasniva na manevru iznurivanja i koja ishod rata na vlastitom ratištu ne traži ni na vojnom planu niti vlastitim snagama, operativna komponenta sasvim pomoćna, a težište je na milicijskom sistemu, odnosno na teritorijalnoj komponenti oružanih snaga.

Treći model, odnosno tip strategijskog manevra je *manevr kombinovanja* oba osnovna modela – uništenja i iznurivanja, ali ne kao krajnosti već kao sinteza ta dva tipa. Manevar uništenja ostvaruje operativna komponenta oružanih snaga koja ima ulogu da prihvati prvi udar, da amortizuje početni udar glavnih snaga agresora, da omogućiti razvoj masovne ratne grupacije. Naravno da bi se ostvario taj manevr, jedan deo operativne komponente oružanih snaga mora biti na nivou osposobljenosti tzv. gotovih snaga, a operativne snage u celini da budu u stanju da se uspešno suprotstave glavnim snagama agresora u okvirima doktrine izbegavanja odlučujućih sudara u nepovoljnom

² Detaljnije videti: Bofr, *Uvod u strategiju*, VIZ, Beograd, 1968; admiral flote Branko Mamula, *Odbrana malih zemalja*, VINČ, Beograd, 1988.

odnosu snaga, odnosno do stvaranja uslova za preuzimanje strategijske inicijative, slamanja ofanzivne moći agresora i prelaska u protivofanzivu ili do odustajanja agresora od ostvarivanja ratnih ciljeva. Manevar iznurivanja jedinstveno ostvaruju operativna i teritorijalna komponenta oružanih snaga, ali teritorijalna komponenta ima težišnu ulogu. Treba uočiti da se u ovoj strategijskoj koncepciji (manevru kombinovanja) traži ishod rata na vlastitom ratištu u vojnoj pobjedi nad agresorom ili njegovom odustajanju od ostvarivanja ratnih ciljeva pod uticajem neprihvatljivih gubitaka koje bi trpeo od žrtve agresije, ali se taj ishod traži u kontinuiranom otporu svim snagama i sredstvima na širokom frontu, u svim sredinama i u porastu intenziteta i obima dejstava sve do rešavajućih sudara u povoljnom odnosu vojnih snaga. U ovoj strategiji se, dakle, ne izbegavaju odlučujući sudari, već se oni odlažu i izbegavaju samo u uslovima nepovoljnog odnosa snaga, kada je dominantan manevar iznurivanja i iscrpljivanja. Upravo u toj sintezi ova dva oblika strategijskog manevra treba tražiti i sagledavati ulogu teritorijalne komponente, tj. njenog odnosa sa operativnim delom oružanih snaga. Radi se, dakle, o relativno ujednačenom tretmanu ove dve komponente, pri čemu svaka od njih ima tačno definisanu doktrinarnu ulogu i načela organizacije i primene.

Rešenja u našem vojnom sistemu su najpribližnija trećem tipu strategijskog manevra i upravo se naše oružane snage modeliraju prema načelima koja bi u eventualnom ONOR-u obezbedila da se taj tip manevra ostvari.

Imajući u vidu navedene društveno-političke i vojnostategijske činioce koji utiču na odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga zanimljivo je kako je teritorijalna komponenta organizovana u pojedinim državama Evrope.

ODNOS OPERATIVNE I TERITORIJALNE KOMPONENTE U ORUŽANIM SNAGAMA NEKIH EVROPSKIH DRŽAVA

Kada je reč o odnosu teritorijalne i operativne komponente oružanih snaga u evropskim zemljama, pre svega članicama NATO i VU, bez obrazlaganja i elaboriranja pojedinih rešenja u svakoj ponaosob, kao zajedničke karakteristike za sve te zemlje moglo bi se istaći sledeće:

1. snage teritorijalne odbrane u većini članica NATO i VU jedini su deo oružanih snaga pod nacionalnim komandama i namenjene su za dejstvo na vlastitoj teritoriji, pri čemu manje ili više sadejstvuju sa operativnom armijom;

2. teritorijalnoj odbrani, a u tim okvirima i teritorijalnoj komponenti oružanih snaga, ne pridaje se podjednak značaj u svim vojnim doktrinama i strategijama zemalja-članica NATO i VU. Veći značaj teritorijalnoj komponenti pridaje se u onim državama koje su izborile relativnu samostalnost u vođenju nacionalne vojne politike u odnosu na blokovsku politiku (na primer, Rumunija i Norveška). Međutim, preovlađuje gledište da je teritorijalna komponenta oružanih snaga u savremenim uslovima vođenja rata samo pomoćna snaga operativne armije i treba da je u funkciji pripremanja i obezbeđenja operacija koje ona vodi;

3. teritorijalna komponenta oružanih snaga i teritorijalna odbrana uopšte veoma je razvijena u neutralnim i nesvrstanim državama Evrope. Njenom razvoju pridaje se isti značaj kao i operativnoj armiji, a njihovi zadaci u miru i ratu prožimaju se i međusobno dopunjuju. Radi toga, u tim državama jedinice teritorijalne odbrane su višenamenske sa dvostrukom operativnom vezom: prema operativnoj armiji pri vođenju borbenih dejstava i prema civilnom sektoru u zaštiti teritorije i objekata na njoj i u obezbeđenju funkcionisanja sistema političke vlasti (državnih organa);

4. u svim armijama sve veća pažnja se poklanja naoružanju i tehničkoj opremljenosti, kao i obuci jedinica teritorijalne odbrane, ali u celini gledano ova komponenta oružanih snaga zaostaje za operativnom vojskom u opremljenosti i obučenosti za vođenje oružane borbe. U vojnim doktrinama nije predviđena transformacija teritorijalne odbrane u operativnu armiju i obrnuto u pojedinim etapama rata;

5. u operativnoj armiji, po pravilu, više je izražena ofanzivna, a u teritorijalnoj odbrani defanzivna komponenta vođenja oružane borbe. U skladu sa takvim opredeljenjem strukturirane su i opremljene oružane snage. Teritorijalna komponenta formira se u manje taktičke jedinice (vodove, čete, bataljone, brigade) sastavljene uglavnom od kopnene vojske, a operativna komponenta ima u svom sastavu sve vidove, rodove i službe sposobne za visok stepen aktivnosti vojnih operacija.

ODNOS OPERATIVNE I TERITORIJALNE KOMPONENTE U ORUŽANIM SNAGAMA SOCIJALISTIČKE FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE

Oružane snage Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije imaju dvokomponentnu strukturu: (1) operativna komponenta – Jugoslovenska narodna armija i (2) teritorijalna komponenta – Teritorijalna odbrana. Obe komponente naših jedinstvenih oružanih snaga namenjene su i tako organizovane, opremljene i osposobljene za vođenje oružane borbe u svim uslovima opštenarodnog odbrambenog rata, kao i za određene zadatke društvene samozaštite u miru, vanrednim prilikama i u ratu, razume se svaka u okvirima svoje utvrđene i definisane doktrinarne i strategijske uloge. Kao takve, one su integralni deo sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite i osnovni nosilac oružane borbe u opštenarodnom odbrambenom ratu.

Model oružanih snaga SFRJ specifičan je u meri u kojoj su specifični istorijski uslovi njihovog nastanka, kao i društveni i vojnostrategijski uslovi u kojima se razvijala i u kojima bi se branila SFRJ.

a) Operativna i teritorijalna komponenta oružanih snaga u narodnooslobodilačkom ratu

Osnov koncepcije opštenarodne odbrane i društvene samozaštite u njenom savremenom značenju postavio je Josip Broz Tito u koncepciji i strategiji narodnooslobodilačkog rata i socijalističke revolucije 1941–1945. godine i stalno je dograđivao u posleratnom periodu sve do njenih današnjih formulacija, opredeljenja i rešenja. Kao generalni sekretar KPJ, koja je bila i pokretač i organizator masovnog narodnog oružanog ustanka, Tito je bio svestan da se bez oružane sile ne mogu ostvarivati ciljevi narodnooslobodilačke borbe i socijalističke revolucije. Ta borba i ta revolucija u Jugoslaviji su se odlikovale originalnim rešenjima po mnogim pitanjima, pa i po načinu stvaranja i razvoja oružanih snaga revolucije.

Partizanski odredi bili su osnovni oblik vojne organizacije u početnoj, tzv. ustaničkoj fazi narodnooslobodilačkog rata. Na takav oblik vojnog organizovanja KPJ i Tito su se odlučili zato što je on omogućavao masovnu političku mobilizaciju i učešće stanovništva u ustanku, s jedne, i

primenu partizanske taktike ratovanja, s druge strane. Partizanski odredi i drugi manji partizansko-teritorijalni sastavi zadržali su se tokom celog rata, iako se od 1942. godine više razvijaju operativni sastavi Narodnooslobodilačke vojske Jugoslavije (grupe brigada, divizije, korpusi i na kraju rata armije). Prema tome, može se reći da naša opredeljenja o dvokomponentnoj strukturi oružanih snaga, odnosno o njihovom sastavu iz operativne i teritorijalne komponente potiču još iz narodnooslobodilačkog rata. Maršal Tito je, prilikom promocije za počasnog doktora Ljubljanskog univerziteta, 11. decembra 1969. godine, analizirajući iskustva narodnooslobodilačke borbe, kao izвориšte naše savremene koncepcije opštenarodne odbrane, rekao: »To je bila borba koju su naši narodi, predvođeni Komunističkom partijom Jugoslavije, vodili organizovani u opštejugoslovenski oslobodilački pokret, a u vojnom smislu organizovani u krupne borbene jedinice naše operativne vojske – brigade, divizije, korpuze, armije – zatim u partizanske i diverzantske odrede, povezujući oružanu borbu sa svim drugim oblicima otpora okupatoru«.³

O odnosu operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga u narodnooslobodilačkom ratu, u čijoj osnovi je njihovo puno organizacijsko, doktrinarno i funkcionalno jedinstvo, govori i opštepoznata činjenica da su sve strateške zadatke operativne snage Narodnooslobodilačke vojske mogle uspešno da rešavaju samo pod uslovom uspešnog jačanja i delovanja teritorijalne komponente oružanih snaga i svenarodnog otpora. Radi toga su partizanski odredi i druge manje teritorijalne vojne formacije, kao vojni oblik organizovanja teritorijalne komponente, delovali na čitavoj teritoriji Jugoslavije tokom celog rata (oslobođenoj, poluoslobođenoj i neoslobođenoj), a njihovi osnovni zadaci objavljeni su u »Biltenu« Glavnog štaba NOPOJ još na početku ustanka (10. avgusta 1941. godine).

Za razvoj teritorijalne komponente u narodnooslobodilačkom ratu posebno je bila značajna odluka Vrhovnog komandanta početkom septembra 1942. godine da se na oslobođenim teritorijama pristupi obrazovanju komandi područja, komandi mesta i partizanskih i seoskih straža. Komande mesta i komande područja, pored ostalih zadataka, imale su i obevezu da se brinu o pozadinskom obezbeđe-

³ Josip Broz Tito, *Vojna djela*, knj. IV, VIZ, Beograd, 1978, str. 197.

nju operativnih jedinica. Te komande su bile nosioci vojno pozadinske vlasti i neposredno su sarađivale, s jedne strane, sa štabovima operativnih snaga, a s druge, sa organima narodne vlasti (narodnooslobodilačkim odborima).

Iz kratkog osvrta na operativnu i teritorijalnu komponentu oružanih snaga u našem narodnooslobodilačkom ratu moguće je zaključiti sledeće:

1. operativna i teritorijalna komponenta naših današnjih oružanih snaga (JNA i TO) imaju svoje praktično i teorijsko uporište u narodnooslobodilačkom ratu koji smo uspešno vodili protiv brojno i tehnički nadmoćnijeg okupatora i domaćih izdajnika;

2. stvaranje oružanih snaga bilo je specifično, kao što je bila specifična i naša borba. Početni oblik vojnog organizovanja, sa partizanskim odredima kao osnovom vojnih formacija, bio je prilagođen izboru oblika oružane borbe – partizanskom načinu ratovanja. Istovremeno to je bila najpovoljnija forma za široku mobilizaciju stanovništva, višenacionalne Jugoslavije za borbu i otpor okupatoru;

3. oružane snage u narodnooslobodilačkom ratu razvijale su se od nižih ka višim oblicima vojnog organizovanja u skladu sa uslovima rata, oblicima oružane borbe, strategijskim ciljevima i zadacima u svakom periodu rata. Posle ustaničke etape narodnooslobodilačkog pokreta (koju uslovno možemo označiti do kraja 1941. godine) u kojoj je partizansko-teritorijalna komponenta bila jedini oblik vojnog organizovanja, sa partizanskom taktikom ratovanja, postepeno i sve naglašenije jača operativna komponenta oružanih snaga kao odlučujući činilac za vođenje kombinovanog oblika oružane borbe (frontalnog i partizanskog) i za ostvarivanje političkih i vojnih ciljeva narodnooslobodilačkog rata i socijalističke revolucije;

4. odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga u narodnooslobodilačkom ratu zasnivao se na zajedničkim oslobodilačkim i revolucionarnim ciljevima, na jedinstvenim strategijskim zadacima vođenja oružane borbe kao dominantnog oblika otpora okupatoru, gde su operativne snage najjači deo Narodnooslobodilačke vojske u izvođenju bojeva i operacija. U svojim borbenim zonama štabovi operativnih jedinica objedinjavali su sva dejstva operativnih i teritorijalnih jedinica. Dve komponente oružanih snaga u narodnooslobodilačkom ratu: operativna (brigade, divizije, korpusi i armije) i teritorijalna (partizan-

ski odredi i vojnopozadinski organi) više su bile dve vrste jedinica sa specifičnom namenom, koje su dejstvovalе jedinstveno, nego odvojeni delovi oružanih snaga;

5. rukovođenje oružanim snagama u narodnooslobodilačkom ratu bilo je jedinstveno na nivou Vrhovnog štaba NOV i POJ. Vrhovni komandant bio je Josip Broz Tito za čije ime i delo su vezani najznačajniji koncepti i odluke stvaranja i upotrebe oružanih snaga u narodnooslobodilačkom ratu. Stvaranje i razvoj oružanih snaga tokom celog rata bili su u domenu CK KPJ, čime je bio zagarantovan njihov razvoj na jedinstvenim stratezijskim osnovama na celom jugoslovenskom prostoru, bez obzira na to što su neke jedinice stvarane (naročito u teritorijalnoj komponenti) na nacionalnom i regionalnom principu, što je bio izraz politike nacionalne ravnopravnosti koju je i u ovoj oblasti sprovodila Komunistička partija Jugoslavije;

6. razvoj oružanih snaga u narodnooslobodilačkom ratu u celini, i posebno razvoj njihove operativne i teritorijalne komponente predstavlja riznicu bogate vlastite prakse koja se ničim ne može nadomestiti, pa je ta praksa trajni fond iskustava za koncept razvoja naših savremenih oružanih snaga. Ali, ta iskustva mogu korisno poslužiti u savremenim uslovima samo pod pretpostavkom ako se uopštavaju uz uvažavanje višeg, pa i složenijeg nivoa društvenog organizovanja naše zajednice sa određenim protivurečnostima i uz puno uvažavanje promena u pogledu načina vođenja rata, koje omogućuje savremeno naoružanje i ratna oprema.

b) Odnos operativne i teritorijalne komponente u posleratnom razvoju oružanih snaga SFRJ

Posleratna naša odbrambena politika veran je izraz dinamične, složene i protivurečne izgradnje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Ona je bila uslovljena zaoštravanjem protivurečnosti u svetu i neprekidnom konfrontacijom i sukobima interesa velikih sila i blokova koje su dovodile do brojnih kriza, vojnih intervencija i lokalnih ratova kao i zaoštravanjem odnosa sa nekim susednim državama. U takvim međunarodnim odnosima, posredno ili neposredno, bivala je ugrožena i bezbednost SFRJ, sa naglašenijom opasnošću od spoljnje oružane agresije kada su se javljale unutrašnje krize u razvoju jugoslovenskog društ-

va. Odbrambena politika uvek je polazila od zahteva da se razvijaju savremene, dobro obučene, osposobljene i moralno-politički čvrste i jedinstvene oružane snage koje će, kao takve, delovati kao faktor odvracanja od agresije, ali i kao efikasna jedinstvena oružana sila svih naroda i narodnosti Jugoslavije koja će uspešno voditi oružanu borbu i poraziti agresora bez obzira na snage sa kojima raspolaže i motive zbog kojih se odlučio na oružanu agresiju.

Posleratni razvoj naših oružanih snaga, posmatran sa stanovišta odnosa operativne i teritorijalne komponente, može se uslovno podeliti na tri perioda: prvi od 1945. do 1949. godine; drugi, od 1949. do 1968. godine i treći od 1968. godine pa dalje.

Jugoslavija je izašla iz drugog svetskog rata sa jakim oružanim snagama. Završne operacije za konačno oslobođenje zemlje zahtevale su stvaranje krupnih strategijsko-operativnih sastava. Kada je početkom januara 1945. godine počela reorganizacija Narodnooslobodilačke vojske Jugoslavije, formiranjem armijskih sastava teritorijalna komponenta u formi partizanskih odreda postepeno se transformiše u operativne jedinice. Po meri nastupanja operativnih jedinica i oslobađanja teritorije, odredi su ulazili u njihov sastav, a na oslobođenoj teritoriji u sastav jedinica KNOJ-a ili u sastav vojnopozadinskih organa. Tako su na kraju rata oružane snage nove Jugoslavije imale 800.000 boraca svrstanih u: 4 armije, 6 korpusa, odnosno 59 divizija, 261 brigadu, 9 pukova i samo 3 narodnooslobodilačka partizanska odreda. Te snage su imale zadatak da obezbede granice Jugoslavije od mogućih vojnih intervencija, naročito sa Zapada i da energičnim dejstvima unište zaostale neprijateljske i kontrarevolucionarne grupe i tako očuvaju tekovine socijalističke revolucije. Posebnu ulogu u tome imalo je šest divizija KNOJ-a koje su bile raspoređene na celoj jugoslovenskoj teritoriji.

Reorganizacija oružanih snaga odmah posle rata vršena je u uslovima pretnji i pritisaka od imperijalističkih krugova sa Zapada i pokušaja kontrarevolucionarnih snaga da ugroze tekovine narodnooslobodilačke borbe i socijalističke revolucije. Jedinstvena i jaka Jugoslovenska armija (a ne »nacionalne armije«) u takvim uslovima bila je osnovni garant očuvanja tekovina narodnooslobodilačkog rata.

U periodu od 1945. do 1949. godine vladajuća strategijska opredeljenja o razvoju oružanih snaga bila su usmere-

na na to da one ne zaostaju iza stepena borbene gotovosti savremenih armija, naročito onih u našem susedstvu. Vojna strategija predviđala je frontalni oblik oružane borbe kao domanantan i težište razvoja vojne organizacije prenosi se na operativnu armiju. Rasformirane su i preostale partizansko-teritorijalne jedinice, organi i ustanove vojno-pozadinskih vlasti.

Jugoslovenska armija, formirana u vidove i rodove vojске, činila je jedinu oružanu silu i takvo stanje će se zadržati sve do 1949. godine.

Iako u periodu od 1945. do 1949. godine nije postojala teritorijalna komponenta u okviru oružanih snaga SFRJ, ne bi se moglo tvrditi da drugi elementi odbrambenog sistema Jugoslavije nisu bili u funkciji te komponente. To se odnosi, pre svega, na Korpus narodne odbrane koji je bio raspoređen na celom jugoslovenskom prostoru, a izvršavao je veoma značajne, aktuelne i složene zadatke – likvidacija ostataka kvislinških oružanih formacija – ustaša, četnika, balista i drugih (oko 12.000 ljudi), kao i zadatke obezbeđenja državne granice i važnih objekata na celoj teritoriji.

Mada su u ovom periodu, naročito u prvim posleratnim godinama, pored vlastitih iskustava iz NOR-a, znatno korišćena i iskustva sovjetske armije, koja je trabalo da posluži kao uzor u izgradnji naše posleratne armije, bilo je i kritičkog odnosa prema tim iskustvima, ali ne dovoljno. Naročito kada je omalovažavano naše iskustvo vođenja partizanskog rata.

Može se zaključiti da je razvoj oružanih snaga Jugoslavije, neposredno posle drugog svetskog rata bio u skladu sa zadacima oružane sile koja je trebalo da obezbedi nezavisnost i teritorijalnu celovitost nove Jugoslavije i tekovine socijalističke revolucije. Razvoj je bio usklađen i sa stepenom razvijenosti društvenih odnosa koji se označavaju kao period »revolucionarnog etatizma« u kojem je bila dominantna uloga države i njenih organa, a odbrana isključivo tretirana kao državna funkcija. Sa vojnostrategijskog gledišta, oblici organizovanja oružanih snaga i odnos operativne i teritorijalne komponente bili su usklađeni sa procenama ugroženosti FNRJ i doktrinarnim opredeljenjima o načinu odbrane zemlje i preovlađujućim oblicima oružane borbe koji bi bili primenjeni. Težnja je bila da razvoj naših oružanih snaga sledi razvoj savremenih armija, s težištem na jačanju operativne komponente kao nosioca

odbrambenih i napadnih operacija u oružanoj borbi u kojoj bi frontalni sukobi bili dominantni. Značajan uticaj u takvom konceptu razvoja oružanih snaga imalo je nedovoljno kritičko prihvatanje iskustava sovjetske vojne doktrine u našoj teoriji i praksi.

Razvoj i odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga Jugoslavije u periodu od 1949. do 1968. godine karakterišu se, pre svega, naglašenijem vraćanju iskustvima iz narodnooslobodilačkog rata i njihovom uvažavanju, naročito kada je u pitanju organizovanje partizansko-teritorijalne komponente oružanih snaga. Već od 1949. godine u okviru Jugoslovenske armije, pored operativne, formira se i partizansko-teritorijalna komponenta. Prema mobilizacijskom planu razvoja, u 1949. godini pored pukova, brigada i divizija operativne vojske razvijen je veliki broj partizanskih jedinica i ustanova, stražarskih i posadnih jedinica. Pri Ministarstvu odbrane formirana je Uprava za vanarmijsko vojno vaspitanje (uveden je u školski program i predmet predvojnička obuka). Naglašeno jačanje partizansko-teritorijalne komponente oružanih snaga u 1949. i 1950. godini usledilo je u vreme snažnog političkog, ekonomskog i vojnog pritiska i pretnji oružanom agresijom od strane Sovjetskog Saveza i istočnoevropskih socijalističkih zemalja. Predviđeno je formiranje Vrhovne komande partizanskih odreda Jugoslavije i glavnih štabova po republikama, štabova za pojedina područja i u opštinama koji bi u slučaju agresije organizovali masovni otpor. Tako partizanska komponenta, iako deo oružanih snaga FNRJ, u ratu dobija relativnu samostalnost u odnosu na »regularnu« armiju. Osnovni principi upotrebe partizanskih jedinica (odreda) zasnivali su se na iskustvima iz narodnooslobodilačkog rata, uz posebno isticanje tesnog sadejstva sa »regularnom vojskom«.

U daljem razvoju oružanih snaga kvalitativni i kvantitativni odnos između operativne i teritorijalne komponente bio je promenljiv. Tako, na primer, sve do 1955. godine partizanski odredi kao osnovna snaga teritorijalne komponente, bez mirnodopskog jezgra, formiraju se na oglas mobilizacije od odabranih vojnih obveznika, u više varijanti sa brojnim stanjem od 31 do 105 obveznika. Od 1955. godine u »Opštoj ratnoj službi« predviđa se mogućnost razvoja i krupnih partizanskih jedinica u ratu: grupa odreda, brigada i divizija.

Intenzivni razvoj socijalističkih samoupravnih društvenih odnosa i narasli ekonomski potencijal zemlje šezdesetih godina bili su nov impuls u razvoju sistema opštenarodne odbrane i posebno oružanih snaga Jugoslavije. Sistem opštenarodne odbrane inkorporira se u društvo i postaje integralni deo samoupravnih društvenih odnosa, počinje proces podruštvljavanja funkcija odbrane i doslednije primene Marksove ideje o naoružanom narodu u datim istorijskim uslovima.

Međunarodne političke prilike poboljšale su vojno-politički položaj Jugoslavije (uz izvesne oscilacije), naročito posle normalizovanja odnosa sa SSSR-om (1955) i ostalim socijalističkim zemljama i jačanja pokreta nesvrstanih šezdesetih godina. Na osnovu procene međunarodnih odnosa vršena je i procena vojno-političkog i strategijskog položaja Jugoslavije i stepena ugroženosti njene nezavisnosti i teritorijalnog integriteta i u skladu s tim preduzimane su konkretne mere razvoja oružanih snaga.

Reorganizacija i modernizacija oružanih snaga u ovom periodu zasniva se i na novim pogledima o načinu vođenja rata i oružane borbe u uslovima primene nuklearnog oružja i naglog usavršavanja klasičnih sistema oružja.

Imajući u vidu navedene unutrašnje i međunarodne činioce, a na osnovu temeljite analize karakteristika savremenog rata i oružane borbe posebno, uz puno uvažavanje iskustava iz NOR-a, u 1958. godini usvojena je »doktrina opštenarodnog rata« koja, pored jedinica operativne armije predviđa i formiranje partizanskih, diverzantskih i teritorijalnih jedinica namenjenih za sadejstvo operativnoj armiji i za samostalna dejstva. To su bile nove polazne osnove za odnose operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga. Umesto ranijeg stanovišta prema kome se teritorija zemlje brani, uglavnom, borbenim dejstvima operativne armije u zahvatu fronta sa ubacivanjem u pozadinu neprijatelja, »Ratna služba« (1955) predviđa »maksimalno i organizovano angažovanje i korišćenje svih snaga i izvora zemlje u pružanju otpora svih naših naroda na celoj teritoriji, na frontu i u pozadini neprijatelja«.

Razvoj operativne komponente šezdesetih godina posebno je razmatran sa stanovišta upotrebe nuklearnih borbenih sredstava, masovne primene oklopnih, vazduhoplovnih i vazdušnodesantnih snaga, uz široku primenu diverzi-

ja. Koriste se i iskustva iz vijetnamskog (1964–1973) i trećeg arapsko-izraelskog rata (1967).

Na osnovu opredeljenja »doktrine opštenarodnog rata«, šezdesetih godina izvršene su i dve velike reorganizacije oružanih snaga SFRJ (1959–1961. i 1963–1965) u kojima je uspostavljena kvalitativna i kvantitativna ravnoteža između operativne i teritorijalne komponente, ali ne kao posebnih delova već u okviru Jugoslovenske narodne armije sve do 1968. godine. Na ovom stepenu razvoja oružanih snaga razmatraju se teritorijalno-partizanske jedinice kao sastavni deo strukture Jugoslovenske narodne armije, a ne kao Teritorijalna odbrana, koja tek od 1968. godine postaje posebna komponenta jedinstvenih oružanih snaga SFRJ. Međutim, Ustavom SFRJ od 1963. godine postavljene su političko-pravne osnove za široko učešće naroda, radnih ljudi i građana u odbrani zemlje. »Neotuđivo je pravo i dužnost naroda Jugoslavije da štite i brane nezavisnost i teritorijalnu celokupnost Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Odbrana zemlje je pravo i dužnost građana, radnih i drugih organizacija, kao i federacije, a za organizovanje civilne zaštite, predvojničke obuke, i uopšte za pripremanje i organizovanje odbrane zemlje odgovorne su federacija, republike, opštine i druge društveno-političke zajednice«. Ovako formulisana političko-pravna osnova sistema odbrane poslužiće kao osnov za dalji proces podrštvljavanja funkcija odbrane, što će biti i glavno obeležje koncepcije i doktrine opštenarodne odbrane od 1968. godine, pa dalje. Na tim osnovama razvićaće se oružane snage SFRJ (JNA i TO).

Suštinski i kvalitativan skok u promeni strukture oružanih snaga SFRJ napravljen je 1968. godine. Dostignuti stepen društvenih odnosa u nas i bitne promene vojno-političke situacije na Bliskom istoku i u Evropi (treći arapsko-izraelski rat 1967. i vojna intervencija pet država članica Varšavskog ugovora na Čehoslovačku) i, stim u vezi, promene u strategijskom položaju Jugoslavije ubrzale su proces daljeg inoviranja jugoslovenske autentične koncepcije opštenarodne odbrane. To se neposredno odrazilo i na strukturu i razvoj oružanih snaga. Od tada počinje stvaranje kvalitativno nove komponente oružanih snaga – Teritorijalne odbrane.

Za rukovođenje i komandovanje jedinicama Teritorijalne odbrane na celoj teritoriji Jugoslavije formiraju se šta-

bovi opštenarodne odbrane: republički, pokrajinski, regionalno-zonski i opštinski. Njihovim formiranjem sve društveno-političke zajednice dobile su stručne organe koji, zajedno sa postojećim društvenim organima, omogućuju kvalifikovan prilaz stvaranju i razvoju Teritorijalne odbrane na novim osnovama. Društveno-političke zajednice, od opštine do republike, kao i mesne zajednice i organizacije udruženog rada stiču prava i obaveze vezane za razvoj i pripremanje Teritorijalne odbrane.

Zakonom o narodnoj odbrani (1969) definitivno je i normativno regulisana oblast Teritorijalne odbrane. Prema tom zakonu socijalističke republike, socijalističke autonomne pokrajine i opštine dužne su da organizuju jedinice i štabove Teritorijalne odbrane i da njima rukovode. Teritorijalna odbrana se razvijala, ne samo kao komponenta jedinstvenih oružanih snaga već i kao najširi oblik organizovanog oružanog opštenarodnog otpora. Takva uloga Teritorijalne odbrane uticala je i na razvoj odnosa između operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga. Tako, na primer, svi štabovi Teritorijalne odbrane imaju dvojnu odgovornost: vertikalno po liniji komandovanja (subordinacije) u oružanim snagama do Vrhovnog komandanta (niži štab Teritorijalne odbrane potčinjen je višem, a komandanti Teritorijalne odbrane socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina Vrhovnom komandantu) i horizontalno po principu samoupravnog organizovanja, što znači odgovornost nadležnim organima društveno-političke zajednice.

Ustav SFRJ iz 1974. godine sankcioniše novu strukturu i odnos operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga SFRJ. »Oružane snage Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije čine jedinstvenu celinu i sastoje se od Jugoslovenske narodne armije, kao zajedničke oružane sile svih naroda i narodnosti i svih radnih ljudi i građana, i od teritorijalne odbrane kao najšireg oblika organizovanog oružanog opštenarodnog otpora« (čl. 240). Političko-pravno definisanje Teritorijalne odbrane kao »najšireg oblika organizovanog oružanog opštenarodnog otpora« obavezivalo je republike, pokrajine, opštine, mesne zajednice i organizacije udruženog rada da i one na svom nivou i svojim pravnim i političkim aktima (ustavima, statutima, zakonima i dr.) celovito uredi sva pitanja Teritorijalne odbrane. Ta obaveza proističe iz odredbe člana 239. Ustava SFRJ: »Pra-

vo i dužnosti opština, autonomnih pokrajina, republika, odnosno drugih društveno-političkih zajednica je da, u skladu sa sistemom narodne odbrane, svaka na svojoj teritoriji uređuje i organizuje narodnu odbranu i da rukovodi teritorijalnom odbranom, civilnom zaštitom i drugim pripremama za odbranu zemlje, a u slučaju napada na zemlju – da organizuje opštenarodni otpor i njime rukovodi«.

Tako su masovnost i teritorijalna pokrivenost celog jugoslovenskog prostora jedinicama i štabovima Teritorijalne odbrane postale bitno strategijsko obeležje ove komponente oružanih snaga SFRJ. To njeno obeležje unekoliko usložava sadejstvo i odnose operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga u miru i ratu. S jedne strane, pravo i dužnosti društveno-političkih zajednica da na svojoj teritoriji uređuju i organizuju narodnu odbranu i da rukovode Teritorijalnom odbranom, a u slučaju napada na zemlju organizuju opštenarodni otpor i njime rukovode, podrazumeva brojne društvene organe koji se pojavljuju u procesu rukovođenja Teritorijalnom odbranom i opštenarodnim otporom. Oni uspostavljaju i ostvaruju saradnju sa komandama operativne armije, a mogu bitno da utiču na rad štabova Teritorijalne odbrane, pa i na njihov odnos prema zajedničkim zadacima teritorijalne i operativne komponente u izvršavanju značajnih strategijskih radnji – mobilizacije i strategijskog razvoja – i u toku vođenja borbi, bojeva i operacija. S druge strane, principi rukovođenja i komandovanja zahtevaju da se ono u zoni izvođenja borbenih dejstava mora uspostavljati i funkcionisati kao jedinstven, operativan i siguran sistem. Zbog toga se odnosu između operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga moraju sagledati dvojako: odnosi koji se uspostavljaju između komandi JNA i štabova Teritorijalne odbrane, s jedne, i odnosi komandi i štabova oružanih snaga sa organima društveno-političkih zajednica i društveno-političkih organizacija, s druge strane.

Ti odnosi moraju biti takvi da, sa društveno-političkog stanovišta, maksimalno doprinesu i obezbede funkcionisanje sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite u celini i u svim uslovima (vanredne prilike u miru, neposredna ratna opasnost i ratno stanje) i da sa, vojnog stanovišta, optimalno i maksimalno doprinesu i obezbede izvršenje borbenih zadataka. To bi trebalo da bude prolazni i

Jedinstveni kriterijum u razmatranju odnosa između operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga u okviru sistema opštenarodne odbrane.

Za razumevanje tih odnosa, posmatranih sa vojnostrategijskog stanovišta, nužno je istaći bitna opredeljenja koncepcije opštenarodne odbrane koja se odnose na oružane snage i oružanu borbu.

1. Oružane snage SFRJ (JNA i TO) čine jedinstvenu celinu. Mesto i uloga oružanih snaga u sistemu naše odbrane proizlazi iz doktrinarnog opredeljenja da je oružana borba glavni oblik borbe i otpora svakoj agresiji na jedinstvenom jugoslovenskom ratištu. Naš narodnooslobodilački rat i drugi brojni oslobodilački i revolucionarni ratovi potvrdili su pravilo da se agresivnoj vojnoj sili mogu uspešno i efikasno suprotstaviti samo dobro organizovane i jedinstveno vođene oružane snage.

2. Jugoslovenska narodna armija (operativne snage) i Teritorijalna odbrana (teritorijalne snage) ne predstavljaju podelu oružane sile SFRJ na federalnu vojsku (JNA) i republičke (nacionalne) armije (TO), već su to oblici organizovanja jedinstvenih oružanih snaga radničke klase, radnih ljudi i građana i svih naših naroda i narodnosti i njihov je zadatak da brane Jugoslaviju kao celinu. Podela oružanih snaga u dva osnovna dela – Jugoslovensku narodnu armiju i Teritorijalnu odbranu uslovljena je, pre svega, karakterom kombinovanog oblika oružane borbe kao vojne suštine naše strategijske koncepcije i odbrane, što se ispoljava međusobno usklađenim borbenim dejstvima i drugim oblicima borbe i opštenarodnog otpora na frontu, privremeno zaposednutoj teritoriji i u vlastitoj pozadini. Na tom vojnostrategijskom konceptu oblika oružane borbe i otpora izvršena je i podela strategijskih zadataka u vođenju oružane borbe za svaku komponentu i postavljena načela njihovog međusobnog odnosa. To praktično znači da su na osnovama potreba i zahteva za vođenjem kombinovanog oblika oružane borbe, kao vojne suštine koncepcije ONO i DSZ u najtežem ratnom slučaju koji bi mogao biti nametnut našoj zemlji, profilisane naše oružane snage, utvrđeni odnosi među njihovim komponentama, definisan jedinstveni sistem rukovođenja i komandovanja i doktrina njihove upotrebe u opštenarodnom odbrambenom ratu.

3. Jugoslovenska narodna armija kao operativni deo oružanih snaga, organizovana u vidove, rodove i službe i

tehnički dobro opremljena, prvenstveno je namenjena za dejstva u zahvatu fronta, mada je sposobna i za dejstva u pozadini agresora i u vlastitoj pozadini protiv krupnih vazдушnih desanata.

Teritorijalna odbrana kao deo jedinstvenih oružanih snaga i najširi oblik organizovanja građana za oružanu borbu, namenjena je u osnovi za dejstva u pozadini agresora i za kontrolu celokupne teritorije u našoj i neprijateljevoj pozadini.

4. U razvoju naše koncepcije i doktrine opštenarodne odbrane i društvene samozaštite teži se optimalnom odnosu između operativne i teritorijalne komponente, kako u kvalitativnom tako i u kvantitativnom smislu.

S jedne strane, jačanjem operativne komponente (JNA), usavršavanjem organizacione strukture i tehničkom modernizacijom, podižemo borbenu gotovost oružanih snaga na veći stepen i stvaramo uslove za uspešno vođenje oružane borbe sa glavnim snagama agresora, prvenstveno oklopnomehanizovanim, vazduhoplovnim, pomorskim i desantnim. Na taj način ublažuju se moguće posledice prvog udara agresora (koji je najčešće iznenadan) i omogućuje mobilizacija i razvoj ratne armije i prelazak društva na ratno stanje. U ofanzivnim dejstvima operativnih i strategijskih razmera, naročito u lokalnoj agresiji (ratu) Jugoslovenska narodna armija je glavni nosilac udara, vatre i manevra oružanih snaga. S obzirom na mogućnost takve vrste agresije na Jugoslaviju, o ovoj činjenici se mora uvek voditi računa kada se razmatra odnos između operativne i teritorijalne komponente oružanih snaga SFRJ.

S druge strane, jačanjem teritorijalne komponente obezbeđuje se masovnost oružanih snaga i pokrivanje celokupnog ratišta odgovarajućim jedinicama (prostornim i manevarskim) te komponente oružanih snaga koje postaju jezgro i glavno uporište za organizovanje oružanog opštenarodnog otpora, naročito na privremeno zaposednutoj teritoriji, i značajno uporište za kontinuitet funkcionisanja našeg društveno-političkog i društveno-ekonomskog sistema. U partizanskom obliku oružane borbe partizansko-teritorijalna komponenta oružanih snaga može biti i glavni nosilac oružane borbe, preduzimajući masovne borbene akcije uz primenu partizanske taktike ratovanja. Teritorijalna odbrana, naročito jedinice prostorne strukture, može izvršavati i zadatke društvene samozaštite u miru i u ratu.

Kao što se vidi, generalno su postavljeni jasni zadaci operativne i teritorijalne komponente. Međutim, sadejstvo jedinica, štabova i komandi operativne armije i Teritorijalne odbrane u toku izvođenja borbenih dejstava skoro je nemoguće precizno predvideti i propisati. Modaliteti sadejstva zavisice od konkretne, pre svega borbene situacije. Pri tome, posebno je značajno: prvo, jedinice teritorijalne i operativne armije razlikuju se po svojoj strukturi, naoružanju i opremi, obučenosti i nameni, pa to treba imati u vidu pri postavljanju zadataka u toku izvođenja zajedničkih borbenih dejstava i u toku sadejstva, i drugo, u zoni izvođenja borbenih dejstava sve jedinice oružanih snaga (JNA i TO) koje učestvuju u izvršavanju zajedničkog borbenog zadatka trebalo bi potčiniti starešini (komandi ili štabu) koji rukovodi izvršenjem tog zadatka.

*

Na osnovu ovih razmatranja moguće je zaključiti sledeće:

1. sistem vojne organizacije različit je u svetu, što je i razumljivo s obzirom na to da on zavisi od karaktera društvenog sistema, vojno-političkog i geostrategijskog položaja i ekonomskih mogućnosti svake zemlje posebno, nje-
ne vojne doktrine, tradicije i istorijskog razvoja;

2. u svim savremenim oružanim snagama postoje operativna i teritorijalna komponenta sa različitim struktura-
ma i namenom. Analiza kvalitativnih i kvantitativnih odno-
sa operativne i teritorijalne komponente u oružanim sna-
gama nekih država Evrope ukazuje da je operativna armija
izrazito superiornija, izuzev u Švedskoj i Švajcarskoj.

3. na razvoj i odnose operativne i teritorijalne kompo-
nente oružanih snaga više utiču vojni (fizionomija rata i
posebno oružane borbe) nego politički (podruštvljavanje
funkcija odbrane) činioci. Snage teritorijalne odbrane veći-
ne članica NATO i VU jedini su deo oružanih snaga pod
nacionalnim komandama namenjene za dejstvo na nacio-
nalnoj teritoriji. U neutralnim i nesvrstanim zemljama pri-
daje se veći značaj teritorijalnoj komponenti. U operativnoj
armiji više je izražena ofanzivna, a u teritorijalnoj odbrani
defanzivna komponenta. U skladu sa takvim principom
strukturirane su i opremljene oružane snage;

4. koncepcija strukture i razvoj oružanih snaga SFRJ zasniva se na iskustvima iz NOR-a, socijalističkom samoupravljanom društveno-političkom sistemu i federativnom uređenju, vojno-političkom i geostrategijskom položaju naše zemlje i savremenoj vojnoj doktrini vođenja opštenarodnog odbrambenog rata. To bi trebalo da bude polazište za dalji razvoj i usavršavanje naših oružanih snaga.

Naša savremena vojna doktrina koju smo u ovom radu označili kao *doktrinu kombinovanja* svih oblika borbe i otpora, svih ratnih sredstava i metoda, oblika oružane borbe i borbenih dejstava i oblika vojne organizacije, čini osnovu i opšti doktrinarni, teorijski i sistemski kontekst za izbor i dogradnju dvokomponentne strukture naših oružanih snaga, čiji se međusobni odnos sadrži u opredeljenjima doktrine njihove borbene upotrebe u opštenarodnom odbrambenom ratu.

Operativna komponenta je udarna pesnica i glavna manevarska snaga jedinstvenih oružanih snaga SFRJ namenjena za prihvatanje prvog strategijskog udara agresora, za sprečavanje strategijskog iznenađenja, za izvršenje i zaštitu mobilizacije ratnih oružanih snaga i društva u celini i za borbu protiv glavnih snaga agresora tokom celog rata.

Teritorijalna komponenta, kao masovni oblik oružanog organizovanja naroda, namenjena je za masovna borbena dejstva na celom ratištu, pretežno na privremeno zaposednutoj teritoriji, ali i u zahvatu fronta i u vlastitoj pozadini kada sadejstvuje Jugoslovenskoj narodnoj armiji u borbi protiv ubačenih i diverzantskih grupa i pojedinaca, za borbu u kontroli teritorije i za obezbeđenje funkcionisanja našeg društveno-političkog i ekonomskog sistema, a za negiranje okupacionog sistema agresora.

Polazeći od ovako sagledane doktrinarnе uloge obe komponente naših oružanih snaga, valja još jednom naglasiti da Teritorijalna odbrana nije republička (pokrajinska), odnosno nacionalna armija, mada suprotnih teza, koje se javno stiču u kontekstu napada na JNA, ima sve više. Takođe treba reći da JNA nije etatistička, federalna i od društva otuđena i odvojena vojna sila, već da su obe komponente (JNA i TO) integralni delovi jedinstvenih oružanih snaga SFRJ, namenjene prvenstveno za odbranu nezavisnosti i teritorijalne celokupnosti naše zemlje od spoljnog ugrožavanja, ali i za zaštitu Ustavom SFRJ utvrđenog društ-

venog uređenja. Polazeći od činjenice da su im doktrinarne uloge različite, ali međusobno komplementarne, Jugoslovenska narodna armija i Teritorijalna odbrana treba da se tako organizuju, opremaju i osposobljavaju da ta komplementarnost dođe do punog izražaja.

SUMMARY

RELATIONSHIP BETWEEN THE OPERATIVE AND TERRITORIAL COMPONENTS OF THE ARMED FORCES

Development of armed forces and military doctrine is influenced by political and military factors. Military strategical position of the country, changes in relation to the possibilities and ways of waging a war, and attainments of science and technology make direct impacts on the concepts of development and employment of the armed forces as a whole and its elements (operational Army, Territorial Defence, services, arms, support services).

Our modern doctrine, as a doctrine of combining all forms of struggle and resistance, all warfare means and methods, forms of the armed struggle and combat operations, and forms of military organization, makes the basis and the general doctrinal, theoretical and systemic context for our decision to have two components of structure of our armed forces and to develop these two components.

The armed forces of SFRY make an integrated whole and an element of our total national defence and social self-protection system, and are them main factor of the armed struggle in a total national defence war. They are intended first of all for the defence of independence and territorial sovereignty of the country when faced with external threat, and for protection of the constitutionally set social order of the country.

The Yugoslav People's Army, as the operative part of our armed forces, is primarily intended for the take on of the first strategic strike of the aggressor's forces, for prevention of strategic surprise, protection of mobilization of reserve formations of the armed forces and of society in general, and for fighting the main forces of aggressor. The Territorial Defence, as the massive form of military organization of the people, is intended form massive combat operations within the entire theatre of war, first of all in parts of national territory temporarily taken by the aggressor's forces.

R É S U M É

LE RAPPORT ENTRE LES COMPOSANTES OPERATIONNELLES ET TERRITORIALES DES FORCES ARMEES

Le développement des forces armées et de la doctrine militaire est influencé par des facteurs politiques et militaires. La situation stratégique militaire du pays, des changements quant aux possibilités et manière de conduire la guerre

et les réalisations de la science, de la technique et de la technologie, influencent directement la conception de développement et d'emploi des forces armées prises dans leur ensemble et de leurs parties respectives (l'armée opérationnelle, la défense territoriale, les armées, les armes et les services).

Notre doctrine militaire contemporaine, soit une combinaison de toutes formes de combat et de résistance, de tous les moyens et méthodes de guerre, de formes de lutte armée et d'actions de combat et de formations d'organisation militaire, constitue la base et le contexte doctrinal général, théorique et systématique du choix et de l'édification de la structure bicomposante de nos forces armées.

Les forces armées de la RSFY constituent un tout unique et une partie intégrante du système de défense populaire généralisée et d'autoprotection sociale et sont le principal tenant de la lutte armée dans la guerre populaire généralisée défensive. Elles sont avant tout destinées à défendre l'indépendance et l'intégrité territoriale du pays contre la menace extérieure et à protéger le régime social établi en vertu de la Constitution de la RSFY.

L'Armée populaire yougoslave, partie opérationnelles des forces armées, est essentiellement destinée à répondre à la première attaque stratégique de l'agresseur, à empêcher une surprise stratégique, à protéger la mise sur pied des forces armées et de la société dans son ensemble et à combattre les forces principales de l'agresseur. La défense territoriale, forme massive de l'organisation du peuple, est destinée à des actions de combat massives sur l'ensemble du théâtre de guerre, notamment en territoire provisoirement occupé.

Р Е З Ю М Е

СООТНОШЕНИЕ ОПЕРАТИВНОЙ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СОСТАВЛЯЮЩИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ

На развитие вооруженных сил и военной доктрины оказывают влияние политические и военные факторы. Военно-стратегическая позиция определенной страны, изменения в отношении возможности и способа ведения войны и достижения науки, техники и технологии непосредственно влияют на концепцию развития и использования вооруженных сил в целом и отдельных их частей (оперативная армия, территориальная оборона, виды вооруженных сил, рода войск и службы).

Наша современная военная доктрина, как доктрина, комбинирующая все формы борьбы и сопротивления, все военные средства и методы, формы вооруженной борьбы и боевых действий и формы военной организации, составляет основу и общий доктринальный, теоретический и системный контекст для выбора и строительства двусоставной структуры наших вооруженных сил.

Вооруженные силы СФРЮ представляют собой единое целое и интегральную часть системы всенародной обороны и общественной самозащиты, и являются основными носителями вооруженной борьбы во всенародной оборонительной войне. Они в первую очередь назначаются для обороны независимости и территориальной целостности страны от внешней угрозы и для защиты Конституцией СФРЮ утвержденного общественного строя.

Югославская народная армия, как оперативная часть вооруженных сил, в первую очередь назначается для принятия первого стратегического удара агрессора, предотвращения стратегической внезапности, защиты мобилизации вооруженных сил и общества в целом и для борьбы против главных сил агрессора. Территориальная оборона, как массовая форма военной организации народа, назначается для массовых боевых действий на всем театре войны, в первую очередь на временно занятой территории.