
Civilno-vojni odnosi

SINIŠA TATALOVIĆ*

Sažetak

Civilno-vojni odnosi u SFRJ bitno su utjecali na njezin razvoj i opstanak, kao i na konačni raspad. Sagledavajući ulogu koju je imala vojska u političkom sustavu SFRJ, može se uočiti da se ona izborila za stanovitu samostalnost u djelovanju, koja ju je odvojila u snagu za sebe, spremnu da u slučaju ugrožavanja vlastitog interesa, pokuša njegovo nametanje kao općeg. Zbog takvog položaja vojske, politički sustav SFRJ bio je deformiran i u izvjesnom smislu stalno ugrožen autonomnim djelovanjem vojske. Ova vrsta ugrožavanja bila je intenzivnija što su bila intenzivnija raslojavanja pojedinih skupina i interesa u društvu, što su više jačale međusobne borbe i konflikti na gospodarskoj, nacionalnoj i ideološkoj osnovi, te što je slabila uloga partije. Takve su situacije poticale i olakšavale osamostaljivanje vojske (posebno vojnog vrha) kao "neutralne sile" i njezino pretvaranje u formalno i stvarno odlučujuću političku instituciju na razini federacije.

Od nekoliko osnovnih modela civilno-vojnih odnosa u SFRJ razvijao se model koji je podrazumijevao vojsku činiteljem političkih odluka, a u stanovitim kriznim situacijama i činiteljem koji regulira politiku. Da bi imala takvu poziciju, vojska je morala imati i stanovitu količinu moći. A ta moć, koja joj je omogućivala uplitanje u politiku, proizlazila je iz vojno-političkog položaja zemlje, partijske organiziranosti vojske, vlasništva (odnosno finansijskih resursa), postojanja vanjskih i "unutarnjih" neprijatelja, nemoći institucija civilne vlasti u pojedinim razdobljima, te karizme pojedinih vojnih dužnosnika.

Uvod

U poslijeratnom, što nikako ne znači i sasvim mirnom razdoblju, SFRJ se našla na sjecištu, odnosno na geografskim rubovima vojnoga i političkog sučeljavanja dviju skupina država iz kojih su se u godinama 1949.-1955. i formalnopravno razvila dva najveća vojnopolitička bloka u tadašnjem svijetu. Zbog toga, kao i zbog neprikrivenih vojnih prijetnji istočnog bloka (1949.-1953.), država je morala usmjeriti znatan dio svojih napora - materijalnih, kadrovskih, organizacijskih, umnih i drugih, na obrambeno i vojno područje, zapostavljajući druga područja. I kasnijih godina, kad više nije bilo neposrednih i jako izraženih prijetnji nezavisnosti i cjelovitosti države, vodstvo je i dalje tom području poklanjalo izuzetnu pozornost. Osim

* *Siniša Tatalović*, docent Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Upravljanje obranom i nacionalnom sigurnošću.

vanjskih opasnosti, razloga za to vidjelo je i u potrebi otklanjanja stvarnih ili mogućih unutarnjih prijetnji postojećem političkom uređenju zemlje.

Gledano u cjelini, u poslijeratnom razvoju SFRJ vojni je činitelj imao vrlo veliku ulogu i utjecaj na unutarnju politiku. Izuzetno velika uloga vojske imala je više dimenzija. Jedan aspekt bio je broj građana, u ovom slučaju gotovo isključivo muškaraca, uključenih u stalne (regularne) vojne postrojbe. Taj je broj početkom 1945. iznosio oko 400 tisuća, da bi polovicom svibnja službeno, ali najvjerojatnije nategnuto, bio oko 800 tisuća vojnika. Nakon demobilizacije 1945., njihov se broj ponovno ustalio i dostigao apsolutni poslijeratni vrhunac u godinama 1949.-52., s približno 400 tisuća vojnika JA.¹ Drugi se aspekt pokazuje u već “tradicionalno” visokoj opterećenosti gospodarstva vojnim, odnosno obrambenim troškovima, te u njihovu visokom udjelu u saveznom proračunu. Dva su vrhunca, kao i kod prijašnjeg pokazatelja, bile godine 1945. i 1951.-52.²

Politički ugled i utjecaj vojnog vrha na određivanje vojne politike, kao i (ipak manji) na drugim područjima koja utječu na obrambenu sposobnost države, bili su puno izraženiji nego u susjednim demokratskim državama. Uplitanje jugoslavenske vojne elite u političke poslove bila je posljedica i specifičnog razumijevanja uloge vojske u društvu, a izražavalo se kroz specifičan tip civilno-vojnih odnosa u političkim kulturama jugoslavenskog društva. Tako, na primjer, dok su dijelovi zemlje koji su pripadali srednjoeuropskom civilizacijskom krugu (Slovenija i Hrvatska) zazirali od uplitanja vojske u politiku, oni dijelovi koji su pripadali Balkanu (Srbija, Crna Gora i BiH) u vojsci su vidjeli političkog arbitra i čuvara postojećeg stanja, odnosno centralizirane države.

¹Tome broju pojedini izvori dodaju oko 500 tisuća rezervista, oko milijun pripadnika teritorijalne obrane, te još dva milijuna u drugim sastavima sustava obrane. Vidi: Milivojević, M. - Allcock, J.B - Maurer, P. (Edited by): *Yugoslavias Security Dilemmas*, Berg, Bradford, 1988., str. 199-200.

²Na primjer, 1952. godine 22,2% ukupnog državnog proračuna. Nakon 1952. bilježimo dugoročni trend postupnog snižavanja udjela vojne, odnosno obrambene sfere u ukupnim državnim troškovima, s povremenim skokovima u godinama vanjskih i unutarnjih zaoštavanja, odnosno godinama uvođenja novih i skupih sustava naoružanja. Nakon 1969. djelomice je promijenjen sustav financiranja narodne obrane, tako da troškovi uzdržavanja i razvoja stalne vojske predstavljaju samo dio (premda još uvijek najveći) cjelokupnih obrambenih troškova društva. Godine 1968. udio tih troškova iznosio je između 6 i 7%, od 1976. do 1980. između 5 i 6%. U to nisu bila uključena sredstva koja su se izdvajala za teritorijalnu obranu i druge obrambene strukture na razini republika, općina i poduzeća. Prema: *Oružane snage Jugoslavije 1941-1981.* (monografija), Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1982., str. 115.

Civilno-vojni odnosi u prvim godinama SFRJ

U ratu 1941.-1945. godine formirao se sustav (i njemu odgovarajuće navike), u kojem se civilno-politički odnosno partijski vrh u velikoj mjeri stopio s vodstvom oružanih snaga. Tijesnu povezanost civilne upravne strukture, partije i vojske, četrdesetih je godina u svojoj ličnosti izražavao Josip Broz Tito, koji je u svojoj osobi objedinio dužnosti predsjednika Republike (prije toga predsjednika Vlade), predsjednika SKJ (prije toga generalnog sekretara KPJ), maršala Jugoslavije i vrhovnog zapovjednika oružanih snaga (prije toga ministra obrane). Uz to, u SFRJ bilo je djelatnih, pričuvnih i umirovljenih generala, koji su se nalazili na najodgovornijim upravnim i političkim dužnostima.³ I znatan broj pričuvnih časnika u činovima pukovnika i potpukovnika također se nalazio na visokim civilnim položajima, uključujući i one najviše. U vođenju državne politike profesionalni vojnici imali su veliki utjecaj i moć koju je ograničavao samo Titov autoritet. Nakon njegove smrti njihova moć i nazočnost u politici još je više porasla.⁴

SFRJ je karakterizirao visok stupanj usmjerenosti društvenih napora i vrijednosti u vojnu sferu. To je uvjetovalo visok stupanj militarizacije društva, koju je slijedila i centralizacija vojnog upravljanja na račun republičkih ovlasti ostvarenih u ratu. Uslijedile su i promjene u službenoj obrambenoj strategiji gdje se djelomično odustalo od naslijeđa i iskustava rata, posebno u odnosu prema vojnoj samostalnosti republika i decentraliziranom upravljanju vojnim snagama. To se u pretežnoj mjeri, premda ne i isključivo, dogodilo zbog snažnoga sovjetskog utjecaja. Ove promjene pokazale su se u odbacivanju i rasformiranju svih nacionalnih postrojba, u vrlo visokoj centralizaciji, izgradnji čvrste hijerarhije i zatvaranju vojne organizacije u samu sebe, u uvođenju materijalnih i drugih privilegija za časnike i generale, u uspostavljanju strogoga državnog monopola na području vojnog organiziranja te u doktrinarnom prijelazu na pretežno frontalno i manevarsko ratovanje. Na vanjskopolićkom planu promjene u obrambenoj strategiji

³Oni su se svojedobno nalazili na položajima člana i generalnog sekretara Predsjedništva SFRJ, potpredsjednika Skupštine SFRJ, predsjednika predsjedništva socijalističke republike, saveznog sekretara za vanjske i unutarnje poslove, člana Predsjedništva SKJ, izvršnog sekretara CK SKJ zaduženog za sektor obrane, saveznoga javnog tužioca, direktora centralnog partijskog glasila i više veleposlanika.

⁴Potkraj 1946. godine u vojsci je bilo oko 47.500 vojnih i političkih dužnosnika časničke razine, a krajem 1947. zajedno s vojnim službenicima oko 49.100, čime su bile potpuno popunjene formacijske potrebe. Vojnih dužnosnika bilo je oko 37.500, političkih dužnosnika 8.500, od čega u kontraobavještajnoj službi 1.600, i vojnih službenika oko 1.500. Nacionalni sastav u postocima u odnosu prema ukupnom broju dužnosnika bio je sljedeći: Srba 52%, Hrvata 22%, Slovenaca 8,4%, Makedonaca 4%, Crnogoraca 11%, Albanaca 0,1%, ostalih 2,5%. Socijalni sastav u postocima bio je sljedeći: radnika 27,4%; seljaka 44%; namještenika s fakultetom 5,6%; đaka 9,8%; časnika kraljevske vojske 4,3%; ostalih 8,9%. Prema: *Oružane snage Jugoslavije 1941.-1981.* (monografija), Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1982.

bile su povezane s intenzivnom vojnom suradnjom sa sovjetskim oružanim snagama i sa sklapanjem ugovora o međusobnoj i uzajamnoj pomoći s istočnoeuropskim zemljama “narodne demokracije”.

Na vojnom planu, koncentracija svih poslova obrane, posebno vojnih, u nadležnost centralnih organa federacije, bio je jedan od vrlo značajnih izvora sposobnosti društva da se u prvim poslijeratnim godinama uspješno suprotstavi brojnim vanjskim i unutarnjim izazovima. Utjecaj oružanih snaga na državnu politiku u ovom periodu izražavao se:

1) kroz društvenu ulogu vojske koja se ogledala u: oružanom garantu nezavisnosti zemlje; dosljednoj i bezrezervnoj podršci politici SKJ na izgradnji “autentičnih socijalističkih društvenih odnosa”; osloncu SKJ u ideološko-političkom, kulturnom i stručnom obrazovanju i odgajanju mladih generacija te neposrednom sudjelovanju u obnovi i izgradnji zemlje;

2) kroz radničko i seljačko podrijetlo, političku organiziranost i idejno-političku i teorijsku revolucionarnu (marksističku) usmjerenost časničkog zbora i stalnog sastava vojske;⁵

3) kroz vodeću ulogu SKJ u obavljanju njene općedruštvene funkcije u svim područjima života i izgradnje.

Ustavom iz 1953. i zakonima o narodnoj obrani i JNA iz 1955. bitno je smanjen sovjetski utjecaj, a na osnovi iskustva iz rata, normativno-pravno su postavljena načela nove strategije “općenarodnog obrambenog rata” (ONOR-a). Polazne su joj osnove bile: svenarodni i obrambeni karakter rata koji bi zemlja vodila, daljnje podruštvljenje obrambenih poslova, modernizacija i jačanje borbene moći JNA, izgradnja elementa oružanih snaga poznatih iz rata, tj. teritorijalne komponente i razvijanje strategije koja kombinira oružanu borbu i druge oblike borbe i otpora, a u oružanoj borbi frontalna i partizanska djelovanja.⁶ Osim postrojba operativne vojske, strategijom ONOR-a predviđalo se formiranje i partizanskih, diverzantskih i teritorijalnih postrojba, namijenjenih da u suradnji s operativnom vojskom, “koja vodi aktivnu borbu na frontu”, vrše “neprekidna aktivna - ofanzivna djelovanja u pozadini neprijatelja”, kao i “nadzor i osiguranje neprekidne državne teritorije zahvaćene i nezahvaćene neprijateljskim snagama”.⁷ Takva obrambena strategija, makar formalno, uvažavala je stanovitu potrebu za decentralizacijom i u obrambenom području, a bila je rezultat raskida sa

⁵Poslije izvršenja demobilizacije (1946./47.) u vojsci je ostalo više od 70.000 članova SKJ i 90.000 članova SKOJ-a, tj. oko 42% njezina sastava. Časnika članova SKJ bilo je 96%. To je činilo armijski zbor sposobnim da se neposredno uključi u politički i društveni život zemlje kao značajan oslonac SKJ u ideološkom i političkom obračunu sa snagama “kontrarevolucije”.

⁶Begović, Anton, *Koncepcija i sistem ONO i DSZ, Poslovna politika, Beograd, 1989., str. 67-68.*

⁷*Ibid.*, str. 69.

Sovjetskim Savezom. Ona je utjecala i na neke izmjene u civilno-vojnim odnosima, omogućavajući veći utjecaj SKJ na vojsku. Cjelokupna reorganizacija vojske koja je izvršena prema ovoj strategiji, osim funkcionalnog cilja prilagodbe za učinkovitije vođenje oružane borbe, imala je za cilj praćenje promjena i u političkom sustavu. Nakon reorganizacije, vojska je ostala glavni oslonac SKJ koji nije htio dozvoliti da ona postane inertna i nesposobna da učinkovito djeluje, ne samo prema vanjskim opasnostima nego i na unutarnjoj stabilizaciji.

Poslijeratni vojni razvoj imao je više konstanti usprkos povremenim odstupanjima, kolebanjima, promjenama i oscilacijama. Najveća konstanta bio je sam Tito. Kao dugogodišnji vrhovni zapovjednik i osobni simbol “narodnooslobodilačke i revolucionarne tradicije”, činio je trajnu osnovu u razvoju vojne organizacije i cjelokupne obrambene sfere. U oružanim snagama Titov osobni utjecaj bio je izrazitiji nego na bilo kojem drugom području. Za života, ali i nakon smrti, Tito je u JNA korišten kao uzor, teorijski i metodološki etalon, izvorište revolucionarnog (samo)legitimiranja, ali i kao totem. Znajući za takav autoritet u vojsci, Tito ju je u javnim nastupima povremeno nazivao “moja vojska”, primjerice u govoru u Zagrebu 4. srpnja 1971. godine⁸ S Titom je bila tijesno povezana i druga konstanta - vodeća politička uloga SKJ u oružanim snagama. Dominacija jugoslavenske varijante marksističke socijalističke ideologije, s naglaskom na pravo na vlastiti put društveno-političkog razvoja, na “bratstvo-jedinstvo” naroda Jugoslavije, na socijalističko samoupravljanje i nesvrstanu međunarodnu politiku, oblikovala je mnoge posebnosti vojne organizacije.

Uvođenje samoupravljanja i civilno-vojni odnosi

Dok se prva vojna strategija pojavila u godinama 1949.-50., druga u godinama 1956.-61., strategija (koncepcija) “općenarodne obrane” postala je javna i službena 1969. godine. Ova strategija bila je plod višegodišnjeg kolektivnog rada u SKJ kao vodećoj političkoj snazi u društvu. U oblikovanju njezina vojnostručnog dijela sudjelovalo je više skupina vojnih kadrova: dočasnički i časnici kadrovi stare kraljevske vojske koji su se pridružili partizanskom pokretu, odnosno već formiranoj vojsci⁹; skupina komunista, veterana Španjolskoga građanskog rata; najbrojnija, premda prosječno slabo obrazovana, bila je skupina kadrova koji su stasali za vrijeme rata; kadrovi koji su svoju vojnu izobrazbu (a neki i iskustvo) stekli u sovjetskoj armiji

⁸Hadžić, Miroslav, *Armijska upotreba trauma u Srpska strana rata*, Republika, Beograd, 1996., str. 566.

⁹Upravo su oni činili većinu predavača u vojnim školama u prvim poslijeratnim godinama, a zauzimali su i mnoga stručna mjesta u Ministarstvu obrane. Preko njih je započelo osiguravanje srpske dominacije u vojsci i postupno uvođenje srbijanskog mentaliteta u odnose unutar vojne organizacije.

i u sovjetskim vojnim školama¹⁰; i, na kraju, kadrovi koji su se formirali u SFRJ nakon 1945. godine. Ovim skupinama odgovaraju i glavni pravci vojne misli iz kojih se, na vojnostručnoj razini, formirala vojna strategija: pravac narodnooslobodilačkog pokreta¹¹; pravac starijih iskustava¹²; pravac stranih utjecaja i iskustava¹³; te pravac domaćih poslijeratnih iskustava. Značaj navedenih pravaca mijenjao se u pojedinim razdobljima nakon 1945. godine i imao je različit utjecaj na civilno-vojne odnose.

Jedan unutarnjopolitički i dva vanjskopolitička događaja utjecali su na razvoj strategije općenarodne obrane i civilno-vojnih odnosa. U srpnju 1966. godine ostavka tadašnjeg potpredsjednika Republike Aleksandra Rankovića, koji je u svojoj osobi objedinjavao najviše državne, partijske i sigurnosne položaje, otvorila je put reformi savezne države, osobito na području javne i državne sigurnosti, zatim preobražaju odnosa između federacije, saveznih republika i autonomnih pokrajina, te promjenama u djelovanju centralnoga partijskog aparata. Jedna od posrednih posljedica toga događaja bile su već duže vremena potrebne promjene na vodećim položajima u Saveznom sekretarijatu za narodnu obranu i u organizaciji SKJ u JNA.

Munjeviti lipanjski rat 1967. između Izraela i arapskih država, koji je pasivno promatrao i odred JNA na Sinaju, potvrdio je da su i na osjetljivim geopolitičkim točkama, gdje se sučeljavaju neposredni interesi velesila, mogući lokalni (konvencionalni) ratovi. Iz toga je nužno slijedio realističan zaključak da geopolitički položaj između dva bloka ne daje velika jamstva za sigurnost, te da se država mora pripremiti i na mogućnost konvencionalnih napada na njezin teritorij, bilo ograničenih, bilo velikih razmjera. Okupacija Čehoslovačke u kolovozu 1968. ne samo da je teoretski i praktično potvrdila prethodni zaključak nego je, s obzirom na geografsku i političku blizinu događaja te na jasne implikacije poluslužbene sovjetske teze o "ograničenoj suverenosti" socijalističkih država, bitno ubrzala oblikovanje strategije općenarodne obrane.

Titova reakcija bila je munjevit. Prema njegovom ukazu, počelo je dopunjavanje obrambenog sustava tajnom partijskom (milicijsko-teritorijalnom) vojskom, policentrično, oko CK i PK SK republika i pokrajina. Iz nje se u kasnu jesen 1968. razvila teritorijalna obrana kao teritorijalna (republička) komponenta oružanih snaga. Takve promjene posebno su podržavali visoki časnici, koji su se i prije zalagali za decentralizaciju u

¹⁰Uglavnom u godinama 1944.-48.

¹¹Ponajprije u obliku partizanskog ratovanja i kombiniranog ratovanja.

¹²Srpskih i crnogorskih ponajprije, te iskustva predratne stalne jugoslavenske vojske.

¹³Sovjetskih i, u manjoj mjeri, predratnih francuskih, ratnih njemačkih i poslijeratnih američkih, vijetnamskih, alžirskih, arapskih, izraelskih i drugih.

vojnoj sferi i formiranje vojnih postrojba na razini republika i pokrajina. Ipak, nekoliko mjeseci trajale su rasprave i sukobi mišljenja oko obrambene strategije. Posebnost tih rasprava bila je u tome što su ih potakli i u njima aktivno sudjelovali visoki civilni političari, državni i partijski dužnosnici te vojnici. U svezi sa strategijom, među njima su se svojom aktivnošću isticali tadašnji republički partijski dužnosnici i generali iz Hrvatske i Slovenije.¹⁴ U javnim glasilima ključne pojmove nove strategije prvi su upotrijebili (civilni) političari iz Hrvatske, i to već u listopadu 1968.

Od “strategije ONOR-a” iz godine 1958., “strategija općenarodne obrane” razlikovala se u nekoliko bitnih točaka. S naglaskom na riječi “obrana” (a ne rat) željelo se izraziti: prvo, aktivno i načelno suprotstavljanje ratu općenito; drugo, uporabu široke lepeze sredstava otpora koja premašuju, kako klasično ratovanje tako i klasičnu (stajaću) vojsku; treće, ovom je formulacijom istaknuto strateško stajalište o obrambenoj uporabi oružanih snaga isključivo na državnom teritoriju.¹⁵ Te su osobitosti u vojnoj sferi dobile izraz u osnivanju nacionalnih, tj. republičkih i pokrajinskih zapovjedništava i postrojba teritorijalne obrane 1968.-69. godine.

Strategija “općenarodne obrane” izrazila je još jednu bitnu karakteristiku jugoslavenskog društva time što je obrambeni sustav izričito uklopila u već institucionalno razgranati sustav samoupravljanja. Razrada i ostvarivanje strategije “općenarodne obrane” bila je povezana s procesima ubrzanog proširivanja sustava “samoupravljanja” na cijelu oblast društvene reprodukcije¹⁶ i prevladavanjem otpora konzervativnih birokratsko-etastičkih snaga¹⁷, kao i rezultatima ostvarivanja strategije ONOR-a i porasta tehničko-tehnoloških mogućnosti razvoja obrambenih snaga.¹⁸

¹⁴U strateškim raspravama u drugoj polovici 1968. sudjelovalo je više vodećih partijskih (dakle, civilnih) dužnosnika nego u prethodnom razdoblju 1957.-58. Krug vojnih sudionika rasprave bio je, dakako, još širi. Neke važne ideje i izraze nove strategije, primjerice termin “teritorijalna obrana”, vezuju se uz ime tada već pričuvnog generala armije Ivana Rukavine, vojnog savjetnika CK SK Hrvatske. Na položaj načelnika Generalštaba tada je bio imenovan general avijacije Viktor Bubanj, koji je u nekoliko sljedećih godina odigrao vidnu ulogu u praktičnom oblikovanju, provjeravanju i uvođenju nove obrambene strategije. Njegova su stajališta iznesena u posmrtno tiskanoj zbirci predavanja, objavljenoj pod naslovom “Doktrina pobjede”, VIZ, Beograd, 1972.

¹⁵Prema: Bebler, A., *Razvoj jugoslavenske vojne doktrine*, *Politička misao*, broj 4, 1985., str. 137.

¹⁶Inicirane Ustavom 1963. i gospodarskom i društvenom reformom 1965.

¹⁷Misli se na Brijunski plenum 1966.

¹⁸U svom “ONO” obliku, osnova obrambene strategije bila je prihvaćena na IX. kongresu SKJ u ožujku 1969. godine. U 12. dijelu rezolucije Kongresa bilo je zapisano da je “izgradnja sustava općenarodne obrane jedino mogući i istodobno najdjelotvorniji oblik organiziranja svih snaga društva za uspješno odupiranje vanjskom pritisku, za obranu pred agresijom s bilo koje strane.”

Proturječnosti strategije “općenarodne obrane” bile su u odnosu između ideje “naoružanog naroda” i zahtjeva suvremene vojne tehnologije za profesionalnim obavljanjem brojnih obrambenih djelatnosti te tradicija stalne vojske. Druga skupina proturječnosti bila je u odnosu između stupnja centralizacije u obrambenom sustavu, željenog s aspekta njegove vojne djelotvornosti, te objektivno postojećih nacionalnih, kulturnih i vjerskih suprotnosti u društvu. Nadalje, to je bio odnos između nužne funkcionalne hijerarhije i relativne zatvorenosti oružanih snaga te “samoupravnog demokratskog odlučivanja” u brojnim aktivnostima “civilne” sfere.

Najočitije je, dakako, proturječje bilo između želja za najvišom mogućom vanjskom sigurnošću države te objektivnih, kadrovskih, tehničkih i drugih mogućnosti još uvijek srednje razvijene manje države, koja je, osim toga, pretežno svojom krivnjom upala u velike gospodarske teškoće i visoku vanjsku zaduženost.

Unutarvojni odnosi zasnivali su se na vojnoj stezi, ali i visokom stupnju inicijative te relativnoj samostalnosti nižih razina upravljanja. Usvajanjem strategije “općenarodne obrane” u vojnoj organizaciji razvijen je široki sustav kolektivnih tijela i organa - vojni savjeti, kolegij zapovjednika, kadrovski savjeti, savjeti za samozaštitu, savjeti za unutarnji red i stegu, savjeti za štednju i racionalizaciju, odbori za kulturne i športske aktivnosti, vojničke konferencije i razne stalne i privremene komisije. Njihovim se djelovanjem nastojalo osigurati aktivnu kreativnu ulogu svih pripadnika JNA u rješavanju aktualnih pitanja života i rada postrojbe te kvalificiranije donošenje odluka i zapovijedi pretpostavljenih. To je bio pokušaj uvođenja samoupravljanja u vojsku. Međutim, ovaj pokušaj nije uspio, jer nije bio rezultat zahtjeva i potreba vojne organizacije, već partijskih dužnosnika. Pojedina partijska središta moći na ovaj su način htijela uspostaviti što čvršći nadzor nad vojnom organizacijom, uvidajući da je nedostatak političkog nadzora vojske glavna prepreka za razvoj samoupravljanja. Nakon ovoga neuspjelog pokušaja, vojska se sve više osamostaljivala, utječući u značajnoj mjeri na politiku. Sve više je isticala u prvi plan svoje specifične interese i prikazivala ih kao opće.

Kriza u Hrvatskoj 1971. i civilno-vojni odnosi

SFRJ je od 1971. do 1974. godine prošla razdoblje političke zbrke, a zatim konsolidacije, pri čemu je vojska uzela izravnog učešća. Kriza koja se dogodila u Hrvatskoj 1971. godine označila je početak političke prevage vojske i oslanjanje civilnog vodstva na vojne institucije kao jamstvo za očuvanje postojećeg političkog sustava. U sklopu napora za jačanje središnje vlasti, politička uloga vojske porasla je do tog stupnja da je vojna potpora postala osnova za očuvanje i proširenje vlasti. Niti u jednoj drugoj bivšoj komunističkoj državi u Europi vojska nije uzimala tako ravnopravno učešće u politici, kao što je to bilo u SFRJ. To je postigla ponajprije

zbog posebnih vojnopartijskih odnosa u zemlji, svoje legitimnosti proizašle iz NOR-a te zato što je bila uključena u napore federalnog vrha da se spriječi raspad zemlje.

Proces prenošenja vlasti s Tita na kolektivnog šefa države i transformacija vojske, koja je to trebala omogućiti, stvarno je započeo ustavnim reformama 1970. godine. Odmah nakon toga, 1971. godine SFRJ je bila suočena s najvećom političkom krizom od Titova suprotstavljanja Staljinu 1948. godine. Dugo uspavljivana i potiskivana težnja za samostalnom Hrvatskom, izbila je na površinu i ponovo istaknula pitanje opstanka jedinstvene, višenacionalne jugoslavenske države. Trebalo je naći političko rješenje prema zahtjevu Hrvata da zadrže veći dio ostvarenih prihoda iz razmjene s inozemstvom, koji su, prema postojećoj praksi, odlazili za investicije u manje razvijene republike, onako kako je to odlučivao federalni vrh u Beogradu. Ti su se problemi stopili s povećanim nacionalnim osjećajima, što je otežavalo iznalaženje adekvatnih rješenja kroz pregovore i kompromise. Studenski štrajk u studenom 1971. godine u Zagrebu, prijetio je da se pretvori u pravi narodni bunt i izazov saveznom vlastima, odakle ne bi bilo povlačenja osim primjenom vojne sile. Tek kad je došlo do te kritične točke, Tito je intervenirao i zahtijevao ostavku hrvatskog vodstva, koje se, bez obzira na to što je ranije bilo upozoreno, pokazalo nemoćno i nespremno uzeti tijekom događaja u svoje ruke.

Što je hrvatski nacionalni pokret više jačao u proljeće 1971. godine, postojalo je očividnije da će alternativna obrambena politika, koja je istakla decentralizaciju vojne vlasti, zaprijetiti kompromitacijom sposobnosti Beograda da učinkovito koristi vojsku protiv unutarnjih nemira ili nepokornih republičkih vodstava. Kontradikcija između obrambene strategije, koja je bila koncipirana za suprotstavljanje napadu vanjskog agresora, i obrambenih mogućnosti u slučaju unutarnje pobune, postala je aktualnim pitanjem kojim se počelo baviti vojno vodstvo. Ono je brzo uvidjelo kako prvorazrednu pozornost mora pokloniti više unutarnjim sukobima, a manje vanjskoj agresiji.¹⁹

U razdoblju prije prosinca 1971. godine vojni dužnosnici su se vidno isticali kao govornici o pitanjima unutarnje politike. Širile su se vijesti o pokušajima vojnog puča ili o njegovom planiranju. Prema izjavama mjerdavnih iz vojske, stvaralo se raspoloženje za vojnu intervenciju. Oni su pokazali da je vojska spremna ne samo prodrmati civilna vodstva u neposlušnim republikama nego je bila spremna i pridonijeti "stabilizaciji unutarnje situacije", ako to bude potrebno. Ipak se nije pokazalo da je najviše vojno vodstvo zauzelo stvarno samostalan stav u "hrvatskoj krizi" suprotstavljajući se Titu ultimatumom za svrgavanje hrvatskog vodstva. Ali,

¹⁹Prema nekim istraživanjima iz tog vremena, većina časnika i dočasnika JNA jednoglasno se izjasnila o nacionalizmu i šovinizmu kao glavnoj opasnosti za zemlju, vrlo mali broj, oko 12 %, smatrao je vanjsku agresiju najvjerojatnijim izvorom opasnosti za zemlju.

porastom krize u prosincu 1971. godine, njihov je postupak bio značajan činitelj za ubrzanje Titove intervencije u Hrvatskoj. Uoči te prosinačke konfrontacije, većina sredstava javnog priopćavanja izričito je negirala da je vojska vršila pritisak na Tita te da nije zauzela nikakav drugi stav osim što je u potpunosti udovoljavala njegovim političkim odlukama.²⁰

Poslije smjenjivanja hrvatskog vodstva, vojska je dobila povoljniji politički položaj. Bilo je očividno kako joj je dozvoljeno da otvoreno kritizira one nevojničke aspekte u životu zemlje zbog kojih je bila alarmirana. Utjecaj vojske protegnuo se od kulture do ekonomije, s ciljem da se sačuva građanski mir i vojna spremnost, te uspostavi stega u partijskom životu.²¹ Što se tiče odnosa između partije (i civilnih organa vlasti) te vojne (obrambene) hijerarhije za vrijeme ovoga važnog razdoblja, mogu se izvući stanoviti zaključci. Prvo, vojska nije bila spremna za ulogu političkog arbitra i inzistirala je na činjenici da njezine akcije proizlaze iz podčinjenosti partiji. Drugo, vojska je pokazala dovoljno, makar uvjetno, povjerenje da se zajedno s partijom može uspješno boriti protiv političkih neistomišljenika i sebi osigurati mogućnost izravnije uloge. Vojna intervencija po nalogu partije, za razliku od prijašnjeg razdoblja, ovaj je put bila opravdana Titovim komentaram, kako se on ne bi ustručavao angažirati vojsku. Treće, vojska je pokazala da je bila svjesna odgovornosti u provođenju otvorenije političke uloge u rješavanju krize zbog neizbježnog otpora na koji bi naišla u Hrvatskoj.

²⁰Vladimir Bakarić, u to vrijeme hrvatski predstavnik u petnaestočlanom Izvršnom birou Predsjedništva SKJ, vodećem tijelu partije, isticao je “da vojska nije nikad vršila bilo kakav politički pritisak ili prijetila Titu udarom”. Stari hrvatski političari podcjenjivali su prisutstvo vojske i njezinu internu ulogu u budućnosti i dokazivali da otvorena vojna intervencija ne predstavlja alternativu za održavanje društvenog i političkog poretka jer bi to izazvalo građanski rat. Tito nije uvažavao Bakarićev stav i izjavio je kako on neće dozvoliti da se stvori situacija gdje bi došlo do unutarnjeg nemira ili da ostane neobuzdana i da će pozvati vojsku, kao “posljednje sredstvo”, da uspostavi red. Tito je, naravno, istaknuo potrebu da ima uza sebe sigurnu vojsku, ali, bez obzira na druge razloge, on nije želio vojsku dovesti u situaciju da bude izravno umiješana, iz straha da ne proigra dio političkog nadzora nad njom i nad situacijom. Neki analitičari, kao na primjer James Gow, objašnjavaju da se Tito za obračun s hrvatskim vodstvom odlučio nakon što je u Bugojnu u studenom 1971. vidio snimke s mitinga SKH na kojem su bile samo hrvatske zastave, pjevale su se nacionalne pjesme i uzvikivale parole protiv Tita. Snimku su izmontirali i Titu prikazali visoki vojni dužnosnici. Prema: Jelušić, Ljubica, *Legitimnost sodobnega vojaštva*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1977., str. 144.

²¹Milivojević, M. - Allcock, J.B. - Maurer, P., *Jugoslavia's security dilemmas - Armed Forces, National Defence and Foreign Policy*, Berg, Oxford, 1986., str. 66-71.

Vojno-partijski odnosi

Zbog toga što se društvena i politička stabilnost mnogonacionalne države pokazala osjetljivom i vjerovanja da će novoojačane savezne institucije ostati izvan funkcije, JNA je dobila položaj najvećeg značaja za političku konsolidaciju zemlje.²² Odnosi između SKJ i vojske nisu bili odnosi dviju različitih, vrlo discipliniranih, rivalskih institucija. Za razliku od većine bivših komunističkih država (gdje je Kina najistaknutiji izuzetak), institucionalni su korijeni partije i vojske isti: rasle su zajedno u partizanskoj borbi i u tom periodu stvaranja bile su organizacijski i ideološki veoma integrirane. Institucionalna oblikovanost vojske s vremenom je postala potpuno različita od partijske. Ali, zato što je vojna i politička elita SFRJ nastala pod istim okolnostima, njihove su institucionalne granice u odnosu prema ostalim istočno-europskim zemljama bile propustljivije.²³ Iako je moglo doći do institucionalnih konflikata ili suparništava između vojske i partije, evidentno je da se to nije događalo u značajnijoj mjeri. Suparnički aspekti ovih jedinstvenih “partijsko-armijskih” odnosa bili su ublaženi jakim osjećanjem zajedničke pripadnosti, što je dobrim dijelom proizlazilo iz njihove zajedničke prošlosti.

Zbog institucionalne identičnosti partije i vojske ponekad je bilo nejasnoća oko civilnih i vojnih dužnosti i njihova preplitanja (kao u slučaju časnika koji su bili na službi u civilnim organizacijama). Zbog toga je bilo vrlo teško identificirati i odrediti stvarni politički utjecaj vojske. Svaki pokušaj da se objektivno objasni ili ocijeni politički značaj vojske, unaprijed je bio osuđen na neuspjeh. Glavni je razlog bio taj što bi takvu ocjenu morao prihvatiti SKJ i druge civilne organizacije, kao i sve vojne i poluvojne ustanove, uključujući partijsku organizaciju JNA, snažnu boračku organizaciju i organizaciju časnika, koje su imale milijun i pol članova. Pokušaji realnog sagledavanja uloge vojske u političkom životu potkraj osamdesetih godina, od strane nekih krugova iz Slovenije i Hrvatske, završili su žestokim napadom na one koji su se usuđivali iznostiti takve stavove. Najradikalniji slučaj vojne represije prema neistomišljenicima bilo je uhićenje i suđenje “četvorici” u Ljubljani, s Janezom Janšom na čelu.

Organizacija vojnog udara jedna je od mogućih alternativa za vojnu intervenciju u politiku. U SFRJ ova je opasnost uvijek prijetila, a kulminirala je početkom sedamdesetih godina. Nije ostvarena u radikalnom obliku zato što je utjecaj vojske na politiku tekao postupno, a nakon Titove smrti dostigao je razinu kao da je izvršen cjelovit vojni udar. Opravdanje za

²²Dean, Robert W., *Civil-Military Relations in Yugoslavia 1971-1975.*, *Armed forces and Society*, 1, 1976., str. 19.

²³Generali i visoki časnici postavljeni na položaje u civilnom vodstvu zemlje radili su uglavnom prema složenim pravilima vojne organizacije i partijske lojalnosti, što su nastojali kombinirati, prije nego što bi morali isključiti jednu ili drugu pretpostavku svoga djelovanja.

uplitanje vojske u politiku bilo je navodno sprečavanje međunacionalnih sukoba i raspada zemlje.

Slabost središnje političke vlasti početkom 80-ih godina dodatno objašnjava uzrok davanja veće političke uloge vojsci. Iako vojska nije zahtijevala izmjenu svoga formalno podređenog položaja u političkom sustavu, ona je imala neka svojstva koja su nedostajala partiji, zbog čega se partija na nju izrazito oslanjala. Na primjer, zahvaljujući svojoj organizaciji i stezi, vojska je bila manje podložna nacionalnim sukobima i drugim razmiricama koje su bile prisutne u partiji. Vojska se isto tako bazirala na hijerarhiji, stezi i odgovornosti u zapovijedanju, što je sve u suprotnosti s kompromisom i pregovaranjem. Zato se preko nje lakše vladalo neposlušnim političkim snagama u društvu. Međutim, vojska je sve više postajala alternativa vladajućem SKJ u očuvanju i širenju unutarnjeg jedinstva. Budući da je vojska trebala djelovati prema tradicionalnoj i nedvosmislenoj crti subordinacije, što znači kao instrument partije, ona je morala predstavljati jaku, stabilanu i uvjerljivu organizaciju. Zbog toga su za vojsku izdvajana i znatna financijska sredstva, iako ne onolika koliko je tražio vojni vrh.

Tablica 1: Planirana i realizirana sredstva za financiranje JNA od 1982. do 1988.

UDJEL U NACIONALNOM DOHOTKU U %	GODINA						
	1982.	1983.	1984.	1985.	1986.	1987.	1988.
PLANIRANO	5,80	5,80	5,80	5,80	5,20	5,20	5,20
REALIZIRANO	4,56	4,56	4,33	4,89	4,57	4,57	3,85

Izvor: Čupić, *Vojno delo*, broj 1/1989., str. 367.

Iz Tablice 1 vidljivo je da je vojska za svoje potrebe konstantno planirala veća sredstva, nego što ih je država mogla osigurati. I ova je činjenica bila uzrokom frustracija vojnog vrha i motiv da značajnije utječe na politiku. Sve više podijeljena i nedisciplinirana, partija nije mogla sačuvati jasan nadzor nad vojskom. Dok su norme, odgovornost i funkcije civilnih institucija zadržane, utjecaj vojske u okviru njih postajao je sve veći. Iako je lojalnost vojske partiji bila jasna, ipak je bila uvjetovana, ne samo jedinstvom unutar partijskog vodstva nego najprije njegovom sposobnošću i vještinom da sačuva jedinstvo. Procjenivalo se da bi vojska, ukoliko bi partijsko vodstvo ili njegova odlučnost bili ozbiljnije oslabljeni, ostvarila neposredniju političku ulogu kao arbitar, stranački saveznik ili protivnik. Na koncu postojanja SFRJ to se i pokazalo točnim. Tijekom 1989. i 1990. vojni vrh se izravno uključio u tekuće političke rasprave. Kako se kriza zaoštravala, rasla je učestalost, ideološki i politički beskompromisnih, nastupa predstavnika vojnog vodstva, a opadala je njegova sposobnost djelat-

nog sprječavanja ratnog raspada države. Vojna intervencija u yu-krizi obilježena je dvjema konstantama: generali su političkim činjenjem neprekidno izlazili izvan svojih nadležnosti, a nečinjenjem (i pogrešnim činjenjem) u svom djelokrugu pospjeli su ratno razaranje države.²⁴

Povećani utjecaj koji je dat vojsci počeo se kvantitativno osjećati nakon Titove smrti, kad je nestalo vodstva koje vezuje civilnu i vojnu vlast.²⁵ Iskoristivši to, vojska je uspješno izvršila politički pritisak na civilnu sferu društva, zahvaljujući položaju koji joj je bio dodijeljen. To je dovelo do političkog rivaliteta i neslaganja na najvišoj državnoj razini između vojske i predstavnika republičkih središta moći. Primat u političkom odlučivanju koji je ostvarila vojska, republička središta moći (izuzev srbijanskog) pokušala su osporiti. Ovaj sukob karakterizirao je osamdesete godine, a završio je ratom na prostoru SFRJ i njezinim raspadom.

U odnosu prema vojnoj organizaciji koja je bila predmetom mnogih sličnih neslaganja, kao i društvo u cijelosti, vodstvo SKJ je nastojalo osigurati, kako njenu subordinaciju tako i koheziju. Vojska i njezina lojalnost partiji, te vjera u njezin politički pravac, bili su od prvorazredne važnosti. Vodeće načelo političkog vodstva zemlje bilo je da vojska bude stvarno (a ne formalno) što više odvojena od društva, jer će se moći lakše politički nadzirati i bit će sposobnija za autonomno političko i vojno djelovanje, posebno za vrijeme kriza ili situacije koja prethodi krizi.²⁶ Ponovno je snažno oživljen rad partijske organizacije u vojsci, s ciljem da joj se omogući veći nadzor i širi utjecaj u vojnim pitanjima, uključujući tako važna pitanja, kao što su unapređenja visokih časnika. Uglavnom su postojala tri cilja radi jačanja ugleda partijske organizacije u vojsci.

Prvo, da se prestrukturira mreža partijske organizacije u vojsci, tako da učinkovitije zahvati osnovne vojne postrojbe.²⁷

Drugo, čvršće i izravnije povezivanje partijske organizacije u vojsci za središnji partijski aparat, s namjerom da se ojača kasniji utjecaj u okviru

²⁴Vidi: Hadžić, Miroslav, *Armijska upotreba trauma u Srpska strana rata, Republika*, Beograd, 1996., str. 569.

²⁵Dean, Robert W., *Civil-Military Relations in Yugoslavia 1971-1975., Armed forces and Society*, 1, 1976., str. 22.

²⁶Političko djelovanje profesionalnih vojnika bilo je i institucionalizirano. Tako se u Pravilu službe oružanih snaga u točki 13. kaže: "Lica na službi u oružanim snagama obavezna su da aktivno rade na provođenju politike SKJ u jedinici ili ustanovi, društveno-političkim i društvenim organizacijama, kao i u sredini u kojoj žive."

²⁷Organizacija SKJ u JNA imala je 1988. godine 2.543 osnovne organizacije, i 75.924 člana, od čega su 54% činile djelatne vojne osobe, a 33% građanske osobe na službi u vojsci. Prema: Popov, Nebojša (ur.) *Srpska strana rata, Republika*, Beograd, 1996., str. 564.

vojske i spriječi svako samostalno nastupanje. Često je ponavljano i isticano da partijska organizacija u vojsci mora biti “integralni dio” SKJ.

Treće, suprotstavljanje političkim i društvenim pritiscima na vojsku s ciljem da se ona učini imunom prema njima. Zbog toga je pojačana indoktrinacija i socijalizacija, a ideologija je predstavljena kao odlučujući činitelj u osposobljavanju. Partijska organizacija u vojsci pretvorena je u snažnu protutežu republičkim i pokrajnskim partijskim organizacijama. U nastojanjima Beograda da ograniči samostalnost republičkih partijskih organizacija, novi partijski statuti (na snazi od X. kongresa SKJ 1974. godine) oslobodili su partijsku organizaciju u vojsci nadzora republičke partije i uspostavili potpuno jednak status. Cilj ovih mjera bio je da se partijska organizacija u vojsci učini odgovornom te da odgovara CK SKJ. Novi statuti također su omogućili potpuno jednak status partijskoj organizaciji u vojsci u pogledu “odgovornosti za donošenje i provođenje politike SKJ”, propisujući na taj način institucionalno učešće vojske u političkom procesu i eliminirajući mogućnost da republička i niža partijska tijela vode brigu o vojnim organizacijama.

Ova je reorganizacija zapravo stvorila vojnu partijsku organizaciju na svakoj hijerarhijskoj razini vlade - republike i pokrajne, grada i općine. Velika povezanost vojno-partijskih organizacija sa središnjim upravljanjem vojskom ukazivala je na činjenicu da vojska podržava politiku federalne partije koja je favorizirala saveznu vlast. Proširenje partijskog utjecaja (vlasti) u vojsci nije prošlo bez kritike kod djelatnog časničkog zbora. Pos-toje dokazi da je to izazvalo različita gledanja kod djelatnih vojnika, po-najprije tehničkih specijalnosti, koji su se tome najviše suprotstavili.²⁸

Nacionalni sastav časničkog zbora JNA i civilno-vojni odnosi

Doživljavanje JNA kao instrumenta srpske hegemonije, koja je neprijateljska i beskompromisna prema hrvatskim i interesima drugih naroda u federaciji, objašnjavalo je duboko nepovjerenje s kojim su hrvatski i slovenski političari gledali na JNA. To objašnjava i njihovu sklonost da zagovaraju nacionalnu i teritorijalnu vojsku. Podaci o dominaciji Srba u vojsci otežavali su napore da se ona prikaže kao “kovačnica bratstva i jedinstva”. Dok je, s jedne strane, postojala približna nacionalna ravnoteža na najvišoj razini vojne hijerarhije, dotle je časnički zbor u cjelini imao ne-proporcionalni broj Srba. Srbi su bili predstavljeni s oko 39% od ukupnog broja pučanstva, ali su obuhvaćali 60-70% časničkog zbora (46 % od

²⁸Odgovarajući na te kritike, jedan od predstavnika partije izjavio je da “oni koji osporavaju da se mi miješamo u kompetencije drugih nisu u pravu, jer za komuniste u vojsci nije i ne može biti nijedno pitanje izvan njihovog područja interesa, ili čak njihovog utjecaja”.

ukupnog generalskog zbora). Hrvati su obuhvaćali oko 22% pučanstva, a imali su samo 14% časničkog zbora (19% od ukupnog generalskog zbora).

Tablica 2: Nacionalni sastav jugoslavenskog časničkog zbora 1981.

NARODI I NARODNOSTI	% u stanovništvu	% u prof. vojsci	Index
CRNOGORCI	2,5	6,2	248
HRVATI	22,1	12,6	57
MAKEDONCI	5,8	6,3	108
MUSLIMANI	8,4	2,4	28
SLOVENC	8,2	2,8	34
SRBI	39,7	60,0	151
ALBANCI	6,4	0,6	9
MAĐARI	2,3	0,7	30
JUGOSLAVENI	1,3	6,7	515
DRUGI	3,3	1,6	48
UKUPNO	100,0%	100,0%	

Izvor: *Teorija in praksa*, broj 1-2/1990., str 39.

Iz Tablice 2 uočljiva je značajna narušenost ravnomjerne nacionalne zastupljenosti u djelatnom časničkom zboru JNA. Pođe li se od pretpostavke da je približno ovakva bila nacionalna zastupljenost na svim razinama vojnog organiziranja, uključujući i najvišu, koju je predstavljao Savezni sekretarijat za narodnu obranu, onda se jasno pokazuje uzrok nepripijetnog djelovanja vojnog vrha u vrijeme raspada države i naklonjenosti srpsko-crnogorskoj nacionalnoj politici.

Napor da se uspostavi prava ravnomjerna predstavljenost u časničkom zboru, potaknut je novim osjećanjem hitnosti da se JNA transformira u svejugoslavensku organizaciju. To je bio dugoročni problem, zbog kojeg je političko i vojno vodstvo smatralo da je nacionalna ravnoteža u časničkom zboru osnovni sastavni dio očuvanja stabilnosti i odanosti vojske. Bez toga, hapšenje naroda - naročito u Hrvatskoj - odvijalo bi se uz veliki otpor i bilo kakva uloga na planu ujedinjavanja, koju bi vojska mogla odigrati, bila bi kompromitirana. Zbog toga se kontinuirano, ali uglavnom bezuspješno, pokušavao rješavati problem, kako uključiti više Hrvata i Slovenaca u vojsku i zadržati ih kao časnike od karijere. U tim se nastojanjima nije uspjelo zbog širih alternativa u pogledu karijere u ovim ekonomski razvijenim republikama, a naročito u Hrvatskoj, gdje je predodžba o JNA bila povezana s dominacijom Srba, kao i zbog povijesnih asocijacija na srpsku hegemoniju u vojsci.

Radi ublažavanja neravnoteže tadašnji Zakon o narodnoj obrani predviđao je naknadno školovanje i ubrzano unapređivanje za dočasnike i

specijalno školovanje u trajanju od 2 godine u vojnim školama na razini fakulteta. Politika unapređivanja časnika također je bila usmjerena prema uspostavljanju nacionalne ravnoteže. Najaktivnije mjere za novačenje časnika poduzete su u Sloveniji, ali su ostale bez dovoljnog odaziva.²⁹ U vojsci je bila prisutna pretpostavka da narušavanje ravnomjerne nacionalne zastupljenosti u starješinskom zboru može dovesti u pitanje “općejugoslavenski karakter vojske i nju kao zajedničku oružanu silu svih naroda i narodnosti”. To se temeljilo na činjenici da su vojska i časnički zbor vrlo značajan politički činitelj, pa bi narušavanje ravnomjerne nacionalne zastupljenosti u časničkom zboru stvorilo pretpostavke da onaj narod koji je zastupljeniji može iskoristiti vojsku za ostvarivanje svojih posebnih interesa, a druge, koji su neadekvatno zastupljeni, može, zbog opravdanog nezadovoljstva, suprotstaviti vojsci. O ovom problemu i vezama između vojske, najbrojnije nacije i vladajuće partije pisali su i neki strani autori, poput Synthie Enloe. Ona je ustvrdila da u SFRJ “... vojska nije nacionalno reprezentativna. Sastoji se velikim dijelom od Srba (...) taj etnički pomak u vojsci ima tendenciju da jača položaj centralne države.”³⁰

Srpska nacionalna politika nakon Titove smrti uvidjela je mogućnost da postupno preuzme nadzor nad vojskom. U tom cilju su neki srpski umirovljeni generali, najvišeg ranga, imenovani na visoke civilne političke položaje. Nikola Ljubičić, nekadašnji ministar obrane, najprije je postao članom srbijanskog predsjedništva, a nakon toga i Predsjedništva SFRJ. Petar Gračanin, nekadašnji načelnik Glavnog stožera JNA, u Markovićevoj vladi bio je ministar unutarnjih poslova. Savezni ministri obrane, Branko Mamula i Veljko Kadijević, iako nisu obnašali visoke građanske dužnosti, djelovali su izrazito politički, zagovarajući čvrstu federaciju, prema srbijanskom nacionalnom projektu.³¹

Vojska je u ostvarivanju međunacionalnih odnosa značajno utjecala na unutarnju destabilizaciju države. Kao višenacionalna, vojska je ustavno bila obvezna brinuti se za jednakopravnost svih naroda i narodnosti u svom sastavu. Međutim, njezino unutarnje političko djelovanje bilo je potpuno pod utjecajem Srba kao najbrojnijeg jugoslavenskog naroda. Srpska dominacija u vojsci i neravnopravnost drugih naroda i narodnosti posebno je dolazila do izražaja u službenoj uporabi jezika. U vojsci je bila ustanov-

²⁹Kao značajan poticaj ovom nastojanju otvorena je jedna visoka vojna škola u Ljubljani, a postavljanje Slovenaca na vojne dužnosti u Sloveniji postalo je općom politikom.

³⁰Vidi: Enloe, Cynthia, *Policija vojska i etnicitet*, Globus, Zagreb, 1990., str. 28.

³¹Branko Mamula dao je više intervjua nakon umirovljenja nego tadašnji ministar obrane Veljko Kadijević, koji je javnost počeo upoznavati sa svojim političkim ciljevima nakon početka demokratskih promjena u Sloveniji i Hrvatskoj. Kakvi su mu bili politički ciljevi, objasnio je u knjizi: *Moje viđenje raspada*, gdje je naveo da je cilj JNA (i njegov) bilo stvaranje tri srpske vojske. Vidi: Kadijević, Veljko, *Moje viđenje raspada*, Politika, Beograd, 1993., str. 128 i 163.

ljena praksa korištenja srpskog jezika, koji se govorio u Srbiji, Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini. Kako je vojska postajala sve više srpska, tako su je drugi narodi i narodnosti sve manje doživljavali kao svoju, a sve više kao instrument srpske hegemonije. Takvi procesi neminovno su vodili prema raspadu vojske, a onda i države čije je jedinstvo čuvala.

Civilno-vojni odnosi i raspad SFRJ

Povećani stupanj političkog sudjelovanja vojske u životu države, što je bilo očevidno nakon krize u Hrvatskoj, pokazao je relativni porast važnosti vojske u rješavanju političke neizvjesnosti i mogućnosti političkog sukoba u budućnosti. Vojska je bila uvučena u politički proces zbog pojačane uloge koju je ostvarivala u unutarnjoj sigurnosti i zato što se čvrsto držala svoje predviđene uloge podređenog instrumenta partijske politike. Sva neslaganja koja su postojala između civilnih i vojnih vlasti u pogledu nekih detalja u politici, bila su učinkovito onemogućavana. Porast političkog značaja vojske u političkom životu zemlje odvijao se uglavnom prikriveno, ali kako se bližio raspad zemlje, vojska je sve više preuzimala političku inicijativu. Međutim, u tome se nije najbolje snalazila. Egzistencijalna zavisnost i socijalna "korumpiranost" profesionalnih vojnika, posredovane načelima hijerarhije i ideološke monolitnosti, pretvarale su časnički zbor u amorfnu masu podložnu svakovrsnim manipulacijama. Dokaz za to je izostanak ozbiljnijega, pogotovo organiziranog profesionalnog ili političkog otpora velikosrpskoj politici.

Povećana nazočnost vojnih predstavnika u partijskim i državnim izvršnim organima povećala je vojni utjecaj u političkom sustavu sa svrhom da vojska kao institucija pridonese vlastitoj stabilnosti i ojača vladine institucije i željene procese. U tom cilju vojska je dobila status u okviru partijske organizacije, formalno sličan statusu autonomne pokrajne. Vojsku su u CK SKJ predstavljali najviši vojni dužnosnici koji su bili uključeni u kreiranje partijske i državne politike.³² Upravljanje u gospodarstvu, društveni odnosi i politički sustav, postale su omiljene teme visokih vojnih dužnosnika. Generali su se, raspravljajući o ekonomiji, izjašnjavali o ekonomskim reformama; raspravljajući o političkom sustavu, izjašnjavali su se o političkom pluralizmu i strankama; raspravljajući o vodstvu SFRJ, davali su pristanak za izbor predsjednika saveznog predsjedništva i predsjednika savezne vlade; ocjenjivali su sredstva javnog informiranja u cijeloj zemlji i pokretali medijske kampanje protiv nepodobnih.³³

³²General Ivan Kukoč imenovan je u Izvršni komitet od 12 članova, najviše izvršno tijelo SKJ, dok su dva generala - ministar obrane Nikola Ljubičić i sekretar partijske organizacije u vojsci Džemil Šarac - zadržali svoje položaje u Predsjedništvu SKJ od 39 članova.

³³Vidi: Jelušić, Ljubica, *Legitimnost sodobnega vojaštva*, Fakultet za družbene

Nakon ustavnih promjena 1974. nadzor vojske bio je izmijenjen u korist njezine učinkovitije i pravodobnije uporabe. Postupak aktiviranja vojske bio je centraliziran; smanjen je broj sudionika u procesu donošenja odluka i njihovog provođenja. Otklonjena je nejasnoća oko razgraničenja republičke i savezne vlasti u pitanjima obrane i vojske. Predsjedništvo zemlje bilo je određeno da zapovijeda oružanim snagama u miru i ratu. Ostavljena je mogućnost da zapovjedništvo nad vojskom bude preneseno i na ministra obrane, čime je bitno ojačana njegova uloga i vlast. Time je bila otklonjena mogućnost ili prostor za odlaganje i aktiviranje vojske, kako za unutarnju tako i za uporabu u slučaju vanjskog napada. Opravdavajući što u praksi znači davanje širih ovlasti ministru obrane, utjecajni časopis Predsjedništva CK SKJ "Socijalizam" objašnjavao je riječima: "To su stvari koje involviraju izvršne zapovijedi i zahtjeva brzu i efikasnu reakciju i donošenje odluka u svim institucijama, a posebno osobnu odgovornost osobe koja ima tu funkciju pred Predsjedništvom zemlje". Činjenica da je ista ustavna mjera predviđala da delegati Predsjedništva države mogu biti postavljeni u ministarstvo obrane i na druge visoke zapovjedne položaje u JNA, zbog nadzora njihova rada, svjedoči o ekspanziji vojne vlasti u politički sustav.³⁴

Dok je povećano učesće vojske bilo očevidno, tadašnji politički utjecaj i ambicije pojedinih vojnih dužnosnika bili su manje jasni. Jačanje utjecaja vojske u političkom sustavu nije bio rezultat njezina sustavnog političkog djelovanja. Ona je samo revnosno slijedila civilno vodstvo, ali ipak ističući svoja prava i obveze kao glavne potpore političke stabilnosti zemlje. Polazeći od takva razumijevanja uloge vojske, postalo je stalna praksa u javnim izjavama vojnih časnika kako je "unutarnja stabilnost vojske sine qua non" uspješne obrambene politike protiv stranog agresora. Vojska je stalno podsjećala na svoju zainteresiranost za političke procese. Potkraj 80-ih bilo je sve više javnih istupa koji su osporavali ovakvu poziciju vojske u društvu, smatrajući da ona takvim svojim položajem sprječava demokratske procese i nužnu transformaciju države. Ovakvi stavovi izazivali su žestoke vojne reakcije glede prokazanog značaja vojske u društvu i njezine buduće uloge. Visoki vojni dužnosnici suprotne su stavove okarakterizirali kao "glasine koje su bile sustavno širene sa željom da se JNA i njen javni lik kompromitiraju". U kritičkim stavovima prema vojsci upozoravano je da će "u periodu koji dolazi vojska i policija igrati odlučujuću ulogu te da demokratske snage moraju razmišljati i pitati se što će se dogoditi ako vojska dođe na vlast". Stavove i strepnje vojnih kritičara podržavali su mnogi činitelji u SFRJ, koji su strahovali da bi vojska mogla doći na vlast, a njezin utjecaj u politici postati odlučujući.

vede, Ljubljana, 1997., str. 141.

³⁴Dean, R.W., *Civil-Military Relations in Yugoslavia 1971-1975., Armed forces and Society*, 1, 1976., str. 48

Ciljevi razvoja društva, kako ih je vidio vojni vrh, u velikoj su se mjeri poklapali s ciljevima komunističkih i velikosrpskih snaga u zemlji i javno su obznanjivani.³⁵ Razlog tome može se pronaći u činjenici da je vojska, odnosno časnički zbor, zbog načina novačenja i kontinuiranog “idejno-političkog izgrađivanja” predstavljao jezgru komunističke organizacije. Na to je ukazivalo i postojanje posebne partijske organizacije u vojsci, koja je, nereformirana, najduže funkcionirala (do kraja 1990. godine). Kad se ova organizacija trebala ugasiti ili reformirati, pokrenuto je stvaranje nove organizacije “SK-pokreta za Jugoslaviju”. Do prestanka rada partijske organizacije u vojsci, u njezinom djelatnom sastavu nalazilo se oko 96% članova SKJ.³⁶ Mišljenje o povezanosti vojske i komunističke ideje ističe i Božidar Javorović, koji kaže: “... oružane snage, posebno Jugoslavenska narodna armija, u prilično su teškom položaju. One su od nastanka sve do sada, njegovane kao veoma čvrsta ideološko politička sila i organizacija, koja je svaku drugu ideologiju i politiku smatrala smrtnim neprijateljem, a vlastitu dezideologizaciju i depolitizaciju, vlastitom propašću. Zato se u armiji radikalne tekuće društveno-ekonomske i političke promjene teško proživljavaju i relativno sporo prihvaćaju. Međutim, za sve to ne treba kriviti armiju, nego vladajuću političku partiju - Savez komunista - koja je na tome stalno i uporno nastojala, vezujući sudbinu vojske, kao i sudbinu zemlje, za svoju vlastitu.”³⁷

Posljednji poziv vojnom sastavu za obranu SFRJ upućen je Informacijom Političke uprave SSNO. Početkom 1991. vojni vrh je procijenio da su se, unatoč promjenama u istočnoj Europi, “zadržali realni izgledi za očuvanje zemlje kao federativne i socijalističke zajednice”. Smatralo se da zapadnim scenaristima “rušenje komunizma nije uspjelo ni u jednoj zemlji u kojoj je revolucija bila autohtona”, a i zato što “su shvatili da ideja jugoslovenstva i opredjeljenje za socijalizam imaju mnogo dublje korijene nego što su procjenjivali”. Uslijedio je vojno-partijski zadatak da se “SK-pokret za Jugoslaviju” osposobi da “u idućih pet-šest mjeseci postane glavna politička snaga na jugoslovenskom prostoru.”³⁸ Budući da to nije uspjelo, uslijedilo je političko ukidanje SFRJ, koje je bilo popraćeno, ali i omogućeno, prikrivenom entropijom vojske. Vojni vrh se tada našao pred brojnim pitanjima, na koja nije znao ili nije mogao odgovoriti. Jedno od

³⁵Ciljevi društva u budućnosti, onako kako ih je pred raspad “Druge Jugoslavije” sagledavao vojni vrh, najasnije su prezentirani u “Informaciji o stanju u svijetu i problemima unutar zemlje”, gdje se reafirmira politika SKJ, a čvrsta federacija i socijalizam smatraju se jednim mogućim putem. Vidi: *Vjesnik* od 31.1.1991. godine.

³⁶*Oružane snage Jugoslavije 1941-1981.* (monografija), Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1982., str. 115.

³⁷Javorović, Božidar, *Društvene promjene i obrana i zaštita*, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1990., str. 37 i 38.

³⁸Prema: *Borba*, 31. sječnja 1991. str. 4.

takvih pitanja, vojni je vrh postavio Predsjedništvu SFRJ na sjednici u ožujku 1991., kad mu je predložio uvođenje izvanrednog stanja. Nastup vojnog vrha (Stožera vrhovnog zapovjedništva) na ovoj sjednici prijelomni je trenutak u odnosu generala prema yu-krizi i njenom rješavanju. Predlažući izvanredno stanje, vojni vrh je odgovornost za buduće događaje želio prebaciti na Predsjedništvo. Međutim, kad Predsjedništvo nije prihvatilo uvođenje izvanrednog stanja i kad je propao “ustavni udar”, vojni vrh se pismom Predsjedništvu ogradio od daljnjeg tijeka yu-krize i množenja paravojnih formacija.

Slom s izvanrednim stanjem bio je srbijanskom i vojnom vrhu posljednji povod za preispitivanje vlastitog odnosa prema SFRJ. U tom preispitivanju pala je za SFRJ i JNA presudna odluka - generali su odustali od obrane SFRJ po svaku cijenu i prepustili se vodstvu srbijanskog političkog vrha.³⁹ Takva odluka vrlo brzo je uzrokovala konkretne posljedice. U lipnju 1991. izbio je desetodnevni rat u Sloveniji, nakon kojeg se vojska povukla iz Slovenije u Hrvatsku te Bosnu i Hercegovinu, na područja gdje su većinom živjeli Srbi. Rat koji je nakon toga počeo u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini nije značio samo definitivni raspad SFRJ već je potpuno razotkrio srpsko-vojnu spregu i ostatke JNA pretvorio u instrument politike srbijanskog režima.

³⁹Jović, Borislav, *Poslednji dani SFRJ. Izvodi iz dnevnika, Kompanija Politika, Beograd, 1995., str. 349.*

Literatura:

- Begović, A.: *Koncepcija i sistem ONO i DSZ*, Beograd, Poslovna politika, 1989.
- Bebler, A.: Razvoj jugoslavenske vojne doktrine, *Politička misao*, broj, 4/1985.
- Bilandžić, D.: *Historija SFRJ - glavni procesi 1918-1985.*, Zagreb, Školska knjiga, 1985.
- Broz, J.: *Vojna djela, Knjiga 1-6*, Beograd, Vojnoizdavački zavod, 1962-1981.
- Bubanj, V.: *Doktrina pobjede*, Beograd, Narodna armija, 1972.
- Cynthia, E.: *Policija, vojska i etnicitet*, Zagreb, Globus, 1990.
- Dean, R.W.: Civil-Military Relations in Yugoslavija 1971-1975., *Armed forces and Society*, 1/1976.
- Finel, S.: *The Man on Horseback, The role of the Military in Politics*, Harmond Sworth, Penguin Books, 1976.
- Gow, J.: *Legitimacy and the Military*, St Martin's Press, New York, 1992.
- Grupa autora: *Oružane snage Jugoslavije 1941-1981.* (monografija), Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1982.
- Javorović, B.: *Društvene promjene i obrana i zaštita*, Zagreb, Otvoreno sveučilište, 1990.
- Jelušić, Lj.: *Legitimnost sodobnega vojaštva*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1977.
- Jović, B.: *Poslednji dani SFRJ. Izvodi iz dnevnika*, Kompanija Politika, Beograd, 1995.
- Kadijević, V.: *Moje viđenje raspada*, Politika, Beograd, 1993.
- Milivojević, M. i dr.: *Yugoslavies Security Dilemmas*, Bradford, Berg, 1988.
- Milivojević, M. i dr.: *Yugoslavia,s securiti dilemmas - Armed Forces, National Defence and Foreing Policy*, Oxford, Berg, 1986.
- Oreščanin, B.: *Vojni aspekti borbe za mir, nacionalnu nezavisnost i socijalizam*, Beograd, Vojno delo, 1962.
- Nebojša Popov (ur.): *Srpska strana rata, Republika*, Beograd, 1996.
- Tuđman, F.: *Rat protiv rata*, Zagreb, Zora, 1957.

Siniša Tatalović

*THE RELATIONSHIPS BETWEEN THE
CIVILIAN AND THE MILITARY SECTORS*

Summary

The relations between the civil and military sector in SFRY greatly affected its development and survival as well as its collapse. Within the political system of the former Yugoslavia, the military secured a certain degree of independence, which later evolved into a power *per se*, in any moment ready to impose its own interest (when and if jeopardized) as the general public interest. Due to such status of the military, the political system of SFRY was deformed and, to a certain extent continually endangered by such autonomous functioning of the military. This sense of imperilment was the more intensive the deeper the divisions among certain social groups and interests, the bitter the struggles and conflicts along economic, national and ideological divide, the less prominent the role of the communist party. Such situations encouraged and facilitated the process of the transformation of the military (particularly its top echelon) into a “neutral force” and - formally and factually - into the key political institution on federal level.

Among the several basic models of the relations between the civil and the military sector, the one in SFRY meant that the military was *a* factor in political decision-making and *the* factor in certain crises. This required a certain degree of political clout on the part of the military. This clout, required for its meddling into politics, was based on the military and political position of the country, the military communist party organization, the ownership i.e. financial resources, the existence of the external and “internal” enemies, the impotence of civil institutions in certain periods and the charisma of individual military officers.