



POSTHLADNORATOVSKJE TEORIJE CIVILNO-VOJNIH ODNOSA I VOJNI PROFESIONALIZAM

Tomislav SMERIĆ
Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb

UDK: 316.344.24:355
355.216

Pregledni rad

Primljeno: 1. 3. 2005.

U članku se tematizira status vojnoga profesionalizma kao ključnog elementa mehanizma ostvarivanja civilnoga nadzora nad oružanim snagama u kontekstu posthladnoratovskih teorija civilno-vojnih odnosa. Uz osnovna obilježja kritike "klasične" teorije Huntingtona i Janowitza, ukratko su predstavljene neke od "novih" teorija civilno-vojnih odnosa: "teorija konkordancije", "agencijska teorija", "novi institucionalistički pristup", "model središnje zadaće" i "teorija podijeljene odgovornosti". Razmotrena je i uloga vojnoga profesionalizma u oblikovanju modela demokratskoga nadzora nad oružanim snagama u europskim "novim demokracijama". Provedena analiza sugerira zaključak prema kojem, usprkos nastojanju da se "nadiđe" oslanjanje na koncept vojnoga profesionalizma u novijim teorijama civilno-vojnih odnosa na Zapadu, ovaj koncept ostaje relevantan u razmatranju, ali i projektiranju, civilno-vojnih odnosa u postkomunističkim zemljama.

✉ Tomislav Smerić, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar,
Marulićev trg 19/1, p. p. 277, 10001 Zagreb, Hrvatska.
E-mail: Tomislav.Smeric@pilar.hr

UVOD

U modernim je društvima/državama problemski sklop civilno-vojnih odnosa određen suodnosom dvaju potencijalno međusobno konfliktnih načela. Regulacija društvenoga (političkog) položaja vojne organizacije mora biti provedena tako da pogoduje ostvarivanju funkcionalnog imperativa ove društvene institucije – zaštititi društva od krajnjih prijetnji organizi-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIC, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

ranim nasiljem. Pritom vojska, jamčeći (primarno) vanjsku sigurnost, mora djelovati tako da ne ugrozi ostvarivanje drugih društvenih imperativa. Kontradiktornost spomenutih načela proistječe iz specifičnih obilježja vojske kao društvene institucije u odnosu na ostale, "civilne" – funkcionalna orijentiranost na ubijanje i razaranje čini je "jedinom institucijom civilnog stanja kojoj su medij prirodno stanje i masivno nasilje" (Žunec, 1998., 45). Stoga institucionalizacija njezine funkcionalne izolacije te uspostava "civilnog nadzora" nad njezinim djelovanjem (nad u njoj koncentriranom prisilnom moći) postaje jednom od nužnih pretpostavki očuvanja političke zajednice. Tako se civilni nadzor, institucionalizacijom odnosa civilnih i vojnih grupa na način koji reducira i ograničuje u prvom redu političku, vojnu moć, javlja kao sredstvo kojim se rješava problem "delegacije borbene zadaće ... na specijaliziranu grupu" u sklopu institucionalizacije societalne zaštite (Feaver, 1996.a, 151). Time se priječi "uvođenje nasilja u funkcioniranje političke zajednice" (Žunec, 1998., 46), ali i niz drugih "neželjenih" posljedica – od vojnoga preuzimanja političke vlasti do iscrpljivanja društvenih razvojnih resursa. Uslijed razdvajanja civilne i vojne domene, kao posljedice povijesne diferencijacije societalnih struktura, djelovanje se obaju spomenutih načela oblikovanja civilno-vojnih odnosa manifestira praktički u svim modernim političkim zajednicama (uključujući i one što ih karakterizira politički poredak vojne diktature), no njihovo je djelovanje na profiliranje civilnoga nadzora u "najčišćem" obliku razaznatljivo u kontekstu demokratskih političkih poredaka, u kojima su odnosi nadležnosti "zaštićenog" i "čuvara" (civilnih političkih i vojnih aktera) podložni procedurama cikličkih provjera. Ključno je obilježje demokracijama svojstvenog modela civilnoga nadzora ono prema kojem je određivanje razine (ne)prihvatljiva sigurnosnoga rizika za društvo (uključujući i prosudbu potrebe za njegovom redukcijom vojnim sredstvima) isključivo u domeni nadležnosti legalne i legitimne civilne političke instancije. Ovo načelo vrijedi čak i usprkos potencijalu vojske da, uslijed koncentracije ekspertize i moći prisile, ponajbolje identificira prijetnju te ponudi primjerene odgovore na nju. Ukratko, "vojska kvantificira rizik, civili ga prosuđuju", pri čemu "civili imaju pravo biti u krivu" (Feaver, 1996.a, 153-154).

No ovo "jednostavno" rješenje prikriva niz dubokih proturječja sklopa civilno-vojnih odnosa, koja mogu rezultirati neizvjesnim ishodima za doseg i učinkovitost civilnoga nadzora vojne moći. Ponajprije, to se odnosi na "uvriježenu pretpostavku ... prema kojoj je nekako 'prirodno' za oružane snage da se pokore civilnoj moći", utemeljenost koje osporava mnogo protuprimjera (Finer, 1988., 4). I "problemi" vezani uz

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

ekstremne oblike vojne intervencije (npr. izvršenje vojnog udara) nisu i jedini, a ni najsloženiji, među onima s kojima se zadaća osiguranja responzivnosti vojske mehanizmima civilnoga nadzora suočava – vojska, naime, raspolaže repertoarom latentnih oblika vršenja "neovlaštenog" utjecaja, dosezi kojega se vide u znatno manjoj mjeri, iako njihove društvene posljedice mogu biti dalekosežnije. S druge strane, neki oblici civilnoga nadzora mogu znatno umanjiti sposobnosti vojske da ostvari svoj funkcionalni imperativ, npr. "kroz derogiranje ekspertize (koje) slabi efikasnost vojske, a time i obrambenu moć same političke zajednice" (Žunec, 1998., 47). Stoga model nadzora treba uključiti i mehanizme zaštite vojske od zlorabab motiviranih ostvarivanjem partikularnih interesa civilnih (političkih) aktera. Pritom se javlja i pitanje ograničenja trajanja civilnoga nadzora, tj. na civilnoj supremaciji zasnovane obveze vojnika na poslušnost te njegova prava/obveze na neposluš, npr. u slučaju primanja ilegalnih i/ili nemoralnih zapovijedi (Kemp i Hudlin, 1992.). Nadalje, problem nedostatne vojnoekspertne mjerodavnosti civilne nadzorne instancije ne rješava se potpuno njezinim "pravom na pogrešno prosuđivanje", jer ono može imati za posljedicu i nesposobnost provođenja učinkovita nadzora nad oružanim snagama (Bland, 1999., 13). Osim toga, okolnost da oružane snage raspolažu nizom "pomoćnih sposobnosti" (u odnosu na središnju zadaću) koja ih može učiniti i sredstvom ostvarivanja nevojnih društvenih ciljeva (od provedbe radno intenzivnih državnih programa izgradnje do njezina uključivanja u rješavanje problema statusa deprivilegiranih socijalnih grupa) dodatno usložnjuje civilno-vojne odnose i postavlja nove izazove pred civilni nadzor (Feaver, 1996.a, 155-156).¹

Vojni časnici, kao specifičan "korporativno-profesionalni" politički akter, imaju vrlo važnu ulogu u oblikovanju obilježja sustava civilno-vojnih odnosa. Pritom se često, pristajanjem na "jednosmjerni koncept" civilnoga nadzora, zanemaruje okolnost da oni, osim što "mogu voditi (vojne) udare, mogu djelovati i na njihovo sprečavanje i suzbijanje" (Bland, 1999., 14). Stoga, u svjetlu pobrojanih dvojbi vezanih uz uspostavu civilnoga nadzora nad oružanim snagama, ne iznenađuje činjenica da je, u istraživačkoj tradiciji orijentiranoj na proučavanje civilno-vojnih odnosa, upravo profesionalizacija časničkoga zbora prepoznata kao jedna od ključnih determinanti karaktera ovih odnosa. No koncentracija pozornosti na vojni profesionalizam istodobno je, u sklopu pokušaja reformuliranja "klasičnih" teorija, ocijenjena jednim od osnovnih uzroka podrazvijenosti eksplanatornih teorijskih modela na ovome području.

KRITIKA "KLASIČNE" TEORIJE CIVILNO-VOJNIH ODNOSA

Studije Huntingtona (1994.) i Janowitza (1974.) iz 1950-ih i 1960-ih obilježile su ne samo početno razdoblje formuliranja teorije nego su trajno definirale i referentni okvir razvoja istraživačke tradicije na području civilno-vojnih odnosa. Nastojeći uklopiti doprinose ovih autora u sveobuhvatniju tradiciju razmatranja problematike regulacije političkih poredaka, Burk iznosi pretpostavku prema kojoj je Huntingtonova teorija civilno-vojnih odnosa bliskija "hobbsovskom rješenju", prema kojem, uslijed konfliktnosti društvenih odnosa, uspostava poretka ovisi o koncentraciji vlasti i nadzora nad sredstvima prisile u rukama države te jasnoj "podjeli rada" u "prakticiranju" moći, pri čemu je vojsci dodijeljena uloga sredstva ostvarivanja ciljeva civilnih vlasti. S druge strane, drži Burk, Janowitzev je pristup obilježen sličnošću s "prosvjetiteljskim rješenjem", koje utemeljenje političkoga poretka nalazi u "prirodnom" identitetu interesa pojedinačnih pripadnika društva, pri čemu su tendencije koje mogu voditi kolektivnom nasilju ograničene kalkulacijama "vlastitih interesa" aktera. Stoga tematskom jezgrom njegova razmatranja civilno-vojnih odnosa postaje usklađivanje interesa vojske i društva, a ne radikalno razdvajanje domena civilne i vojne moći (Burk, 1998.). Huntingtonov je pristup naglašenije usmjeren prema mehanizmima regulacije (državnoga) institucionalnog civilnog nadzora i ponašanju formalnih političkih protagonista civilno-vojnih odnosa, dok Janowitz ovaj problemski sklop smješta "u šire društveno tkivo" (Pick i sur., 1997.), nalazeći osnovicu utemeljenja civilnoga nadzora vojne moći u specifičnom modelu integriranosti civilnih i vojnih institucija (Feaver, 1996.a, 166). No usprkos razlikama između Huntingtonova "političkog" (politološkog) i Janowitzeva "sociologijskog" pristupa,² studije ovih autora povezuje orijentacija koja analizu karakteristika sustava civilno-vojnih odnosa te modaliteta civilnoga nadzora oružanih snaga blisko povezuje s konceptom vojnoga profesionalizma.

Izvanredno velik i trajan utjecaj Huntingtonove teorije civilno-vojnih odnosa može se objasniti, osim činjenicom prihvaćanja mnogih njezinih zaključaka (ne i svih) od američke vojske "koja je (teoriju) učinila središnjim dijelom obuke (svojih pripadnika) na području civilno-vojnih odnosa", i interesom kritičara teorije da održe vitalnost svoga "glavnog protivnika" (Feaver, 1996.a, 158 i 174). Znatan dio prigovora upućenih teoriji odnosi se na konceptualizaciju vojnoga profesionalizma – posebno na pretpostavku o njegovoj političkoj neutralnosti i sterilnosti te hipotezu o profesionalizmu kao jamcu automatizma vojne subordinacije (Finer, 1988., 21-22). Abrahamsson, primjerice, drži da osnovnu Huntingtonovu

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

hipotezu, prema kojoj se učinkovit civilni nadzor zasniva na "maksimizaciji" profesionalnih karakteristika časničkoga zbora, treba odbaciti zbog "nedostatnoga prepoznavanja svih učinaka vojne profesionalizacije" te zbog njezine "nekonzistentnosti i formalnih nedostataka" (Abrahamsson, 1971., 157). Tako je pretpostavka o konzervativnoj okolini kao onoj koja pogoduje vojnoj autonomiji te korespondira s konzervativnom vojnom ideologijom (Huntingtonova teza koju Abrahamsson smatra korektnom), kontradiktorna kvalificiranju takva "konzervativnog" vojnog profesionalizma kao politički neutralnog i sterilnog. Budući da koncept vojnoga profesionalizma uključuje i nastojanje da se ostvari autonomija (implicitno suprotstavljeno striktnom političkom nadzoru), održavanje civilne supremacije nad vojskom uključuje nužnost prepoznavanja učinaka profesionalizacije koji "civilnoj dominaciji" ne idu u prilog. Naime, "profesionalizacija stvara eksperte, ali im pruža i resurse, (oblikuje njihove) korporativne interese i ciljeve", pri čemu istodobno "ne jamči da su ti interesi i ciljevi u suglasju sa željama i potrebama javnosti ili čak državnog vodstva". Drugim riječima, neutralnost i objektivnost nisu primjereni termini "za opis profesije tako duboko uključene u politički proces". Stoga Abrahamsson zaključuje da se "civilni nadzor ne može oslanjati na ekspanziju vojne autonomije, već treba raditi na njezinu ograničavanju", pri čemu svrha civilnoga nadzora "treba biti izražena u ograničenim, a ne u utopijskim, kategorijama" (Abrahamsson, 1971., 160-163). Slično Finerovu prigovoru Huntingtonovoj definiciji vojnoga profesionalizma, uslijed kojega hipoteza o profesionalizmu kao inhibitoru vojnoga političkog intervencionizma postaje "neopovrgljiva" (Finer, 1988., 21-22), Feaver upozorava na tautološki prizvuk "Huntingtonova kauzalnog lanca" – "autonomija vodi profesionalizaciji, koja vodi političkoj neutralnosti i dobrovoljnoj subordinaciji, što vodi osiguranju civilnoga nadzora" – budući da je pokoravanje legitimnim civilnim vlastima sastavni dio Huntingtonove definicije profesionalnoga časničkoga zbora. Uz poteškoće vezane uz operacionalizaciju Huntingtonovih "zavisnih varijabli" – "subjektivnog" i "objektivnog" civilnoga nadzora, kao i dvojbenu mogućnost utvrđivanja međusobno neovisnih promjena u obilježjima dominantnih civilnih i vojne ideologije (što pretpostavlja Huntington), ovaj autor primjećuje da bi u svjetlu recentnijih iskustava SAD-a (npr. izravna civilnog političkog "micromanagementa" pojedinih vojnih operacija) Huntingtonov dihotomni model civilnoga nadzora trebalo dopuniti trećim, "asertivnim", oblikom nadzora, koji bi predvidio mogućnost simultanoga postojanja "civilnoga miješanja" (u autonomnu vojnu domenu) i visoke razine vojnoga profesionalizma (Feaver, 1996.a, 160-163).

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIC, T.:
POST-
HLADNORATOVSKJE...

Za razliku od Huntingtonovih, u osnovi "izolacionističkih", preporuka, Janowitzeva analiza problema civilno-vojnih odnosa u SAD-u predlaže da rješenje počiva na uspostavi višega stupnja te razrađenijega karaktera civilnoga nadgledanja "vojnih poslova" na povećanom broju razina, posebno na području razvoja standarda i kriterija evaluacije vojnoga djelovanja.³ No, s druge strane, u pogledu definicije ključnoga kontrolnog mehanizma, Janowitz, uz "ograničavanje izolacije vojske kao specijalizirane profesije od ostatka društva", nudi rješenje u velikoj mjeri podudarno Huntingtonovu – ostvarivanje više razine vojnoga profesionalizma (Burk, 1993., 178; Feaver, 1996.a, 165-166). Janowitzovo dinamično shvaćanje časničke profesije (za razliku od Huntingtonova statičnoga idealtipskog) "pragmatični" model profesionalizma (za razliku od Huntingtonova "radikalnog") prepoznavanje specifične "politiziranosti" profesije, kao i dopuna samopostavljenih profesionalnih standarda societalnom integracijom (posebno normativno-vrijednosnom) kao osnovicom subordinacije vojske, ne rezultira nadilaženjem eksplikativnog okvira problematike civilno-vojnih odnosa utemeljenog na pretpostavci o nužnoj povezanosti profesionalizma i civilnog nadzora. Ukratko, glavni se prigovori upućeni teorijskoj paradigmi civilno-vojnih odnosa oblikovanoj doprinosima Huntingtona i Janowitza odnose na njezinu opterećenost preskriptivnošću (normativizmom koji ograničuje eksplanatorni doseg teorije), identificiranje vojnoga profesionalizma i subordinacije (zanemarivanje mogućnosti da profesionalna vojska kao kompleksna, visokoosposobljena i dobro organizirana institucija učinkovitije osporava civilnu supremaciju) te na zapostavljanje djelovanja složenih vanjskih faktora koji određuju karakter provođenja civilnoga nadzora nad vojskom. Stoga, primjerice, Feaver smatra da je u svrhu prevladavanja podrazvijenosti teorije, koja je sve do 1990-ih, usprkos naknadnom "konceptualnom rafiniranju", zadržala načelno nepromijenjene temeljne pretpostavke, nužno nadići "koncept profesionalizacije" (koji kao specifični označitelj "internoga" kontrolnog mehanizma ostaje "iskoristiv" u razmatranju stavova i perspektiva onih koji su odabrali vojni poziv), tj. analitički razdvojiti "različite faktore (racionalno-interesne i vrijednosne, eksterne i interne) ... grupirane pod konceptualnim kišobranom vojnoga profesionalizma" (Feaver, 1996.a, 169-170).

PONUĐA POSTHLADNORATOVSKIH TEORIJA CIVILNO-VOJNIH ODNOSA

1020

Ekspanzija ponude "novih teorija" civilno-vojnih odnosa 1990-ih – često je riječ tek o empirijskim generalizacijama i istraživačkim hipotezama – obilježena je dijelom i nastojanjima na reformuliranju, ili čak napuštanju, u istraživačkoj tradiciji uvriježjenih interpretativnih okvira zasnovanih na pretpostavci o

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

povezanosti učinkovita sustava civilnoga nadzora oružanih snaga i vojnoga profesionalizma. Povodi za "renesansu (ove) teme, koja se smatrala riješenim pitanjem", mogu se naći u nizu posthladnoratovskih promjena: pojavi novih demokracija u Istočnoj i Srednjoj Europi, "(pretežno) američkom nastojanju na širenju demokratskih normi širom svijeta", perzistentnosti problema uspostave civilnoga nadzora nad vojskom u mnogim državama (posebno onima u kojima unutarnji sukobi, u koje je uključena i vojska, imaju endemičan karakter) te nedavnoj kratkoj epizodi pojave sumnji u učinkovitost civilnoga nadzora u SAD-u (Bland, 1999., 7). Spomenuta su zbivanja i procesi iznova potaknuli neka krajnje "pragmatična" pitanja (npr. ona o načinu na koji civilne vlasti "zapravo" nadziru vojsku te ona o "konkretnim" politikama koje mogu ojačati takav nadzor) na koja "tradicionalna" teorija nije mogla ponuditi u dostatnoj mjeri zadovoljavajuće odgovore. Dodatni je motiv oblikovanju dijela "novih teorija" bilo nastojanje na artikulaciji opće i sveobuhvatne teorije civilno-vojnih odnosa, čijim bi propozicijama bio osiguran interpretativni doseg širi od onoga u teorijama zasnovanih na specifičnom iskustvu i karakteristikama civilno-vojnih odnosa u SAD-u. No upravo je pojava hipoteze o "rastućem civilno-vojnom jazu" (tj. "krizi" civilno-vojnih odnosa) u SAD-u sredinom 1990-ih, zasnovane na opservaciji niza pretpostavljeno "indikativnih" političkih zbivanja na ovom području – od otpora vojske pokušaju Clintonove administracije da promijeni status homoseksualaca u vojnoj službi do civilno-vojnih nesuglasica vezanih uz donošenje odluka o američkoj vojnoj intervenciji u BiH – predstavljala važan poticaj oblikovanju novih teorija.⁴ Pritom su ponuđene razne prosudbe ovih "indikatora krize" – od pretpostavke prema kojoj je "kriza" rezultat "neovlaštene" vojne upotrebe resursa vlastite ekspertize za provođenje utjecaja na definiranje političkih ciljeva, do hipoteze o slabljenju socijalne reprezentativnosti vojske (političke, geografske, itd.) kao uzroku rastućega civilno-vojnog jaza (Avant, 1998.). U naznačenom se polemičkom kontekstu oblikuje niz novih teorija civilno-vojnih odnosa, iako, treba dodati, "tradicionalni" referentni okvir zasnovan na teorijama Huntingtona i Janowitza ostaje i dalje utjecajan i "operativan".⁵

(1) "*Teorijom konkordancije*" ("concordance theory") ili uspostave suglasja autorica R. L. Schiff (1995.; 1996.) nastoji prevladati ograničenja "trenutačno dominantne" teorije civilno-vojnih odnosa, zasnovane uglavnom na iskustvima SAD-a, koja nužnu pretpostavku odvratanja vojske od unutarnje intervencije vidi u odvojenosti civilnih i vojnih institucija utemeljenoj na posebnom standardu profesionalizma. Schiff smatra da hipoteza o nužnosti institucionalne separacije zanemaruje kulturne i povijesne specifičnosti drugih društava,

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

u kojima, usprkos nepostojanju odvojenosti civilnih i vojnih institucija, unutarnja vojna intervencija izostaje te u kojima se, bez obzira na prerastanje američkoga standarda profesionalizma u "izvozni" model, oblikuju "kulture profesionalizma" različite od zapadnjačkih. Stoga je temeljna premisa teorije konkordancije ona prema kojoj "tri partnera" – vojska, političke (civilne) elite i građani – trebaju težiti ostvarivanju kooperativnog odnosa, koji nužno ne pretpostavlja odvojenost civilne i vojne institucionalne sfere, nego je usmjeren prema uspostavi suglasja kojim se umanjuje vjerojatnost unutarnje vojne intervencije. Suglasje je potrebno ostvariti u odnosu na četiri grupe tema, tj. pitanja (a) socijalnoga sastava časničkoga zbora (iako se u demokratskim društvima časnički zbor obično odlikuje visokom socijalnom reprezentativnošću, ona nije nužna pretpostavka ostvarivanja "konkordantnosti"), (b) procesa političkog odlučivanja (što ne implicira određeni oblik vlasti – demokratski ili autoritarni – nego se odnosi na suglasnost o "kanalima" i institucijama unutar kojih se donose odluke o vojnim potrebama), (c) metoda regrutiranja (prisilnog ili utemeljenog na uvjeravanju) građana; (d) vojnoga stila (rituala, simbola i etosa). Primjenjujući opisanu konceptualnu shemu na razmatranje civilno-vojnih odnosa u Izraelu i Indiji, Schiff zaključuje da ona primjereno utvrđuje razloge zbog kojih, usprkos odstupanju od obrazaca zapadnih civilno-vojnih odnosa, u spomenutim slučajevima nije došlo do unutarnje vojne političke intervencije (Schiff, 1995.).⁶

(2) "Agencijska teorija" ("agency theory") P. D. Feavera je, za razliku od "tradicionalne teorije" (Huntingtona i Janowitza) koja promjene u civilno-vojnim odnosima objašnjava djelovanjem egzogenih faktora (npr. karaktera vanjske prijetnje, prirode prevladavajuće ideologije u civilnom društvu, stupnjem integracije civilnih i vojnih elita), orijentirana na rekonstrukciju "mikrotemelja" sustava, tj. "logike" civilno-vojnog odnosa samog (Feaver, 1996.b; 1998.). Utemeljena na teoriji igara te karakterizaciji aktera zasnovanoj na postavkama teorije racionalnog izbora, agencijska teorija promatra civilno-vojne odnose kao nizove strategijskih interakcija dvaju "instrumentalno-racionalno" orijentiranih aktera – civilnoga "principala" ("gospodara") i vojnog "agenta" ("zastupnika").⁷ Civilni "principal" donosi odluke o "delegiranju" određenoga stupnja utjecaja na svoga vojnog "agenta" (u odnosu na pitanja vezana uz uporabu sile), kao i odluke o načinu i stupnju nadgledanja ("monitoringa") njegova ponašanja, na temelju procjena karaktera moguće vojne reakcije na određenu mjeru nametljivosti nadgledanja. S druge strane, vojni "agent" reagira izvršavanjem ili izbjegavanjem izvršavanja naloga civila na temelju vlastitih očekivanja, tj. procjena mogućnosti sankcioniranja "odstupajućeg" ponašanja. Pritom, odlukama prin-

cipala i agenta definirana obilježja civilno-vojnih odnosa karakterizira "asimetričnost" u pogledu dostupnih informacija (vojni "agent" kao stručnjak za *management* nasilja ima prednost) iz koje proistječe i mogućnost da rješenja predstavljena principalu budu suprotna njegovim interesima (tj. motivirana interesima agenta), kao i mogućnost "moralno hazardnoga" ponašanja agenta koji svoje vladanje prilagođuje formalnim indikatorima, no ne i stvarno poželjnom obliku ponašanja. Specifičnosti vojnih djelovanja (vezana uz njihovu tajnost) jačaju prirodne tendencije agenta k zadržavanju informacija (posebno onih za koje drži da ga prikazuju u nepovoljnu svjetlu), čemu u prilog ide legitimitet koji takvu postupanju pridaje sam principal. Konačno, "moralna ambivalentnost" civilno-vojnih odnosa, koja izvire iz okolnosti da se od vojnog agenta traži žrtvovanje života na koje je principal nespreman, dodjeljuje vojnom agentu posebne moralne kompetencije, koje mogu poslužiti kao resurs suprotstavljanja civilnom vodstvu (Feaver, 1996.b). Prihvaćajući potencijalne učinke ovih čimbenika na djelovanje civilnih i vojnih aktera, Feaver konstruira složen sklop naglašeno deskriptivnih hipoteza namijenjenih predviđanju njihova ponašanja. One se temelje na pretpostavci o zasnovanosti ponašanja principala i agenta na modelu "racionalnih odgovora" svake od strana, uvjetovanih očekivanjima vezanim uz ponašanje drugog "igrača" u odnosu. Takvom interakcijom postignuti civilno-vojni "ekvilibriji" nemaju trajan karakter, jer uvijek iznova iziskuju prilagodbu na nove kalkulacije razine "troškova" "delegiranja" i/ili "nagledanja" (Feaver, 1998.). Ponuđena teorija, smatra Feaver, s jedne strane, izbjegava opterećenost normativizmom (ne bavi se "konkretnim" propisivanjem načina na koji bi "civilni" trebali nadzirati vojsku), a, s druge, svojim "deduktivnim" karakterom može konkurirati Huntingtonovoj teoriji, koja je zbog slične prirode utemeljenja odoljela i nizu opravdanih prigovora (Feaver, 1996.b). No agencijska teorija, prema "priznanju" njezina autora, za razliku od "teorije konkordancije", uz postojanje dviju distinktnih sfera – civilne i vojne – pretpostavlja i "demokratski" politički kontekst u kojem se "agencijski", subordinirani položaj vojske smatra "samorazumljivim". Spomenuto ograničuje doseg primjene teorije na slučajeve u kojima su civilno-vojni odnosi u osnovi već artikulirani sukladno "tradicionalističkoj" matrici (koja, uz ostalo, implicira i postojanje razmjerno razvijenoga vojnog profesionalizma). Utoliko dvojbenim ostaje i nastojanje da se problemski kompleks vojnoga profesionalizma odstrani iz teorije, posebno stoga što Feaver propušta mogućnost sagledavanja "profesionalizma" u svjetlu konceptualnog aparata teorije igara/racionalnog izbora.⁸

(3) U sklopu "*novog institucionalističkog pristupa*" posthladnoratovskim civilno-vojnim odnosima u SAD-u Gibson i Sni-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

der (1997.), oslanjajući se dijelom na Feaverov model "racionalnog izbora" aktera u interakciji, trend jačanja vojne ekspertize na političko-vojnom području ocjenjuju jednim od ključnih čimbenika koji je sredinom 1990-ih rezultirao (navodnim) narušavanjem ravnoteže utjecaja u odlučivanju o pitanjima vezanim uz nacionalnu sigurnost. Jačanje vojnog utjecaja u formuliranju nacionalne obrambene politike u SAD-u "institucionalni model" objašnjava promjenama unutar institucionalnih pravila i struktura, uslijed kojih sve obrazovaniji časnici (za obnašanje novih složenijih tipova zadaća) postaju i sposobniji za provođenje političkog utjecaja. Ocjenjujući "tradicionalna objašnjenja", utemeljena na vrijednostima "vojne autonomije" (Huntington) za održavanje civilnoga nadzora, neprimjerenima razumijevanju asertivnijega vojnog utjecaja u recentnim civilno-vojnim raspravama (npr. u slučaju odlučivanja o nametanju mira u BiH i statusu homoseksualaca u vojsci), Gibson i Snider poduzimaju analizu američkih civilno-vojnih odnosa od 1965. do 1995. godine. Autori konstatiraju da je početni pomak na području civilno-vojnih odnosa u promatranom razdoblju uzrokovan reakcijom vojske na ishod Vijetnamskoga rata, koja je potaknula promjene na području profesionalne vojne edukacije te promjene u obrascima dodjela dužnosti vojnim časnicima. Spomenuti su trendovi, ojačani i institucionalnim restrukturiranjem (*Goldwater-Nichols Defense Reorganization Act* iz 1986.), rezultirali znatnim porastom edukacijske razine časnika,⁹ obnašanjem "politički osjetljivih" dužnosti u ranijim etapama karijera najkvalitetnijih časnika, kreiranjem novih utjecajnih političko-vojnih položaja za pripadnike oružanih snaga te stavljanjem naglasaka na združena (međugranska) vojna djelovanja/operacije. Uz razmjerno opadanje razine iskustva "civila" u vojnim pitanjima te stranačka i institucionalna sukobljavanja oko određivanja smjera američke posthladnoratovske strategije, sposobnosti djelovanja vojske na višim političko-vojnim razinama vlasti ovim su procesima "dramatično" osnažene – Feaverovom terminologijom iskazano, "agent" je ojačao u odnosu na "principala". Ipak, Gibson i Snider ocjenjuju da civilno-vojni odnosi u SAD-u nisu u krizi, nego tek u "tranzicijskom" razdoblju.

(4) "*Model središnje zadaće*" ("mission model") M. Descha razmatra utjecaj strukturalnih promjena u društvu i međunarodnom sustavu na karakter civilno-vojnih odnosa. Ključna pretpostavka teorije jest da će vojska suočena s vanjskim prijetnjama, tj. orijentirana na eksterne zadaće, biti sklonija suradnji i podložnija civilnom nadzoru od one suočene s unutarnjim prijetnjama, tj. orijentirane na interne zadaće u vlastitoj zemlji (Desch, 1998.). Drugim riječima, model pretpostavlja da je najviša razina civilnoga nadzora ostvariva u državama suočenim s visokom razinom vanjske te s niskom

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

razinom unutarnje prijetnje. Takva situacija pogoduje dolasku na vlast civilnih elita s iskustvom u pitanjima nacionalne sigurnosti, ujedinjuje (potencijalne i stvarne) vojne frakcije, orijentirajući ih eksterno te umanjuje sklonost vojske participaciji u unutarnjoj politici (uz uvjet da je država opskrbljuje dostatnom količinom resursa za provođenje njezina vanjskog zadatka). U takvoj konfiguraciji prijetnji civilne institucije postaju kohezivnije, a jača i orijentacija na "objektivne" mehanizme civilnog nadzora uslijed porasta stupnja "harmoničnosti ... civilnih i vojnih ideja" te većeg oslanjanja civilnih elita na vojnu mjerodavnost u vođenju ratova.¹⁰ Suprotno tome, najnižu razinu civilnoga nadzora treba očekivati u državama suočenim s niskom razinom vanjske i visokom razinom unutarnje prijetnje. Civilno vodstvo u takvim okolnostima manje pozornosti poklanja pitanjima nacionalne sigurnosti, dok vjerojatnost vojne intervencije u politici raste (jer karakter prijetnje "ujedinjuje" i interno orijentira djelovanje vojne institucije). Civilne institucije slabe, jačaju razlike između civilnih i vojnih "ideja i kultura", a civilne su frakcije podložnije iskušanju primjene "subjektivnih" mehanizama nadzora radi zadobivanja podrške vojske u unutarnjim konfliktima. No najveći su izazov za ovu teoriju "strukturno neodređene" situacije – one u kojima su razine unutarnje i vanjske prijetnje istodobno visoke ili niske. Desch smatra da će, ako je razina unutarnje i vanjske prijetnje niska, civilni nadzor slabiti uz prevladavanje "vojnih preferencija" u nekim slučajevima, dok u okolnostima visoke razine interne i eksterne prijetnje spektar mogućih ishoda obuhvaća znatno širi raspon – od prevladavanja "civilnih" do prevladavanja "vojnih preferencija" u interpretaciji i odlučivanju o potrebnim reakcijama. U takvim "strukturno neodređenim okolinama" u odnosu na karakter prijetnje jača utjecaj vojne doktrine – koja određuje koji će vojni resursi biti uporabljeni te kako i gdje će biti uporabljeni – na profiliranje civilno-vojnih odnosa i oblika civilnoga nadzora. Taj se utjecaj može manifestirati na tri načina: (1) doktrine mogu svojom dominantno "eksternom" ili "internom" orijentacijom utjecati na strukturu vojnih institucija, pri čemu eksterno orijentirane doktrine pogoduju jačanju civilnoga nadzora (uz pretpostavku da frekventnija uključenost u eksterne ratove slabi pouzdanost vojske kao sredstva unutarnje represije); (2) doktrine mogu osigurati normativne vodiče ("mape") za vojno ponašanje svojim utjecajem na vojnu organizacijsku kulturu (npr. ako su norme subordinacije civilnom nadzoru, koje predstavljaju komponentu vojne organizacijske kulture, u nju duboko usađene, one će ojačati civilni nadzor); te (3) doktrine mogu poslužiti kao "žarišne točke" sporazumijevanja/suprotstavljanja stajališta civilnih i vojnih vođa u odnosu na uporabu sile, pri čemu konvergentnost "realističkih" procjena pogoduje jačanju civilnoga nadzora i obrat-

no. Ocjenjujući da se upravo posthladnoratovska konfiguracija prijetnji, kada je riječ o SAD-u, odlikuje višim stupnjem "strukturalne neodređenosti" (npr. opada centralnost borbene zadaće, dok je broj netradicionalnih vojnih misija u porastu), Desch iznosi pretpostavku prema kojoj je takva promjena karakteristika sigurnosne okoline utjecala na slabljenje civilnoga nadzora, tj. napuštanje objektivnoga nadzora (u odnosu na stanje u hladnoratovskom razdoblju). Njegovo jačanje u novim okolnostima, u kojima se promjena konfiguracije prijetnje odvija od obrasca visoke eksterne/niske interne do obrasca niske eksterne/niske interne razine prijetnje, pretpostavlja oblikovanje eksterno orijentirane vojne doktrine (kojoj potporu treba pružiti civilno vodstvo), koja će uključivati i norme subordinacije civilnom nadzoru (Desch, 1998.). Drugim riječima, Deschova "hobbesovska" (Burk, 1998.) i donekle "redukcionistička" (monofaktorska) teorija, iako eksplicitno ne tematizira vojni profesionalizam, računa upravo na njegov stabilizirajući potencijal u suočavanju uspostavljenoga sustava civilno-vojnih odnosa s "novom" posthladnoratovskom sigurnosnom okolinom, obilježenom neizvjesnošću i složenom strukturom prijetnji.

(5) "*Teorija podijeljene odgovornosti*" ("theory of shared responsibility") ili "objedinjujuća teorija" ("unified theory") D. L. Blanda (1999.; 2001.) nastoji istodobno otklanjanjem slabosti – i "tradicionalnih" i "novih" teorija – ponuditi sveobuhvatan analitički okvir i "vodič za upravljanje" civilno-vojnim odnosima. Prema ovoj teoriji, "civilni nadzor vojske provodi se i održava kroz podjelu odgovornosti za nadzor između civilnih vođa i vojnih časnika" (Bland, 1999., 9). Pritom su civilne vlasti odgovorne za neke aspekte nadzora, dok su vojne vođe odgovorne za druge, pa stoga, iako su neke od odgovornosti za nadzor usko povezane, one nisu i posve stopljene. Utvrđivanje odgovornosti i njihov međusobni odnos uvjetovan je specifičnim "nacionalnim režimom načela, normi, pravila i procedura donošenja odluka oko kojih konvergiraju očekivanja aktera u pitanjima civilno-vojnih odnosa" (Bland, 2001., 526). Bland ističe da civilne vlasti ovise o vojnim ekspertima ne samo u pogledu pružanja tehničkih savjeta i vođenja operacija, nego se na njih oslanjaju u odlučivanju u raznim domenama obrambenog upravljanja (od strategijske do operativne) i u provedbi samoga civilnog nadzora oružanih snaga. Upravo ova potonja pretpostavka odudara od konvencionalnih stajališta o časnicima kao pukim "agentima" civilne vlasti. Naime, časnici dijele s političkim vođama odgovornost zaštite oružanih snaga od stranačkoga političkog miješanja, upravljajući oružanim snagama na apolitičan način te na temelju koncepta jedinstva zapovijedanja, koji, uz ostalo, služi "držanju političara na distanci" (Bland, 1999., 15). Nadalje, iako su

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

časnici izvor "ekspertnoga problema" na području civilno-vojnih odnosa, oni svojim profesionalnim integritetom i kontroliraju ovu poteškoću. Bland smatra da pritom nije riječ samo o "Huntingtonovu 'profesionalizmu'", nego i o spoznaji časnika da su njihovi dugoročni institucionalni interesi vezani uz razvoj dobrih odnosa s njihovim civilnim političkim partnerima. Dakle, časnici se stavljaju pod civilni nadzor "ne stoga što je to 'prirodno', već stoga što su civilno upravljanje oružanim snagama i obziri vojnoga profesionalizma legitimirani i priznati od (obiju) strana unutar granica prihvatljivih objema stranama" (Bland, 1999., 17). Drugim riječima, teorija podijeljene odgovornosti tvrdi da civilno-vojni odnosi predstavljaju ishod interakcije različitih aktera unutar nekoga režima, u kojem su pravila igre i sankcije za njihovo kršenje sporazumno dogovoreni. Pravila i sankcije ograničuju i ponašanje vojnih časnika i ono političkih vođa, djelujući u oba smjera – tako političari mogu na različite načine "disciplinirati" časnike, kao što i časnici istupima u javnosti, "izbjegavanjem" ili pobunama mogu "kazniti" političare. Stoga su u kontekstu liberalnih demokracija "krize" civilno-vojnih odnosa u pravilu ograničene na raspravljanje specifičnih pravila i procedura djelovanja između "prijateljskih suparnika". Takvo "traženje konsenzusa" predstavlja uobičajeno obilježje dinamike sustava civilno-vojnih odnosa te ne predstavlja prijetnju, za razliku od npr. unilateralnih pokušaja izmjene temeljnih načela i normi na kojima se zasniva taj "režim" odnosa. Bland zaključuje da konceptualizacija civilno-vojnih odnosa kao borbe za moć između nepomirljivih suparnika implicira i definiciju civilnoga nadzora kao dominacije i ograničavanja potencijalno opasnog oponenta. No shvaćanje civilno-vojnog kao partnerskog odnosa, u sklopu kojeg "svaka strana pouzdano zna kako će druga reagirati u većini situacija", određuje civilni nadzor kao "usmjeravanje i vođenje vojske k socijalno prihvatljivim ciljevima", pa Bland predlaže terminološku zamjenu "civilnoga nadzora" (*civilian control*) "civilnim upravljanjem (usmjeravanjem)" (*civilian direction*) oružanih snaga (Bland, 1999., 19). Njome autor ističe da, za razliku od predodžbe o jednostavnom odnosu (civilne) supremacije i/ili (vojne) subordinacije, ključ civilnog upravljanja vojskom leži u osiguranju učinkovita mehanizma utvrđivanja odgovornosti (uključujući i sankcioniranje ponašanja koje odudara od dogovorenih standarda) unutar kooperativno konstruiranoga sustava civilno-vojnih odnosa (Bland, 2001., 537). Stoga Bland smatra da civilni nadzor treba biti konceptualiziran ne samo kao sredstvo zaštite od ekstremnih ishoda (poput npr. vojnih udara) nego znatno obuhvatnije, kao upravljanje "režimom" koji "legitimira i ograničuje akcije svih igrača (civilnih i vojnih) u interesu društva" (Bland, 1999., 20).

VOJNI PROFESIONALIZAM, CIVILNO-VOJNI ODNOSI I KONCEPT "DEMOKRATSKOGA NADZORA" U POSTKOMUNISTIČKIM ZEMLJAMA

Oblikovanje postkomunističkih političkih poredaka u Istočnoj i Srednjoj Europi predstavlja potencijalno i područje pogodno za reinterpretaciju uloge vojnoga profesionalizma u profiliranju obilježja sustava civilno-vojnih odnosa te modela civilnoga nadzora oružanih snaga. No zapreku mogućem testiranju "stare" hipoteze u "novim" okolnostima postavlja prijepor oko pitanja karaktera profesionalizma "naslijeđenih" časničkih zborova.¹¹ Suglasje ne postoji ni ako se problem ograniči na evaluaciju političkoga ponašanja vojske (kao mogući kriterij prosudbe karaktera profesionalizma njihovih časnika), s obzirom na postojanje naglašeno različitih interpretacija značenja izvršenih vanjskih i unutarnjih vojnih intervencija u hladnoratovskom (Mađarska 1956., Čehoslovačka 1968., Poljska 1981.) te posebno u "prijelaznom" razdoblju (npr. Rumunjska, SSSR i SFRJ 1989./1991.). Simptomatično je pritom da i autori koji ulogu vojske u političkim promjenama ocjenjuju kao pasivnu/suzdržanu¹² razlog tome ne nalaze u profesionalizmu njihovih časnika, nego odustajanje od nasilnoga zaustavljanja procesa političke demokratizacije pronalaze u responzivnosti vojske odlukama komunističkih stranaka, vojnom nacionalizmu/patriotizmu ili internacionalnom nadgledanju – npr. "sovjetskoj odluci da ne dopusti krvoproliće" (Wiatr, 1990., 59-61). Osim toga, sustavi civilno-vojnih odnosa bivših komunističkih zemalja, usprkos sličnostima, odlikovali su se (zbog geopolitičkoga položaja, povijesnih iskustava itd.) ponekad i znatnim međusobnim razlikama – kako između članica i nečlanica, tako i između zemalja unutar Varšavskoga pakta – o čemu neizravno svjedoči brojnost monografskih studija slučajeva, uz istodobnu razmjernu podrazvijenost jedinstvenije "opće", njima primjerene teorije. Dodatni razlog tomu može se pronaći i u okolnosti da je relativna homogenost temeljnih obilježja "starih" civilno-vojnih odnosa u postkomunističkom razdoblju zamijenjena znatnom raznolikošću stanja u pojedinim zemljama – u rasponu od situacije u zemljama koje su pristupile NATO-u i EU-u, konsolidirajući demokratski nadzor svojih vojski, reorijentirajući svoje obrambene politike na održavanje mira i intervencijske operacije izvan svojih granica te oblikujući nove obrasce vojno-društvenih odnosa, do stanja u nekim postkomunističkim zemljama u kojima je vojska postala dijelom sustava autoritarnih predsjedničkih vladavina, gdje teški ekonomski i socijalni problemi rezultiraju dramatičnim opadanjem razine vojne profesionalne i operativne kompetentnosti te potiskuju izgleda za provedbu značajnijih vojnih reformi (Cottey i sur., 2005.). No

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

usprkos nepostojanju zajedničkoga teorijskog referentnog okvira prosuđivanja promjena na području civilno-vojnih odnosa u "novim demokracijama", neka su njihova obilježja istraživači prepoznali kao "univerzalna". Tako se ključnom promjenom smatra dekomponiranje simbiotičke povezanosti vojnih elita i vladajućih monopolističkih komunističkih stranka (Bebler, 1994.; Pick i sur., 1997.; Jones i Mychajlyszyn, 2002.) – spone koja je presudno određivala karakter vojnoga profesionalizma, kao i model civilnoga nadzora oružanih snaga u "starim" poretcima. S jedne je strane važnost uloge vojnih časnika u komunističkim strankama počivala na okolnosti da je vojska predstavljala jedinu instituciju s potencijalom za ugrožavanje njihova monopolističkoga položaja te da su vojne, a ne "tržišne", narudžbe bile glavni poticaj ekonomskom rastu (Nelson, 1998.). S druge strane, karakter vojnoga profesionalizma profiliran je svjesnim žrtvovanjem vojne učinkovitosti u korist političke pouzdanosti – osiguravanjem civilnoga nadzora kroz integriranje časnika u civilnu (stranačku) političku strukturu (Nelson, 2002.). Niz promjena na području civilno-vojnih odnosa izazvanih uvođenjem kompetitivnih demokratskih političkih sustava imalo je za posljedicu, uz ostalo, "relativnu političku neutralizaciju" vojske, porast ideološkoga pluralizma u oružanim snagama te stvaranje pretpostavki za "viši stupanj 'institucionalizma' u nekim važnim segmentima vojnoga života" (Bebler, 1994.) – time i specifičan oblik "naknadne" profesionalizacije časničkih zborova. No prekidanje izravnih veza s političkim strankama i raspuštanje internih političkih tijela nisu istodobno značili i potpunu "depolitizaciju" djelovanja vojnih časnika. Poticaj uključivanju časnika u politiku dali su "novi" uvjeti nejasno određene nadležnosti na području obrambenog upravljanja i nadzora oružanih snaga, oko kojih se nadmeću suparničke civilne političke grupacije, što ima za posljedicu i stranački prodor u strukture oružanih snaga/ministarstva obrane. Spomenuto prati i djelomična "remilitarizacija" ministarstva obrane uslijed "naslijeđenoga" nepostojanja civilnih obrambenih eksperata (npr. raširena pojava postavljanja umirovljenih generala na "civilne" položaje ministara obrane). Pogoršavanje socijalnih (životnih) i radnih uvjeta postaje drugim izvorom politizacije profesionalnih časnika. Smanjivanje brojčanoga formata oružanih snaga te znatno niže razine društvenih izdvajanja za oružane snage za mnoge časnike znače i gubitak često povlaštenih društvenih položaja. Niska razina transferabilnosti vještina u civilni sektor, u uvjetima narasle kompetitivnosti tržišta rada, rezultira profesionalnom i egzistencijalnom neizvjesnošću (nerijetko i generacijskom polariziranošću časničkih zborova) te politizacijom kao modelom

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

zaštite ugroženih korporativno-profesionalnih interesa (Sarvas, 1999.). No, usprkos tome, miješanje vojnih časnika "u civilnu politiku, osim po zapovijedi političara na vlasti" (Jones i Mychajlyszyn, 2002., 379), gotovo potpuno izostaje.

Glavno obilježje transformacije modela nadzora oružanih snaga u postkomunističkim zemljama jest napuštanje mehanizama "civilnog" jednostranačkog onima "demokratskog nadzora". Pritom koncept demokratskoga nadzora implicira provedbu reformi koje svojim dosegom nadilaze osiguravanje formalne subordinacije vojske nadzoru demokratski izabranih civilnih vlasti te smjeraju dalekosežnim promjenama sustava civilno-vojnih odnosa. Strukturalne reforme "prve generacije" orijentirane su u pravilu na osiguranje novih zakonskih i institucionalnih mehanizama definiranja lanaca odgovornosti te nadgledanja provedbe obrambene politike i proračuna ("hardwarea" novih civilno-vojnih odnosa). U formalnom smislu sustavi civilno-vojnih odnosa obnovljeni su nizom normativnih rješenja kojima se nastoji osigurati učinkovit civilni (predsjednički, vladin i parlamentarni) nadzor nad vojskom – od kodifikacije podjele zapovjednih i nadzornih nadležnosti između pojedinih tijela civilne vlasti do osiguranja formalnih kanala zakonitog oblikovanja vojnih institucionalnih interesa. Proces uspostave novih formalnih okvira oblikovanja civilno-vojnih odnosa nije lišen sukoba (u pravilu "civilno-civilnih") oko podjele ovlasti, obilježenih pokušajima političke instrumentalizacije vojske (Sarvas, 1999.). Spomenuta sukobljavanja indikator su oblikovanja civilno-vojne problematike "druge generacije" – konsolidacije uspostavljenih formalnih okvira te uvođenja "demokratskog softwarea" u tako definirane strukture (Cottey i sur., 2000.). Ona, osim razvoja operativnih i učinkovitih sustava upravljanja i nadgledanja te uključivanje "civilnoga društva" kao aktera na ovome području, obuhvaća i problem inkorporiranja normi demokratske političke kulture u obrambeni sustav, posebno njihove internalizacije, kako je vide pripadnici časničkoga zbora. Ključnim se problemom na ovom području procjenjuje upravo nedostatak ili podrazvijenost civilne obrambene ekspertize, koja se javlja kao posljedica simbiotičkim vojno-civilnim odnosom uvjetovanog nepostojanja distinktno civilnoga (vladinog) nadzora nad obrambenom politikom i planiranjem (dodatno i ulogom SSSR-a u nacionalnim politikama zemalja Varšavskoga pakta) u prethodnom razdoblju (Bebler, 1994.; Donnelly, 2000.a i b). Smatrajući da nepostojanje iskusnih nacionalnih sigurnosnih elita izlaže oružane snage povećanom riziku politizacije (Nelson, 2002., 449), neki autori upozoravaju da "civilizaciju" ministarstava obrane u takvim okolnostima ne treba procjenjivati mehaničkom aplikacijom zapadnjačkih standarda (Bebler, 1994.) te da ustrajavanje na

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

ZAKLJUČAK

stajalištu o vojnoj i obrambenoj politici kao isključivo civilnim domenama "može proizvesti oblike civilne supremacije kontraproduktivne za demokratsku konsolidaciju i političku stabilnost" (Watts, 2001., 597). Naime, civilni nadzor oružanih snaga, koji se odlikovao arbitrarnošću, nejasnom podjelom odgovornosti te otvorenošću "strančarenju", postojao je i u "stareom" režimu.

Zajedničko obilježje ukratko predstavljenih novih, na Zapadu formuliranih, teorija civilno-vojnih odnosa čini orijentacija na "deklarativno" prevladavanje stajališta kojim se interpretativni okvir ovoga problemskog sklopa utemeljuje na pretpostavljeno ograničavajućim nacionalnim i kulturnim specifičnostima zapadnjačkoga modela vojnoga profesionalizma. No u nastojanju da ponude više od recepta za rješavanje pojedinih specifičnih problema civilno-vojnih odnosa (npr. proširenjem usko fokusiranog istraživačkog interesa na naizgled manje dramatične aspekte vojnog intervencionizma), spomenuti pristupi implicitno i nadalje prešutno računaju s učincima profesionalizma u osiguranju i održavanju političke kooperativnosti vojnih struktura. Stoga se čini da usprkos nastojanju da se "nadiđe" oslanjanje na koncept vojnoga profesionalizma u novijim teorijama civilno-vojnih odnosa na Zapadu, ovaj koncept ostaje relevantan u razmatranju, ali i projektiranju, civilno-vojnih odnosa u postkomunističkim zemljama. Otvaranjem prostora za profesionalizaciju časničkoga zbora, tj. izgradnju profesionalizma u svim njegovim dimenzijama (od promjene karaktera korporativne orijentacije do oblikovanja profesionalne etike vojnih časnika na novim temeljima),¹³ ostvaruje se i jedna od strukturalnih pretpostavki izmjene prethodnog (u osnovi "subjektivnog") modela civilnoga nadzora oružanih snaga. No, istodobno, treba upozoriti na to da promijenjena konfiguracija posthladnoratovskih prijetnji znači adaptacijski izazov karakteru postojećega modela vojnoga profesionalizma (uključujući i obilježja relevantna za njegov status u sustavima civilno-vojnih odnosa) u oba spomenuta geopolitička konteksta. Pritom neki indikatori koji se javljaju u sklopu recentnih zbivanja u ambijentu aktualnoga "rata protiv terorizma" (npr. ukidanje/ograničavanje dijela "civilnih" prava argumentirano "vojnim" imperativima) upozoravaju i na pojavu relativiziranja trajanja nekih od temeljnih premisa izgradnje/održavanja modela poželjnih civilno-vojnih odnosa svojstvenih prethodnom razdoblju.

BILJEŠKE

1031

¹ Neke od teorija societalne militarizacije, koje suvremena društva uslijed progresivna "zamagljivanja" jasnih granica između civilnih i vojnih sektora promatraju tek kao "komponente vojno-industrijskih

kompleksa" (Regan, 1994., 7), rastvaraju time i "tradicionalno" konstrukcijsko uporište modela civilno-vojnih odnosa kao odnosa između aktera dviju separatnih sfera.

² Segal, D. R. (1994.). Civil-military Relations in Democratic Societies. In: Kuhlmann, J. and Segal, D. R. (eds.) (1994.). *Armed Forces at the Dawn of the Third Millenium*. SOWI, Munich (pp. 37-48) (prema Pick i sur, 1997.).

³ Burk ističe da je Janowitzev otpor izolacionističkom rješenju, uz ostalo, zasnovan i na stajalištu da ono potencijalno može rezultirati nesporazumima i konfliktima, dugoročno štetnim za civilno-vojne odnose – ako npr. "civilni" pred vojsku postavljaju zadaće za koje je ona slabo pripremljena te na što, kao politička grupa za pritisak, može reagirati "ideološki rigidnim" lobiranjem na zaštiti vlastitih interesa (Burk, 1998.).

⁴ Hipoteza o rastućem "civilno-vojnom jazu" prema nekim je autorima aktualna i u Zapadnoj Europi, gdje trend ukidanja obvezne vojne službe te prijelaza na potpuno dobrovoljački format oružanih snaga donosi rizik razvoja vojske kao društvene "kontrakulture", tj. pribežišta "desničarskih supkultura te geta vrijednosti i životnih stilova otuđenih od civilnoga društva" (Haltiner, 2000., 4-5).

⁵ Tako, primjerice, Sarkesian naglašava posebnu ulogu vojnoga profesionalizma u oblikovanju karaktera civilno-vojnih odnosa, ističući da "vrijednosti i uvjerenja koja tvore bit vojnoga profesionalizma određuju u nemaloj mjeri ulogu vojske u društvu, uspostavljaju granice i kriterije vojnoga ponašanja, osiguravaju norme za vojni podustav i uspostavljaju profesionalno držanje u odnosu na civilnu elitu". Upravo "karakter vojnoga profesionalizma smješta vojni podustav u njegovu 'orbitu' unutar političkoga sustava, uspostavljajući tako referentnu točku razvoja civilno-vojnih odnosa" (Sarkesian i Connor, 1999., 78). No, za razliku od političke pasivnosti vojnih profesionalaca, koju je kao normu manje ili više eksplicitno zastupala "tradicionalna" teorija, Sarkesian imperativom smatra proširenje profesionalnoga djelovanja "konstruktivnim uključivanjem u politiku". Ono, osim savjetničke uloge informiranja civilnih "prijateljskih suparnika" o vojnim implikacijama pojedinih politika, treba obuhvatiti "prosvijećeno zastupanje ... vojnih perspektiva u javnim forumima" (Sarkesian, 1998.; Sarkesian i Connor, 1999., 163-164).

⁶ Analizirajući "švicarski model" civilno-vojnih odnosa, Haltiner konstatira da njegova obilježja uvelike korespondiraju s pretpostavkama teorije konkordancije, za razliku od oslanjanja na "model separacije", odnosno "vojni profesionalizam, koji (u švicarskom slučaju) nailazi na fundamentalno nepovjerenje" (Haltiner, 2000., 13).

⁷ Feaver napominje da civilno-vojni odnosi predstavljaju tek poseban slučaj općenitijega problema odnosa između "principalova" delegiranja posebnih nadležnosti i nadgledanja njihove upotrebe, što je dužnost specijaliziranog "agenta" (njegovih reakcija), pri čemu specifičan odnos civilnog i vojnog aktera zapravo obuhvaća odnose višestrukih principala (npr. nekih tijela izvršne i zakonodavne vlasti) i agenata (npr. nekih grana oružanih snaga).

⁸ Naime, (vjerojatno opravdani) skepticizam u odnosu na temeljne premise (stoga i dosege) teorije koja akterima pripisuje "racionalnost" ne isključuje i mogućnost da se i o "profesionalizmu" govori

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

kao o specifičnoj, manje ili više trajnoj, konfiguraciji "racionalnih" strategija nadgledanja i reakcija na takvo nadgledanje.

⁹ Tako postotak časnika (brigadira i generala) koji posjeduju znanstveni stupanj raste sa 45,8% 1971. na 89,2% 1994. godine.

¹⁰ Desch smatra da razlog čvrstini civilnoga nadzora nad vojskom u Europi i Sjevernoj Americi treba tražiti u okolnosti što je većina prijetnji s kojima su se suočavale te države bila vanjskoga karaktera.

¹¹ Spomenimo tek da se odgovori na ovo pitanje kreću od onih koji časnicima vojski bivših komunističkih zemalja pridaju – npr. motivirani (hladnoratovskom?) potrebom realističnoga prosuđivanja njihovih ekspertnih sposobnosti, do onih koji im odriču profesionalni karakter – npr. zbog naglašene "politiziranosti" profesije i/ili uloge oružanih snaga bliske "pretorijanskoj".

¹² Tako Wiatr smatra da je "u svim novim demokracijama Istočne ili Srednje Europe vojska ili podržala ili pasivno promatrala raspad starih režima" (Wiatr, 1990., 61). No, ovakvo je ponašanje vojske moguće interpretirati i kao specifičan oblik političke intervencije (vidi Finer, 1988.).

¹³ Forster i sur. (2001., 1) skreću pozornost na "prilično suženo gledište (u Srednjoj i Istočnoj Europi) o značenju profesionalizacije, (koje) 'profesionalnu' vojsku često (tek) izjednačava s 'dobrovoljačkom' vojskom".

LITERATURA

Abrahamsson, B. (1971.), *Military Professionalization and Political Power*. Stockholm: University of Stockholm.

Avant, D. (1998.), Conflicting Indicators of "Crisis" in American Civil-Military Relations. *Armed Forces and Society*, 24 (3): 375-388.

Bebler, A. (1994.), The Evolution of Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe. *NATO Review* (web edition), 42 (4): 28-32. (<http://www.nato.int/docu/review/articles/9404-7.htm>)

Bland, D. L. (1999.), A Unified Theory of Civil-Military Relations. *Armed Forces and Society*, 26 (1): 7-26.

Bland, D. L. (2001.), Patterns in Liberal Democratic Civil-Military Relations. *Armed Forces and Society*, 27 (4): 525-540.

Burk, J. (1993.), Morris Janowitz and the Origins of Sociological Research on Armed Forces and Society. *Armed Forces and Society*, 19 (2): 167-185.

Burk, J. (1998.), The Logic of Crisis and Civil-Military Relations Theory: A Comment on Desch, Feaver, and Dauber. *Armed Forces and Society*, 24 (3): 455-462.

Cotter, A., Edmunds, T., Forster A. (2000.), *The Second Generation Problematic: Rethinking Democratic Control of Armed Forces in Central and Eastern Europe* (TCMR Paper 1.7 – December 2000). (<http://civil-military.dsd.kcl.ac.uk/TCMR%20Papers/TCMR%201.7.htm>)

Cotter, A., Edmunds, T., Forster, A. (2005.), Civil-Military Relations in Postcommunist Europe: Assessing the Transition. *European Security*, 14 (1): 1-16.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

Desch, M. C. (1998.), Soldiers, States, and Structures: The End of Cold War and Weakening U.S. Civilian Control. *Armed Forces and Society*, 23 (3): 389-406.

Donnelly, C. (2000.a), Razmišljanja o preoblikovanju europskih oružanih snaga za XXI. st. *Polemos*, 3 (2): 43-65.

Donnelly, C. (2000.b), Shaping Soldiers for the 21st Century. *NATO Review* (web edition), 48 (2): 28-31. (<http://www.nato.int/docu/review/2000/0002-10.htm>)

Feaver, P. D. (1996.a), The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control. *Armed Forces and Society*, 23 (2): 149-178.

Feaver, P. D. (1996.b), *Delegation, Monitoring, and Civilian Control of the Military: Agency Theory and American Civil-Military Relations*. Harvard University: John M. Olin Institute for Strategic Studies. (<http://hdc-www.harvard.edu/cfia/olin/pubs/no4.htm>).

Feaver, P. D. (1998.), Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring of American Civil-Military Relations. *Armed Forces and Society*, 24 (3): 407-434.

Finer, S. E. (1988.), *The Man on Horseback. The Role of the Military in Politics*. Boulder, Colorado – London, England: Westview Pres – Pinter Publishers.

Forster, A., Edmunds, T., Cottey, A. (2001.), *Transforming Postcommunist Militaries: Professionalisation of Armed Forces in Central and Eastern Europe* (TCMR Paper 1.12 – July 2001). (<http://civil-military.dsd.kcl.ac.uk/TCMR%20Papers/TCMR%201.12.htm>)

Gibson, C. P., Snider, D. M. (1997.), *Explaining Post-Cold War Civil-Military Relations: A New Institutional Approach*. Harvard University: John M. Olin Institute for Strategic Studies. (<http://hdc-www.harvard.edu/cfia/olin/pubs/no8.htm>).

Haltiner, K. W. (2000.), *Democratic Control of Armed Forces: European Renaissance of an Old Issue?. The Case of Switzerland*. Paper presented at the VII. Biennial Conference of ERGOMAS, Prague, December 6-10 (Version Dec. 2000).

Huntington, S. P. (1994.), *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, Massachusetts – London, England: The Belknap Press of Harvard University Press.

Janowitz, M. (1974.), *The Professional Soldier. A Social and Political Portrait*. New York-London: The Free Press – Collier Macmillan.

Jones, C. D., Mychajlyszyn, N. (2002.), Overview: Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe in Former Communist Societies. *Armed Forces and Society*, 28 (3): 375-384.

Kemp, K., Hudlin, C. (1992.), Civil Supremacy over the Military: Its Nature and Limits. *Armed Forces and Society*, 19 (1): 7-26.

Nelson, D. N. (1998.), Civil Armies, Civil Societies, and NATO's Enlargement. *Armed Forces and Society*, 25 (1): 137-159.

Nelson, D. N. (2002.), Armies, Security, and Democracy in South-eastern Europe. *Armed Forces and Society*, 28 (3): 427-454.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKO...

Pick, O., Sarvas, S., Stach, S. (1997.), *Democratic Control over Security Policy and Armed Forces*. Zürcher Beiträge, Nr. 41. (http://www.fsk.ethz.ch/publ/zuether/zu_41).

Regan, P. M. (1994.), *Organizing Societies for War. The Process and Consequences of Societal Militarization*. Westport, Connecticut-London: Praeger.

Sarkesian, S. C. (1998.), The U.S. Military Must Find its Voice. *Orbis*, 42 (3): 423-437.

Sarkesian, S. C., Connor, R. E. Jr. (1999.), *The US Military Profession into the Twenty-First Century*. London – Portland, Oregon: Frank Cass Publishers.

Sarvas, S. (1999.), Professional Soldiers and Politics: A Case of Central and Eastern Europe. *Armed Forces and Society*, 26 (1): 99-118.

Schiff, R. L. (1995.), Civil-military relations reconsidered: A theory of concordance. *Armed Forces and Society*, 22 (1): 7-24.

Schiff, R. L. (1996.), Concordance theory: A response to recent criticism. *Armed Forces and Society*, 23 (2): 277-283.

Watts, L. L. (2001.), Reform and Crisis in Romanian Civil-Military Relations 1989-1999. *Armed Forces and Society*, 27 (4): 597-622.

Wiatr, J. (1990.), Prema novom vojnom identitetu Istočne i Srednje Evrope. *Politička misao*, 27 (4): 57-66.

Žunec, O. (1998.), *Rat i društvo. Oglеди iz sociologije vojske i rata*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk i Hrvatsko sociološko društvo.

Post-Cold War Theory of Civil-Military Relations and Military Professionalism

Tomislav SMERIĆ
Institute of Social Sciences Ivo Pilar, Zagreb

The paper deals with the status of military professionalism as a key element of the mechanism of establishing civilian control of armed forces in the context of post-cold war theories of civil-military relations. After reviewing the basic elements of the critique of "classical" Huntington's and Janowitz's theories, some of the "new" theories are presented: "concordance theory", "agency theory", "new institutionalist approach", "the mission model" and "the theory of shared responsibility". The role of military professionalism in forming the model of democratic control of armed forces in European "new democracies" is also examined. The analysis suggests that despite the efforts to overcome relying on the concept of military professionalism in recent civil-military relations theories in the West, the concept maintains its relevance in the context of studying, but also in forming civil-military relations in postcommunist countries.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 14 (2005),
BR. 6 (80),
STR. 1015-1036

SMERIĆ, T.:
POST-
HLADNORATOVSKA...

Nach dem Kalten Krieg entstandene Theorien über zivil-militärische Beziehungen und berufsmäßiges Soldatentum

Tomislav SMERIĆ
Ivo-Pilar-Institut für Gesellschaftswissenschaften, Zagreb

Der Artikel thematisiert den Status des berufsmäßigen Soldaten als des Schlüsselementes zur Verwirklichung der zivilen Überwachung der Streitkräfte im Kontext von Theorien über zivil-militärische Beziehungen, die in der Zeit nach dem Kalten Krieg entstanden sind. Neben den Hauptmerkmalen der Kritik an den "klassischen" Theorien von Huntington und Janowitz werden kurz einige "neue" Theorien über zivil-militärische Beziehungen vorgestellt: "Konkordanztheorie", "Agentur-Theorie", "neuer institutionalistischer Ansatz", "Hauptaufgaben-Modell" und "Theorie der geteilten Verantwortung". Des Weiteren wird untersucht, welche Rolle das berufsmäßige Soldatentum bei der Gestaltung des Modells der demokratischen Überwachung von Streitkräften in den "neuen europäischen Demokratien" hat. Die durchgeführte Analyse lässt den Schluss zu, dass trotz Bemühungen, das Konzept des berufsmäßigen Soldatentums in rezenten westlichen Theorien über zivil-militärische Beziehungen zu überwinden, dieses Konzept weiterhin relevant ist für die Untersuchung, aber auch die Projektierung zivil-militärischer Beziehungen in den postkommunistischen Ländern.