

DAVOR MARIJAN

Hrvatski institut za povijest, Zagreb

UDK:

355.02(497.1)“1978/1990“

355.45: 331.107.8(497.13)“1978/1990“

Izvorni znanstveni članak

Primljeno: 5. 4. 2023.

Prihvaćeno: 9. 6. 2023.

DOL: [https:// doi.org/10.59412/hz.76.2.5](https://doi.org/10.59412/hz.76.2.5)

## Komiteti za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu – slučaj Socijalističke Republike Hrvatske\*

*Tema rada su komiteti za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, s posebnim naglaskom na Socijalističku Republiku Hrvatsku. Pojašnjeno je zašto su komiteti osnivani, koje su glavne značajke njihovog djelovanja, kao i prijepori o njihovoj smislenosti od 1979. do 1989. godine. Rad se temelji na gradivu Centralnog komiteta Saveza komunista Hrvatske, težišno Komiteta za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu SR Hrvatske, kojem je i dana najveća pozornost u ovoj problematici.*

**Ključne riječi:** Jugoslavija; Hrvatska; Savez komunista; krizna stanja; prevencija; općenarodna obrana i društvena samozaštita

### Uvodne napomene

Predsjednik Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ, Država ili Federacija), Predsjednik Saveza komunista Jugoslavije (SKJ ili Partija), maršal i Vrhovni zapovjednik oružanih snaga Josip Broz Tito potkraj sedamdesetih godina, doslovno u zadnjim godinama života, Partiji i Jugoslaviji nametnuo je kolektivna rukovodstva s jednogodišnjim mandatima. Ta je inicijativa bila potpuna suprotnost načinu na koji je on vladao, ali sukladna organizaciji Jugoslavije na temelju Ustava iz 1974. godine. Tito je time onemogućio da se nakon njegove smrti pojavi nasljednik, što je smatrao bitnim za opstanak višenacionalne Jugoslavije.<sup>1</sup> Druga i nešto ranija njegova inicijativa bilo je osnivanje komiteta za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu (ONO i DSZ), s

\* Ovaj rad nastao je u sklopu projekta Hrvatske zaklade za znanost „Rat, žrtve, nasilje i granice slobode u hrvatskoj povijesti 20. stoljeća“ (HRZZ IP-2019-04)“ na Hrvatskom institutu za povijest.

1 Bilandžić, *Jugoslavija poslije Tita (1980-1985)*, 16-17; Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, 687-689.

kojima je republikama i pokrajinama omogućen upliv u sustav rukovođenja i zapovijedanja nad dijelovima Teritorijalne obrane. Time je obrambeno-zaštitni sustav SFRJ, službeno zvan koncepcija ONO i DSZ dobio svoje krovno tijelo. Općenarodna obrana je tumačena kao praktična razrada teorije klasika marksizma o naoružanom narodu, a društvena samozaštita kao oblik podružljavanja funkcija zaštite i sigurnosti. Koncepcija je postupno nastajala kao izravna posljedica invazije dijela zemalja Varšavskoga ugovora na Čehoslovačku 1968. godine i upada naoružane skupine hrvatskih revolucionara u pothvatu *Feniks* u ljeto 1972. godine. Koncepcija je velikim dijelom bila improvizacija kojom je režim nastojao odgovoriti na izazove koji su ugrožavali njegov položaj.<sup>2</sup> Takva su rješenja imala obilježja i paničnih reakcija i izvjesne paranoje, iako je Jugoslavija u sedamdesetim godinama vjerojatno živjela svoje najstabilnije razdoblje.<sup>3</sup> To je bilo i razdoblje povratka režima čvrste ruke, čija je temeljna značajka zaustavljanje „liberalizacije“ dozvoljene početkom prethodnog desetljeća.<sup>4</sup> Partija se trudila vratiti na sve relevantne točke odlučivanja i življenja u društvu, premda je otvoreno istraživačko pitanje u kojoj je mjeri to područje uopće i bila prepustila svojim političkim i državnim transmisijama u proteklim godinama.

Političko stanje u ljeto 1978. bilo je stabilno i nije bilo ozbiljnog temelja za ocjenu da je nužno potpuno povezivanje ONO-a i DSZ-a „kao faktora sprečavanja i suprotstavljanja svim oblicima ugrožavanja sigurnosti Jugoslavije u suvremenim uvjetima“. No o tome je bilo riječi na XI. kongresu SKJ u lipnju 1978., na kojem si je Partija u zadatak stavila da u svim, pa i u najtežim uvjetima, mora učinkovito povezati i osigurati jedinstven rad svih tijela u oblasti ONO-a i DSZ-a. Za tu zadaću bilo je nužno osnovati jedinstvena tijela za rukovođenje ONO-a i DSZ-a na svim razinama društva, u kojima će „biti osigurana vodeća uloga Saveza komunista“.<sup>5</sup>

Kongresni zaključak bio je temelj za osnivanje komiteta za ONO i DSZ. Detaljnija razrada uloge komiteta napravljena je u doktrinarnom dokumentu – okružnici „Općenarodna odbrana i društvena samozaštita u funkciji zaštite ustavnog poretka i obrane nezavisnosti i teritorijalnog integriteta SFR Jugoslavije“, usvojenom 25. prosinca 1978. na zajedničkoj sjednici dvaju radnih tijela Predsjedništva SFRJ, Savjeta za narodnu obranu i Saveznog savjeta za zaštitu ustavnog poretka, kojom je predsjedao Tito.<sup>6</sup> U dokumentu je istaknuto da je krajnji cilj obrambenog i samozaštitnog organiziranja da se svaka kriza i izvanredno stanje spriječe, a ako do njih ipak dođe, da ih „snage samoupravnog društva“ brzo i učinkovito eliminiraju.<sup>7</sup> Čelno mjesto „snaga samoupravnog

2 Marijan, „Koncepcija općenarodne obrane i društvene samozaštite – militarizam samoupravnog socijalizma“, 953-983.

3 Bilandžić, *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*, 279-280.

4 Vučetić, *Monopol na istinu*, 328-336.

5 *Jedanaesti kongres SKJ: Dokumenti*, 478.

6 HR-HDA-1616: Zajednička sjednica PSRH i PCKSKH 19. 2. 1979.: „Općenarodna odbrana i društvena samozaštita u funkciji zaštite ustavnog poretka i obrane nezavisnosti i teritorijalnog integriteta SFR Jugoslavije“, službena tajna, povjerljivo, prosinca 1978.

7 *Isto*, 3.

društva“ bilo je rezervirano za Partiju koja je snosila „potpunu i nedjeljivu odgovornost za zaštitu i obranu tekovina i ciljeva revolucije“. <sup>8</sup> Bit dokumenta bila je procjena da u kriznim stanjima neke instance odlučivanja mogu biti spriječene ili onemogućene da obavljaju svoje ustavne nadležnosti, pa bi u takvim slučajevima Partija preuzela njihovu ulogu. Zbog toga je i donesena odluka o osnivanju komiteta za ONO i DSZ na gotovo svim razinama samoupravnog i društveno-političkog organiziranja, tj. od osnovne organizacije udruženog rada (OOUR) i mjesne zajednice do radne organizacije i autonomne pokrajine i republike, ali ne i Federacije. U okružnici je rečeno da:

Ova tijela trebaju biti sastavljena od najpouzdanijih ljudi s najodgovornijih funkcija određene sredine ili nivoa. To trebaju biti autoritativna tijela po sastavu i dovoljno samostalna u procjenjivanju aktualne političke, sigurnosne i vojne situacije, u razmatranju svih bitnih pitanja ostvarivanja općenarodne obrane i društvene samozaštite i prema tome u poduzimanju odgovarajućih mjera. Po svom sastavu, sadržaju i metodi rada ova tijela trebaju imati karakter operativno-političkog štaba rukovodstva i organizacija Saveza komunista i najviših izbornih organa društveno-političkih zajednica, odnosno organa upravljanja u samoupravnim organizacijama i zajednicama za oblast obrane i samozaštite. [...] Na čelu tog tijela trebaju biti predsjednici odnosno sekretari foruma ili organizacija Saveza komunista ili osoba koju predloži odgovarajući forum Saveza komunista. <sup>9</sup>

Komitetima za ONO i DSZ načelno je dana iznimno velika ovlast, a njihove odluke su svi bili dužni provoditi. Isticanje da osnivanje komiteta ne znači preuzimanje poslova bilo kojega postojećeg tijela upravljanja u matičnim sredinama te da oni ne bi trebali ograničavati neke od postojećih tijela za ONO i DSZ teško da je doprinosilo boljem razumijevanju njihove uloge. <sup>10</sup> S obzirom na ogromne ovlasti bilo je nužno da dobiju svoje mjesto u ustavima Države, republika i pokrajina, što se nije dogodilo. Komiteti su pravno sankcionirani tek 1982. saveznim Zakonom o općenarodnoj obrani, tri godine nakon što ih se 1979. počelo osnivati. Na razinama republika i pokrajina pravnu osnovu dobili su 1984. kada su doneseni njihovi zakoni o obrani. <sup>11</sup> U jednom osvrtu napisanom 1989. godine sažeta je bit kasnijih prigovora i nerazumijevanja uloge komiteta, a to je da su bili osnovani na temelju povjerljivih naputaka, što je dovelo do shvaćanja da je riječ isključivo o „partijskim tijelima“, koja se, navodno, aktiviraju isključivo u kriznim stanjima. <sup>12</sup> Pravni tretman komiteta putem zakona, ali ne i ustava, pokazuje zapravo kako je funkcionirala partijska država. Temeljna razlika između tijela koja su se na temelju ustava i zakona bavila problematikom ONO-a i DSZ-a i komiteta za ONO

---

8 *Isto*, 5.

9 *Isto*, 19-20.

10 *Isto*, 20-21.

11 Izvodi iz svih zakona o komitetima za ONO i DSZ kod: Ateljević, Petković, *Komiteti za opštenarodnu odbranu i društvenu samozaštitu*, 381-431.

12 HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 72: Komisija za ONO i DSZ CKSKJ, Neka iskustva i pogledi na ostvarivanje uloge komiteta za ONO i DSZ, str. pov. br. 10-34/2 od 27. 3. 1989.

i DSZ bila je u opciji da ti komiteti u slučaju teških kriznih stanja imaju upliv u sustav zapovijedanja Teritorijalnom obranom.<sup>13</sup> To druga tijela iz sfere ONO-a nisu imala, poput Savjeta za narodnu obranu koja su bila vezana za predsjedništva republika i pokrajina, a na nižim razinama općina. Isti je slučaj bio i s partijskim komisijama za ONO i DSZ svih razina.<sup>14</sup> Do osnivanja komiteta Teritorijalna obrana je kao dio Oružanih snaga SFRJ bila isključivo Titova interesna sfera u koju se drugi dužnosnici nisu miješali.<sup>15</sup> Tito je očito pred smrt zaključio da je vrijeme da se i to promijeni. O razlozima možemo samo nagađati.<sup>16</sup>

U Zakonu o općenarodnoj obrani iz 1982. komiteti za ONO i DSZ dobili su posebno poglavlje s četiri članka, a spominju se i u dva članka u poglavlju o oružanim snagama. Komiteti su definirani kao koordinacijska i operativno-politička tijela koja se osnivaju radi: usmjeravanja i koordinacije mjera i aktivnosti u provedbi jedinstvenih ciljeva i zadataka ONO-a i DSZ-a; operativno-političkog praćenja i procjena stanja od značaja za obranu i sigurnost zemlje; poticanja aktivnosti tijela samoupravnih organizacija i zajednica, društveno-političkih i drugih društvenih i društveno-političkih zajednica u ostvarivanju ONO-a i DSZ-a; pravovremenog i učinkovitog djelovanja jedinstvenoga obrambeno-zaštitnog sustava u pripremama i akcijama i osiguravanju provedbe Ustavom utvrđene odgovornosti SK za zaštitu socijalističke revolucije i socijalističkih društvenih odnosa, rukovodeći se stavovima SK. Komitete su na prijedlog SK osnivale i njihove članove imenovala skupštine društveno-političkih zajednica, a u samoupravnim organizacijama i zajednicama – organi upravljanja, odnosno drugi „odgovarajući organi tih organizacija i zajednica“. U sastav komiteta ulazili su predstavnici SK i pojedinih društveno-političkih organizacija i organa društveno-političke zajednice, odnosno samoupravne organizacije i zajednice. U slučaju da republički i pokrajinski organi nisu bili u mogućnosti provoditi svoje obveze, tada su ih preuzimali komiteti i provodili ih sve dok nadležni organi nisu bili u stanju raditi svoje zadatke i poslove. Komiteti su imali dvojnju odgovornost: prema republikama i pokrajinama koje su ih osnovala i prema SK.<sup>17</sup> U članu 109. iz poglavlja o Oružanim snagama, koji je stvarno bio i najbitniji, a odnosio se na pitanje rukovođenja i zapovijedanja Oružanim snagama, dana je mogućnost Predsjedništvu SFRJ da odlukom o uporabi oružanih snaga predvidi da komiteti mogu uporabiti dijelove Teritorijalne obrane. Slična opcija o pripravnosti dijelova TO po naredbi komiteta za ONO i DSZ, sukladno odluci

13 HR-HDA-1220, D-SP-4233: KONO i DSZ SRH, Izvještaj o radu, br. 010-1328/1-1986 od 10. 4. 1986.

14 Ustav SRH, *Narodne novine*, br. 8 od 22. 2. 1974., član 330. i 392; *12. kongres Saveza komunista Jugoslavije*, 209, 212, 219.

15 Marijan, *Slom Titove armije*, 35-36.

16 Za takvu vrstu nagađanja nije nezanimljiv razgovor Miroslava Kreže i Branka Mikulića iz 1977. godine. Mikulić, *Kobne godine*, 17-18.

17 Zakon o općenarodnoj obrani, *Službeni list SFRJ*, br. 9 od 23. 4. 1982., članci 72-75; Zakon o općenarodnoj obrani, *Narodne novine*, br. 27 od 10. 7. 1984., član 71.

Predsjedništva SFRJ, dana je u članu 133.<sup>18</sup> Time je relativiziran raniji argument da se dijelovi TO mogu uporabiti u okolnostima potpunog iznenađenja i kao mjera trenutne reakcije na krizno stanje. Stoga nije isključeno da je ta odredba rezultat upliva JNA na izradu Zakona o općenarodnoj obrani. S tom je odredbom smisao komiteta za ONO i DSZ već bio doveden u pitanje.

U prosincu 1982. predsjedništva SFRJ i CK SKJ usvojila su „Smjernice za sprječavanje nastajanja i za eliminiranje izvanrednih prilika“ koje su zamijenile dokumente o prevenciji kriznih stanja iz 1979. godine. Prema Smjernicama, komiteti za ONO i DSZ republika i pokrajina mogli su preuzeti poslove na eliminiranju izvanrednih prilika u slučaju zakazivanja nadležnih tijela i vršiti ih dok oni ne budu u stanju preuzeti svoje dužnosti. U najurgentnijim slučajevima republike ili pokrajine mogle su poduzeti nužne mjere i prije donošenja akata Predsjedništva SFRJ uz preuzimanje odgovornosti za takav čin. U tom slučaju se predviđalo da bi to učinio republički ili pokrajinski komitet za ONO i DSZ. To je prvenstveno značilo donošenje odluke o uporabi Teritorijalne obrane u skladu s „odlukom Predsjedništva SFRJ“.<sup>19</sup> Odredbe o načinu uporabe dijelova Teritorijalne obrane od strane komiteta za ONO i DSZ ponovljene su u doktrinarnim dokumentima Predsjedništva SFRJ o strategiji oružane borbe iz 1983. i strategiji ONO-a i DSZ-a iz travnja 1987. godine. Razlika je bila u tome što je u strategiji ONO-a i DSZ-a navedeno da je ta mogućnost vezana samo u slučajevima izvanrednih prilika, što je bio eufemizam za krizna stanja.<sup>20</sup> To je mogla biti i poruka da samo u ratu vrijede druga pravila, a da su u miru Oružane snage isključivo pod zapovijedanjem saveznog sekretara za narodnu obranu i, formalno, Predsjedništva SFRJ.<sup>21</sup>

### Komitet za ONO i DSZ SRH

Na temelju doktrinarnog dokumenta o ONO-u i DSZ-u u funkciji zaštite ustavnog poretka i obrane neovisnosti i teritorijalnog integriteta SFRJ, na zajedničkoj sjednici Predsjedništva SRH i Predsjedništva CK SKH 19. veljače 1979. osnovan je Komitet za ONO i DSZ SRH kao prvi takav u Republici.<sup>22</sup> Činili su ga predsjednik Komiteta i 11 članova. Predsjednik je po dužnosti bio predsjednik Predsjedništva CK SKH,

18 Isto, članci 109. i 133.

19 HR-HDA-1220, Predsjednik CKSKH, ONO i DSZ, kut. 59: PSFRJ i CKSKJ, Smjernice za sprječavanje nastajanja i za eliminiranje izvanrednih prilika, DT br. 423/1 od 15. 12. 1982.

20 *Strategija oružane borbe*, 145; *Strategija općenarodne obrane i društvene samozaštite SFRJ*, 152.

21 Strategija oružane borbe iz 1983. je rad admirala Branka Mamule i njegovih suradnika na dezavuiranju koncepta ONO-a i DSZ-a koji je na koncu doveo do preustroja Oružanih snaga „Jedinstvo“ i eliminiranja republika i pokrajina iz sustava rukovodstva i zapovijedanja Teritorijalnom obranom. Marijan, *Slom Titove armije*, 107-123; Marijan, „Rukovođenje i komandovanje Oružanim snagama SFRJ: Vrhovna razina“, 659-686.

22 HR-HDA-1220, D-SP-4233: KONO i DSZ SRH, Izvještaj o radu, br. 010-1328/1-1986 od 10. 4. 1986.

dok su članovi bili: predsjednik Predsjedništva SRH, predsjednik Sabora SRH, predsjednik Izvršnog vijeća Sabora SRH, sekretar Predsjedništva CK SKH, predsjednik Republičke konferencije Socijalističkog saveza radnog naroda Hrvatske, predsjednik Vijeća Saveza sindikata Hrvatske, republički sekretari za unutarnje poslove i narodnu obranu, zapovjednik Štaba Teritorijalne obrane SRH te zapovjednici Zagrebačke vojne oblasti i Vojnopomorske oblasti JNA. Sekretar Komiteta bio je izvršni sekretar Predsjedništva CK SKH za područje ONO-a i DSZ-a. Stručni i drugi poslovi za potrebe Komiteta obavljali su se u okviru Stručne službe CK SKH. Mandat članova Komiteta trajao je koliko i mandati na izbornoj, odnosno rukovodno-zapovjednoj dužnosti. Premda formalno nisu bili članovi komiteta, u njegovom radu su sudjelovali i predsjednik Predsjedništva Republičke konferencije Saveza socijalističke omladine Hrvatske i predsjednik Predsjedništva Republičkog odbora Saveza udruženja boraca Narodnooslobodilačkog rata Hrvatske.<sup>23</sup> Njihovo učešće u radu bilo je rezultat pritisaka iz omladinske i boračke organizacije u kojima su smatrali da su zapostavljeni, pa su zahtijevali da se njihovi predsjednici ili članovi rukovodstva uključe u Komitet. Njihov pritisak je najkasnije 1983. rezultirao odlukom da se njihovi predstavnici zovu na sjednice kad god je to nužno, kao i da se po potrebi pozivaju i predstavnici drugih tijela i organizacija.<sup>24</sup> U Zakonu o općenarodnoj obrani SRH iz 1984. nije konkretno preciziran broj članova komiteta, koji je u odnosu na početno stanje povećan.<sup>25</sup> U sazivu nakon X. kongresa SKH, održanog 1986., Komitet je imao 15 članova. Po sastavu, Komitet su u stvari činili čelnici Partije i njezinih političkih i državnih transmisija, uz policiju i vojsku. S obzirom na uobičajenu praksu proširenih sjednica Predsjedništva CK SKH, kao i zajedničkih s Predsjedništvom SRH, na koje su po potrebi pozivani drugi relevantni politički i republički dužnosnici, osnivanje Komiteta nije uvelo veliku novinu u sustav. Od 1979. do 1989. predsjednici Komiteta za ONO i DSZ SRH bili su: Milka Planinc, Jure Bilić, Josip Vrhovec, Mika Špiljak i Stanko Stojčević.<sup>26</sup>

23 HR-HDA-1220, D-SP-3331: PCKSKH, Prijedlog, br. 02/P-1388/1-2 od 16. 6. 1982.; HR-HDA-1220, D-SP-4233: KONO i DSZ SRH, Izvještaj o radu, br. 010-1328/1-1986 od 10. 4. 1986.

24 HR-HDA-1220, D-SP-3726: Informacija o organiziranosti i djelovanju KONO i DSZ u SRH, listopad 1983.

25 Zakon o općenarodnoj odbrani, *Narodne novine*, br. 27 od 10. 7. 1984., čl. 84.

26 HR-HDA-1220, Zajednička sjednica PCKSKH i PSRH od 19. 2. 1979.: Skraćeni zapisnik; HR-HDA-1220, D-SP-3331: PCKSKH, Prijedlog, br. 02/P-1388/1-2 od 16. 6. 1982.; HR-HDA-1220, D-P-3533: KONO i DSZSRH, Utvrđivanje prijedloga za imenovanje, br. 010/S-1618/1-83 od 23. 5. 1983.; HR-HDA-1220, D-SP-3932: Zapisnik sa 106. sjednice PCKSKH od 21. 5. 1984.; HR-HDA-1220, KONO i DSZ SRH: Radni tim za ONO i DSZ PCKSKH od 16. 6. 1986., Prijedlog za imenovanje.

## Osnivanje, rasprostranjenost i dvojbe oko komiteta

Na zajedničkoj sjednici Predsjedništva CK SKH i Predsjedništva SRH 19. veljače 1979. imenovana je radna skupina za praćenje aktivnosti u Hrvatskoj na provedbi Titove Direktive koja je zajedno s još dva dokumenta o prevenciji kriznih stanja usvojena na zajedničkoj sjednici predsjedništava CK SKJ i SFRJ 11. siječnja 1979.<sup>27</sup> Plan rada skupine bio je povezan s radom na prevenciji kriznih stanja, prosudbi političkog stanja i normativno-pravnim reguliranjem u oblasti ONO-a i DSZ-a. Jedan od zadataka radne skupine bio je osnivanje komiteta za ONO i DSZ na svim razinama organiziranja. Do 31. srpnja 1979. u SRH je trebalo osnovati sve komitete. U odnosu na plan, s osnivanjem se jako kasnilo, najviše na razini mjesnih zajednica u kojima nije bilo osnovnih organizacija SK. U listopadu 1979. bilo ih je osnovano 6611 od planiranih 7399 komiteta po jednom, odnosno 7019 od planiranih 7677 komiteta po drugom izvještaju.<sup>28</sup> Potkraj 1980. u SR Hrvatskoj bilo je 9242 komiteta s 51 054 člana prema jednom,<sup>29</sup> odnosno 9366 komiteta s 52 197 članova prema drugom izvoru.<sup>30</sup> U listopadu 1983. je procijenjeno da u SRH djeluje više od 10 000 komiteta s oko 60 000 članova. Brojka je bila približna i nije bila konačna jer su se i dalje osnivali novi komiteti.<sup>31</sup> U istom mjesecu je procijenjeno da na razini SFRJ ima oko 45 000 komiteta.<sup>32</sup> Prema podacima Komisije za ONO i DSZ CK SKJ iz ožujka 1989., u deset godina postojanja kroz komitete je prošlo više od milijun osoba.<sup>33</sup>

U rujnu i listopadu 1979. izvršen je nadzor osnovanih komiteta za ONO i DSZ u dijelu općina u SRH. Nadzor je obavljen u 20 općina, 40 mjesnih zajednica i 40 osnovnih organizacija udruženog rada privrednih i društvenih djelatnosti, što je smatrano

27 HR-HDA-1220, KONO i DSZ SRH, Radna grupa 1979: PCKSKH, Odluka, str. pov. br. 2/2-1979 od 26. 2. 1979.; HR-HDA-1220, D-SP-2128: Zapisnik sa zajedničke sednice PSFRJ i PCKSKJ održane 11. 1. 1979.

28 HR-HDA-1220, KONO i DSZ SRH, Radna grupa 1979: Plan rada radne grupe za koordiniranje i praćenje aktivnosti u SRH na ostvarivanju Direktive Predsjednika Republike, Predsjednika SKJ i Vrhovnog komandanta OS SFRJ (Državna tajna). Plan nema urudžbeni broj, nadnevak stvaranja i potpis; HR-HDA-1220, Sjednica KONO i DSZSRH od 14. 12. 1979.: KONO i DSZ SRH, Informacija, str. pov. br. 105/2-1979 od 30. 10. 1979.; HDA-1220, Sjednica KONO i DSZSRH od 14. 12. 1979.: Prilog 1, Zbirni pokazatelji iz statističkih izvještaja od 30. 10. 1979.

29 HR-HDA-1220, KONO i DSZSRH, Analize o radu komiteta i mobilizacija, kut. 8: Zbirni pregled osnovanih komiteta za ONO i DSZ u SR Hrvatskoj (stanje na dan 31. 12. 1980.).

30 HR-HDA-1220, KONO i DSZ SRH, Analize o radu komiteta i mobilizacija, kut. 8: Informacija o organiziranosti i djelovanju komiteta za ONO i DSZ u SRH od 21. 5. 1981.

31 HR-HDA-1220, D-SP-3726: Informacija o organiziranosti i djelovanju komiteta za ONO i DSZ u SRH, listopad 1983.

32 HR-HDA-1220, Komisija za ONO i DSZ CK SKH (dalje: KONO i DSZ CKSKH): Iskustva i neka aktualna pitanja iz rada komiteta za ONO i DSZ i zadaci SK u njihovom daljem razvoju i osposobljavanju, pov. br. 0204-15/3 od 19. 10. 1983., 7. Dokument je kopiran početkom stoljeća u kutiji br. 29.

33 HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 72: Komisija za ONO i DSZ CKSKJ, Neka iskustva i pogledi na ostvarivanje uloge komiteta za ONO i DSZ, str. pov. br. 10-34/2 od 27. 3. 1989., 12.

odgovarajućim uzorkom. Nadzor je pokazao da je razumijevanje pobude koja je dovela do osnivanja komiteta manja što je razina organiziranja niža i da te razine nisu dobile dovoljnu pomoć komiteta s viših hijerarhijskih razina. U većini komiteta za ONO i DSZ u mjesnim zajednicama i OOUR-ima „pogrešno“ su shvaćali ulogu tih tijela i poistovjećivali su ih s komitetima SKH u ratnim uvjetima ili njihovim komisijama za ONO i DSZ. Problema je bilo i s kadrovima jer dio predsjednika komiteta u OOUR-ima i mjesnim zajednicama nije smatran pogodnim, uglavnom zbog nesposobnosti i nedovoljnog autoriteta. Problem je bio i izraženi nedostatak koordinacije između komiteta na najnižoj hijerarhijskoj razini, onoj između OOUR-a i mjesnih zajednica. Na razini općina takvog nerazumijevanja uglavnom nije bilo, no bilo je kašnjenja u izradi dokumentacije i odobravanju dokumenata komiteta za ONO i DSZ mjesnih zajednica i organizacija udruženog rada. To je bio čest slučaj u velikim i razvijenim općinama zbog ogromnog broja komiteta. Kao primjer složenosti navedena je općina Zagreb – Centar koja je trebala imati oko 430 komiteta u mjesnim zajednicama i OOUR-ima. Više-manje kod svih komiteta javio se problem trajanja mandata članova na rukovodećim dužnostima, što je bio odraz uvođenja kolektivnog rada i kratkih, zapravo jednogodišnjih mandata, sukladno Titovoj inicijativi o kolektivnom rukovođenju iz prethodne godine.<sup>34</sup>

Za zajedničku sjednicu Predsjedništva SFRJ i Predsjedništva CK SKJ, zakazanu za 20. studenoga 1979., pripremljen je materijal o provedbi zadataka iz Titove direktive i dokumenata o prevenciji kriznih stanja iz siječnja iste godine. Za komitete ONO-a i DSZ-a je tvrdeno da su s njihovim osnivanjem dobili „razgranat sistem komiteta od društvene baze do republičkog i pokrajinskog nivoa“ i da su dobro prihvaćeni u svim sredinama. Komiteti su uglavnom osnivani na temelju „postojećih propisa uz donošenje privremenih odluka odgovarajućih organa“. U nekim sredinama otišlo se dalje od postavki iz doktrinarnog dokumenta iz 1978., a negdje je bilo i odstupanja od njega. Ta su odstupanja napravljena osnivanjem komiteta u nekim radnim organizacijama s više OOUR-a na istom mjestu, pa je bilo slučajeva da u nekim OOUR-ima nisu osnovani komiteti. Takvi slučajevi pravdani su racionalnim objašnjenjem da je to učinjeno zbog postojanja zajedničkih planova obrane i zajedničkog sustava osiguranja i samozaštite kod takvih radnih organizacija, za što tada nije bilo razumijevanja na najvišim razinama. Nedosljednom provedbom shvaćano je osnivanje zajedničkih komiteta za dvije do tri mjesne zajednice. U Sloveniji i na Kosovu počeli su s osnivanjem komiteta i u složenim organizacijama udruženog rada i velikim sustavima, što su podržale ostale republike i Vojvodina. Problema je bilo i s potvrđivanjem izbora članova komiteta. U Crnoj Gori članove općinskih komiteta potvrđivao je republički komitet za ONO i DSZ, a ne skupštine općina. U nekim općinama u Makedoniji članove komiteta potvrdio je općinski Savjet za narodnu obranu. Velika nedosljednost bila je i u kadrovskom sastavu

34 HR-HDA-1220, Sjednica KONO i DSZSRH od 14. 12. 1979.: KONO i DSZ SRH, Informacija, str. pov. br. 105/2-1979 od 30. 10. 1979. Za trajanje mandata vidi: Bilandžić, *Jugoslavija poslije Tita*, 13-15.



komiteta zbog različitog poimanja njihove uloge i u najvišim partijskim instancama. Usprkos takvim nedosljednostima, na svim relevantnim dužnostima bili su komunisti. Na najnižoj razini organiziranja, u mjesnim zajednicama i OOUR-ima, samo mali broj članova nije bio u SK, s izuzetkom Slovenije u kojoj je postotak nekomunista bio od 25 do 30 %. Nacionalna i socijalna struktura komiteta uglavnom je odgovarala značajkama sredine. Temeljni problem bio je u razumijevanju uloge komiteta. Bilo je mišljenja da su oni privremena tijela koja se osnivaju za moguća krizna stanja, ali ne i za rat, premda su osnovani kao trajna institucija obrambeno-samozaštitnog mehanizma. Problema je bilo i s njihovim osnivanjem u mjesnim zajednicama i OOUR-ima u kojima nije bilo partijskih organizacija, pa je u takvim slučajevima sugerirano jačanje Partije u sredinama gdje je nema. Ostale nedoumice bile su oko mjesta i načina osnivanja u slučajevima gdje su OOUR-i bili raštrkani na više mjesta, koji su imali vrlo mali broj radnika, u slučajevima mikronaselja – tj. mjesnih zajednica s više naselja. Rješenja za pojedine slučajeve davana su prihvaćanjem praktičnih rješenja na terenu. Naglašavano je i da se radi o instituciji koja je tek osnovana i koja će praktičnom provjerom davati nova tumačenja i poticaje za učinkovitije djelovanje.<sup>35</sup>

Svi ti problemi razmotreni su na zajedničkoj sjednici Predsjedništva SFRJ i Predsjedništva CK SKJ 20. studenoga 1979. u Beogradu. Na sjednici je odgovoreno na pitanja koja su se javljala u vezi nedoumica o načinu i mjestu osnivanja komiteta. Naglašeno je da se treba držati načela da se komiteti osnivaju „tamo gdje se stvara i raspodjeljuje dohodak i gdje se odlučuje o bitnim pitanjima rada i društvenog razvoja“. Komitete je trebalo osnivati u svim OOUR-ima i mjesnim zajednicama, uključujući i one koji nemaju partijsku organizaciju. Opća intencija je bila da ih se osniva na svim razinama i mjestima, a ne da jedan pokriva više naselja, odnosno više OOUR-a. Sugerirano je da se osnivaju i u slučajevima koji nisu bili predviđeni doktrinarnim dokumentom iz 1978. ako se ocijeni da mogu imati bitnu ulogu u prevenciji ili uklanjanju kriznih stanja. Republičkim i pokrajinskim komitetima dana je sloboda izbora u mjestima osnivanja komiteta, s tim da je istaknuto da je u tom trenutku glavni zadatak da se komiteti učvrste i uhodaju u sredinama gdje je njihovo osnovno mjesto – a to su bili OOUR-i, radne organizacije, mjesne zajednice i društveno-političke zajednice. „Tu oni moraju biti dobro utemeljeni“. Na sjednici je posebice naglašeno da su komiteti za ONO i DSZ trajna institucija društveno-političkog sustava, da djeluju u miru, kriznim stanjima, kao i u ratu, što je uključivalo i funkcioniranje na teritoriju privremeno zauzetom od strane protivnika. Upozoreno je i na tri najuočljivije pogreške u radu komiteta. Prva je bila da dio komiteta preuzima obveze i odgovornosti SK i drugih tijela čija je uloga bila propisana Ustavom i zakonima u oblasti ONO-a i DSZ-a. Druga je bila pretvaranje u neku vrstu „transmisije“ tijela društveno-političkih zajednica, tako što su preuzimali na sebe organizacijske i tehničke zadatke od radničkih savjeta, savjeta mjesnih zajednica,

---

35 HR-HDA-1220, Zajednička sjednica PSFRJ i PCKSKJ od 20. 11. 1979.: Ostvarivanje zadataka iz Direktive Predsednika Republike, Predsednika SKJ i Vrhovnog komandanta oružanih snaga i dokumenata PSFRJ i PCKSKJ koji se odnose na eventualne krizne situacije, oktobar 1979.

izvršnih vijeća i drugih tijela koje su oni imali u vezi s obranom i zaštitom. Treća slabost je da „komiteti još uvek žive u nekoj vrsti anonimnosti, obavijeni velom tajnosti“. Na sjednici je naglašeno da njihovo postojanje i uloga trebaju biti poznati javnosti te da su oni javna dužnost.<sup>36</sup> Materijal iz listopada, koji je pripremljen za sjednicu, dopunjen je i prosljeđen glavnim sastavnicama SKJ, a informacija sa sjednice distribuirana je do razine regionalnih, gradskih i općinskih komiteta SK.<sup>37</sup>

### Djelovanje komiteta

U prvoj polovici 1980., tijekom Titove bolesti i smrti, djelovanje komiteta za ONO i DSZ na razini Jugoslavije smatrano je dobrim, posebice u „iniciranju i koordiniranju sveopšte budnosti, mobilnosti i aktivnosti u svim sredinama“. Kasnije, tijekom ljeta i do jeseni iste godine, smatrano je da su se komiteti opustili i da nisu dobro reagirali na ekonomske probleme koji su mogli predstavljati ozbiljna žarišta nezadovoljstva. Ipak je prevladalo mišljenje da su komiteti, uz određene slabosti i manjkavosti, opravdali svoje postojanje i učvrstili jedinstvo i učinkovitije funkcioniranje sustava ONO-a i DSZ-a.<sup>38</sup>

Pobuna Albanaca na Kosovu u proljeće 1981. bila je prva doista ozbiljna kušnja komitetima jer je bila u domeni izvanrednog stanja. U pobuni se rukovodstva Kosova nisu najbolje snašla, premda je 2. travnja 1981. Komitet za ONO i DSZ SAP Kosova odobrio primjenu jače sile, angažman novih pojačanja milicije i TO, kao i izlazak tenkovske jedinice JNA na ulice radi demonstriranja sile.<sup>39</sup> Sljedećih je nekoliko godina potencijalno najosjetljivija ugroza bilo socijalno nezadovoljstvo radnika, što je bio specifičan vid narušavanja javnog reda i mira. Nakon toga, komiteti za ONO i DSZ su na najvećem ispitu bili u Vojvodini 1988. godine, tijekom završnih dana „antibirokratske“ revolucije, gdje je njihovo djelovanje bilo ograničeno zbog podjela u predsjedništvima CK SKJ i SFRJ, kao i agresivnog nastupa političkog vodstva SR Srbije.<sup>40</sup>

Komitet za ONO i DSZ SRH, kao ogleadni primjer, sastajao se nekoliko puta godišnje. Najveći dio tema o kojima je raspravljao spadao je u sferu ONO-a, njezinog

36 HR-HDA-1220, Zajednička sjednica PSFRJ i PCKSKJ od 20. 11. 1979.: Informacija sa zajedničke sednice.

37 HR-HDA-1220, Zajednička sjednica PSFRJ i PCKSKJ od 20. 11. 1979.: PCKSKJ, Ostvarivanje zadataka iz Direktive Predsednika Republike, Predsednika SKJ i Vrhovnog komandanta oružanih snaga i dokumenata PSFRJ i PCKSKJ koji se odnose na eventualne krizne situacije, str. pov. br. 06-2/1 od 4. 1. 1980.; HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 59: PCKSKJ, Informacija, str. pov. br. 06-26/1 od 10. 1. 1980.

38 HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 70: Izvršni sekretar PCKSKJ, Informacija sa sastanka izvršnih sekretara predsjedništava centralnih i pokrajinskih komiteta SK zaduženih za ONO i DSZ, str. pov. br. 0609-45/5 od 4. 11. 1980.

39 HR-HDA-1220, D-SP-2985: Informacija Predsjedništva Pokrajinskog komiteta SK Kosova o neprijateljskim demonstracijama u Prištini i Podujevu, 1. aprila 1981. Informacija se zapravo odnosi i na stanje 2. travnja.

40 Dizdarević, *Od smrti Tita do smrti Jugoslavije*, 205-220.

razvijanja i praćenja u organizacijskom, materijalnom, kadrovskom i drugom smislu, poput TO, Civilne zaštite, izobrazbe omladine, popune vojnih škola, poslova vojne obveze i izobrazbe i slično. Riječ je o problematici o kojoj je raspravljao i Savjet za narodnu obranu Predsjedništva SRH. O sastavnici DSZ-a, zapravo konkretnim slučajevima, osjetno se manje raspravljalo, jer je to dobrim dijelom bilo u sferi unutarnjeg reda, gdje je prvo tijelo bio Savjet za zaštitu ustavnog poretka Predsjedništva SRH. U Komitetu se najviše raspravljalo oko prevencije kriznih stanja, tj. oko donošenja smjernica o slučajevima izvanrednih prilika, kao i periodičnim procjenama političkog stanja u SRH. Nekoliko sjednica je razmatralo djelovanje komiteta za ONO i DSZ u SRH.<sup>41</sup> Do jeseni 1988. o konkretnim političko-sigurnosnim pitanjima bilo je tek nekoliko rasprava, poput praćenja bolesti J. B. Tita i sovjetske intervencije u Afganistanu,<sup>42</sup> krizi u Poljskoj,<sup>43</sup> pobuni na Kosovu,<sup>44</sup> „Univerzijadi“ 1987. godine,<sup>45</sup> sigurnosnim poremećajima u Republici u jesen 1987., dobrim dijelom zbog slučaja „Agrokomerc“,<sup>46</sup> pokušajima širenja antibirokratske revolucije na Hrvatsku i osnivanju političkih stranaka,<sup>47</sup> štrajku u „Željezničkim transportima“ u ljeto 1989.,<sup>48</sup> te u smiraj njihovog postojanja o mitingu Srba u Ljubljani.<sup>49</sup> Nekoliko sjednica održano je s predsjedništvima CK SKH i SRH na temu prevencije mogućih ugroza političkog stanja, a u siječnju 1986. na temu studentskog bojkota hrane u Zagrebu, što je bila konkretna sigurnosna problematika.<sup>50</sup> Sa Savjetom za narodnu obranu Predsjedništva SRH održana je minimalno jedna sjednica.<sup>51</sup> U izvještaju iz 1986. o svom sedmogodišnjem radu upućenom Saboru SRH, republički Komitet za ONO i DSZ je informirao da je najviše bio angažiran na praćenju

41 U fondu 1220, seriji 3.1.4 nalazi se gradivo KONO i DSZ SRH, koje je u vrijeme mog pregleda imalo 52 arhivske kutije. Sjednice Komiteta su u prvih sedam kutija i zaključci u tekstu napravljeni su na temelju uvida u njih. Nekoliko sjednica ima samo poziv, a većina više-manje kompletnu dokumentaciju. Najosjetljivije sjednice se nalaze i u povjerljivoj D dokumentaciji.

42 HR-HDA-1220, D-SP-2565: 61. sjednica PCKSKH, PSRH i KONO i DSZSRH od 28. 1. 1980.; HR-HDA-1220, Zajednička (6.) sjednica PCKSKH i KONO i DSZSRH od 23. 4. 1980.: Zapisnik; HR-HDA-1220, Zajednička (75.) sjednica PCKSKH, PSRH i KONO i DSZSRH od 5. 5. 1980.: Zapisnik.

43 HR-HDA-1220, Sjednica KONO DSZSRH od 5. 12. 1980.: Zapisnik.

44 HR-HDA-1220, D-SP-3077: Zapisnik sa zajedničke proširene (109) sjednice PCKSKH i KONO i DSZSRH od 6. 4. 1981.

45 HR-HDA-1220, 3. sjednica KONO i DSZSRH od 29. 6. 1987.: Skraćeni zapisnik.

46 HR-HDA-1220, 4. sjednica KONO i DSZSRH od 26. 11. 1987.: Skraćeni zapisnik.

47 HR-HDA-1220, Izvanredna sjednica KONO i DSZSRH od 8. 10. 1988.: Skraćeni zapisnik; HR-HDA-1220, Izvanredna sjednica KONO i DSZSRH od 4. 3. 1989.: Magnetofonski zapisnik; HR-HDA-1220, Sjednica KONO i DSZSRH od 28. 3. 1989.: Magnetofonski zapisnik; HR-HDA-1220, Sjednica KONO i DSZSRH od 26. 7. 1989.: Stenografski zapisnik.

48 HR-HDA-1220, Izvanredna sjednica KONO i DSZSRH od 30./31. 7. 1989.: Skraćeni zapisnik.

49 HR-HDA-1220, Sjednica KONO i DSZSRH od 27. 11. 1989.: Stenografski zapisnik; HR-HDA-1220, Izvanredna sjednica KONO i DSZSRH od 28. 11. 1989.: Stenografski zapisnik.

50 HR-HDA-1220, Zajednička sjednica KONO i DSZSRH, PSRH i PCKSKH od 15. 1. 1986.: Magnetofonski zapisnik.

51 HR-HDA-1220, Sjednica KONO i DSZSRH i Savjeta PSRH za narodnu obranu od 18. 4. 1983.: Stenografski zapisnik.

i prosudbi političkog stanja, izradi planova za krizna stanja i na razvoju obrambeno-zaštitnih struktura u SRH. Prosudbu političkog stanja u SRH, kao jedan od dva glavna zadatka, Komitet je obavljao samostalno ili zajedno s Predsjedništvom CK SKH i Predsjedništvom SRH. Najmanje jednom godišnje razmatrano je i ocjenjivano ukupno političko stanje u Republici te su utvrđivani zadaci za prevenciju kriznih stanja u SRH. Od 1983. godine najinventivnija zadaća Komiteta za ONO i DSZ bilo je osiguranje što mirnije turističke sezone na jadranskom području, a u sjevernim dijelovima zemlje u vrijeme žetve. Komitet je od 1980. do 1983. na dragovoljnoj osnovi organizirao osposobljavanje oko 16 000 srednjoškolaca za ONO i DSZ. Ta izobrazba je prekinuta zbog nedostatka financijskih sredstava. Komitet je u studenom 1985. u općini Zadar organizirao vježbu *Jadran-85* na temu „Djelovanje organa općine, rukovodstva društvenopolitičkih organizacija, komandi i štabova oružanih snaga na sprečavanju nastajanja i eliminiranju izvanrednih prilika“. Vježba je, usprkos pozitivnoj ocjeni, prema mišljenju organizatora iznijela na vidjelo i niz problema u djelovanju civilnih struktura općine.<sup>52</sup> U izvješću o radu u Komitetu za ONO i DSZ SRH su tvrdili da je djelovao koordinirajuće i usmjeravajuće „bez pretenzija da preuzme funkcije organa SKH ili drugih ustavnih organa u Republici“.<sup>53</sup> Općenito se moglo zaključiti da u njegovom radu nije bilo problematičnih koraka, što možda i nije bilo čudno zbog njegova sastava u kojem su bili najviši dužnosnici sustava, od kojih se očekivalo da imaju osjećaja za međusobne odnose. No to s komitetima na nižim razinama nije bio slučaj.

U listopadu 1983. Radni tim Predsjedništva CK SKH je za područje ONO-a i DSZ-a napravio osvrt o organiziranju i djelovanju komiteta za ONO i DSZ. Zaključeno je da „nisu još u potpunosti našli svoje pravo mjesto i funkciju u našem političkom sistemu, prije svega uslijed još nedovoljno shvaćene ili pak pogrešno shvaćene uloge“, kao i njihovog odnosa prema drugim institucijama društva. Posebice su problematični bili neki slučajevi u kojima su komiteti preuzimali ulogu SK, što i nije bilo teško zbog njihovog sastava u kojem su u pravilu bili lokalni rukovodeći partijski kadrovi. Slučajevi u kojima je komitet izišao izvan svoje nadležnosti bili su: smjenjivanje predsjednika općinskog suda u Opatiji, smjena rukovodstva jedne radne organizacije u Đurđevcu, miješanje u spor s auto-prijevoznom radnom organizacijom na otoku Braču i isključivanje jednog učenika iz Ugostiteljsko-hotelijerskog obrazovnog centra u Zagrebu. Ozbiljan prigovor bio je, što i nije bio rijedak slučaj, da komiteti prvi reagiraju na razna zbivanja, poput štrajkova, požara, vjerskih proslava, umjesto da to učine društvenopolitičke organizacije i nadležna samoupravna tijela. Reakcija komiteta smatrana je opravdanom samo u slučajevima kada su nadležna tijela zakazala ili bila spriječena da

52 HR-HDA-1220, KONO i DSZ SRH, sjednica od 3. 4. 1986.: Informacija o izvedenoj vježbi „Jadran-85“ od 12. 3. 1986.; HR-HDA-1220, D-SP-4233: KONO i DSZ SRH, Izvještaj o radu, br. 010-1328/1-1986 od 10. 4. 1986.

53 HR-HDA-1220, D-SP-4233: KONO i DSZ SRH, Izvještaj o radu, br. 010-1328/1-1986 od 10. 4. 1986.

reagiraju.<sup>54</sup> Više-manje sve što je rečeno u toj informaciji nalazi se u sličnoj, izrađenoj u sribnju 1981., i pokazuje da su uočeni problemi u njihovom radu bili konstanta.<sup>55</sup>

Uočene slabosti na nižim razinama organiziranja, koje su već postajale uobičajene, bile su u siječnju 1984. povod izravne intervencije Predsjedništva CK SKH da okružnicom upozori na slabosti i propuste iz slučajeva prekoračenja njihovih ovlaštenja koji su putem medija dijelom dospjeli u javnost. Po mišljenju Partije, ti su slučajevi „dobili suviše velik i nepotreban naglasak, jer su dati izvan konteksta cjelokupnog teksta Informacije, to je u tim sredinama izazvalo različite komentare, pa i negodovanje“. Upozoreno je da nije zadatak komiteta za ONO i DSZ, što se često zbivalo, da izravno raščišćavaju probleme u društvu za koje nisu nadležni, posebice u normalnim uvjetima, a ne u stanju izvanrednih prilika. U takvim slučajevima komiteti su mogli upozoravati upravljačke instance na probleme i tražiti poduzimanje mjera radi saniranja uzroka koji su pogoršali političko stanje u njihovoj sredini. Informacija je tretirana kao akt trajne vrijednosti i bila je predmet primopredaje prilikom kadrovskih promjena u tijelima SKH, odnosno komitetima za ONO i DSZ.<sup>56</sup> Dvije godine kasnije partijski je vrh upozorio „na neprihvatljivu praksu sve jačeg angažiranja komiteta za ONO i DSZ, koji često u takvim situacijama igraju dominantnu ulogu“. <sup>57</sup> U okružnici širenoj uz prosudbu političkog stanja u SRH u siječnju 1988. upozoreno je da komiteti, ni u planovima ni u praksi, ne smiju preuzimati uloge bilo koje političke institucije ili tijela vlasti, osim u vrijeme izvanrednog stanja.<sup>58</sup> Nužnost da se to upozorenje ponovi upućuje na zaključak da je praksa miješanja komiteta u poslove i nadležnost institucija vlasti i dalje bila česta.

### Kao problem u sustavu

Prvi i, pokazat će se, ključni problem s komitetima u SFRJ bilo je pitanje njihove nadležnosti i mjesta u sustavu. U vrijeme njihovog osnivanja postojala je prava šuma partijskih i državnih odluka, naputaka, smjernica u oblasti ONO-a, u koju je 1982. red trebao unijeti novi Zakon o općenarodnoj obrani. Slična je stvar bila i s oblašću društvene samozaštite, za koju, premda planiran, nikada nije donesen poseban savezni zakon, pa je ona ostala domena republika i pokrajina.<sup>59</sup> Osnivanje komiteta negdje je utjecalo na

54 HR-HDA-1220, D-SP-3726: Informacija o organiziranosti i djelovanju KONO i DSZ u SRH, listopad 1983.

55 HR-HDA-1220, KONO i DSZ SRH, Analize o radu komiteta i mobilizacija, kut. 8: Informacija o organiziranosti i djelovanju komiteta za ONO i DSZ u SRH od 21. 5. 1981.

56 HR-HDA-1220, D-SP-3726: Izvršni sekretar PCKSKH za područje ONO i DSZ, br. 04/4-pov. 10/1-1984 od 9. 1. 1984.

57 HR-HDA-1220, D-SP-4248: Komisija PCKSKH za izradu ocjena društveno-političkog stanja i procjene političko-sigurnosnog stanja i mjera za sprečavanje i otklanjanje pojava od 24. 7. 1986., Neki elementi za ažuriranje Procjene političko-sigurnosne situacije u SRH.

58 HR-HDA-1220, D-SP-4625: PCKSKH, br. 03/P-str. pov. 32/1-1988 od 22. 1. 1988.

59 Todorović, Vilić, *Vanredne prilike*, 83.

rad postojećih odbora i komisija, zbog čega se iz nekih sredina sustavno upozoravalo da je sfera ONO-a i DSZ-a preorganizirana. Međutim, bilo je i slučajeva da su komiteti negdje postojali samo na papiru, uglavnom na nižim razinama organiziranja. Sustavno se ponavljalo da se u općinama nije dugo razgraničila nadležnost savjeta za ONO i savjeta za društvenu samozaštitu u odnosu na komitete, te da je glavni izvor problema bio približno isti kadrovski sastav svih tih tijela.<sup>60</sup> Djelovanje komiteta na razini SFRJ bila je tema sastanka izvršnih sekretara predsjedništava centralnih i pokrajinskih komiteta SK zaduženih za ONO i DSZ u Zagrebu 9. listopada 1980. Uz njih je na sastanku bilo još nekoliko dužnosnika iz obrambenih i sigurnosnih resora SRH, Federacije i JNA. Slabosti su, što se i kasnije potvrdilo, bile konstantne, počevši od najveće, da komiteti preuzimaju uloge drugih tijela, uključujući i ulogu SK. To je bila najveća zamjerka jer je Partiji bilo nepojmljivo da svoju političku odgovornost za obranu i zaštitu prenese na nekog drugog, pa ni na komitete za ONO i DSZ. Bilo je i bojazni da se komiteti ne pretvore u nekakvu superstrukturu, u tijelo u kojem će se koncentrirati „najviša vlast“. Njihovo osnivanje postavilo je i pitanje smislenosti ranije osnovanih tijela za ONO i DSZ, tj. raznih savjeta, odbora i komisija, pa je bilo slučajeva da je u nekoliko republika došlo do izvjesnih promjena oko organiziranja postojećih tijela. Sukladno takvoj tendenciji, bilo je i mišljenja da je sustav ONO-a i DSZ-a postao preorganiziran i da se s vremenom, bez žurbe, prouči jesu li sva ta tijela doista nužna.<sup>61</sup>

Bojazan da komiteti za ONO i DSZ ne „izrastu u ‘politički’ vrh, iznad ostalih struktura u našem političkom sistemu“ bila je razvidna i pri razmatranju Nacrta zakona o općenarodnoj obrani, na sastanku Komisije Predsjedništva CK SKJ za ONO i DSZ 25. studenoga 1980. Na sastanku je zaključeno da je zakonsko uređenje uloge, nadležnosti i djelokruga komiteta veoma složeno, kao i da je nužno da se oni pozicioniraju u sustavu tako da ne utječu na prava i dužnosti drugih tijela i organizacija utvrđenih Ustavom. Na tom sastanku je otvoreno i pitanje osnivanja komiteta na razini Federacije, o čemu su mišljenja bila podijeljena. U doktrinarnim dokumentima njihovo osnivanje nije bilo predviđeno jer se smatralo da dužnost predsjednika Republike, a poslije predsjedništava SFRJ i CK SKJ, osigurava djelovanje u oblasti ONO-a i DSZ-a. Pobornici ideja o njihovoj smislenosti u Federaciji smatrali su da su potrebni radi koordiniranja saveznih tijela i održavanja veze s komitetima u republikama i pokrajinama. Takvih mišljenja bilo je i kasnije. Bilo je nesuglasja i oko odredbe o prenošenju ovlasti Predsjedništva SFRJ na komitete za ONO i DSZ u pogledu uporabe Teritorijalne obrane, jer je po Ustavu takvo prenošenje bilo moguće samo na saveznog sekretara za narodnu obranu.<sup>62</sup>

60 HR-HDA-1220, KONO i DSZ CKSKH: KONO i DSZ CK SKJ, Iskustva i neka aktualna pitanja iz rada komiteta za ONO i DSZ i zadaci SK u njihovom daljem razvoju i osposobljavanju, pov. br. 0204-15/3 od 19. 10. 1983. Pogledati napomenu 32.

61 HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 70: Izvršni sekretar PCKSKJ, Informacija sa sastanka izvršnih sekretara predsjedništava centralnih i pokrajinskih komiteta SK zaduženih za ONO i DSZ, str. pov. br. 0609-45/5 od 4. 11. 1980.

62 HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 70: Komisija PCKSKJ za ONO i DSZ, Zabeleška sa sastanka Komisije PCKSKJ za ONO i DSZ, str. pov. br. 11-214/4 od 12. 12. 1980.; HR-HDA-1220,

U Zaključcima Predsjedništva SFRJ 1. veljače 1982. istaknuto je da je nužno postići jedinstvo shvaćanja da su komiteti političko-operativna tijela koja imaju svoja mjesta u sustavu ONO-a i DSZ-a i koja treba poštivati.<sup>63</sup> To je bila i poruka da se njihovo mjesto ne dovodi u pitanje, jer su se javljala mišljenja da su nepotrebni. Početkom 1982., radna skupina Predsjedništva CK SKJ je obišla sve republike i pokrajine u sklopu stjecanja uvida u provedbe Zaključaka jedne sjednice CK SKJ o pitanjima ONO-a i DSZ-a. U nacrtu informacije skupina se ogradila da to nije dublji uvid u stanje. Za Komitete ONO-a i DSZ-a je rečeno da se sve više afirmiraju u praksi, bez obzira na slabosti kod dijela njih (nedovoljna aktivnost, sporo reagiranje na neke pojave, ulaženje u nadležnost drugih organizacija i sl.). Bilo je mišljenja da treba uvesti i dužnost sekretara komiteta ili zamjenika komiteta koju bi obavljala osoba s mandatom od četiri godine. I tada je upozoreno na neprihvatljivu praksu da se za članove komiteta i drugih društvenih tijela i organa ONO-a i DSZ-a biraju iste osobe. Nezadovoljstvo njima izražavalo se kroz mišljenje da su u sustavu ONO-a i DSZ-a „preinstitucionalizirani i da ima dosta dupliranja poslova i praznog hoda, da pojedina tela više ometaju nego što doprinose procesu podružtvljavanja i sl.“<sup>64</sup> Ta dvojna ocjena da se komiteti, uz navođenje slabosti i propusta, uspješno razvijaju i prerastaju u nezamjenjiva operativno-politička tijela nije bila rijetka. U SRH je to istaknuto u lipnju 1982., a od strane Predsjedništva CK SKJ u veljači 1983. godine.<sup>65</sup>

Komisija za ONO i DSZ CK SKJ je na temelju informacija iz komisija centralnih i pokrajinskih komiteta, kao i razgovora koje je njihova radna skupina obavila u jednom broju komiteta u Makedoniji i Vojvodini, u listopadu 1983. napravila osvrt na rad komiteta za ONO i DSZ. Bio je to pokušaj da se odgovori na pitanje koliko su ti komiteti povećali organiziranost i osposobljenost društva za ONO i DSZ. Ocjena SK svih republika i pokrajina bila je ista: komiteti su praktično opravdali svoje postojanje i unaprijedili stanje u resoru za koji su osnovani, odnosno dokazali su se i u takvim nepovoljnim okolnostima. No, da stanje nije idealno, upozoreno je da su pogrešni shvaćanje i praksa koja komitetima daje prenaplašenu ulogu u rješavanju tekućih ekonomskih, socijalnih i drugih teškoća, jer je njihov zadatak bio da utječu na rješavanje problema i teškoća u obrani i sigurnosti. Iskustva s vježbi općenarodne obrane upozoravala su i da bi se u ratu donekle preklapale nadležnosti komiteta i predsjedništava skupština općina. Otvoreno je bilo i pitanje ratne uloge komiteta u rukovođenju borbom i otporom, posebice na

---

KONO i DSZ CKSKH: KONO i DSZ CK SKJ, Iskustva i neka aktualna pitanja iz rada komiteta za ONO i DSZ i zadaci SK u njihovom daljem razvoju i osposobljavanju, pov. br. 0204-15/3 od 19. 10. 1983. Za ovaj dokument pogledati napomenu 32.

63 HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 72: Komisija za ONO i DSZ CKSKJ, Neka iskustva i pogledi na ostvarivanje uloge komiteta za ONO i DSZ, str. pov. br. 10-34/2 od 27. 3. 1989.

64 HR-HDA-1220, KONO i DSZCKSKH: Izvršni sekretar za ONO i DSZ PCKSKJ, Nacrt informacije, str. pov. br. 0509-79/1 od 4. 2. 1982. Dokument kopiran početkom stoljeća u kutiji br. 25.

65 HR-HDA-1220, Zajednička sjednica PSRH i PCKSKH od 9. 6. 1982.: PSRH i PCKSKH, lipanj 1982., Procjena političko-sigurnosne situacije u SRH, 46 (državna tajna); HR-HDA-1220, D-SP-3500: Informacija sa 27. sednice PCKSKJ održane 15. 2. 1983.

privremeno zauzetom teritoriju kada bi pojedini organi vlasti bili onemogućeni u svom radu. Velik problem, što je često naglašavano, bila je raširena percepcija „da su komiteti isključivo organi Partije, koji deluju kao paralelni organi ostalim institucijama sistema“. Istaknuto je i da nisu prevladana ni mišljenja da su oni osnovani samo za izvanredne prilike ili za ratne uvjete, tako da u miru nemaju što raditi. „Sem toga, ponegde im se daje karakter nekakvih interventnih organa.“ Bilo je i mišljenja koja su osporavala njihov legitimitet, da nisu izvedeni iz sustava i da predstavljaju poseban politički aktiv sastavljen od najviših dužnosnika iz političke, samoupravne, državne i vojne organizacije. Očito je iz tih krugova upozoravano na njihovu veliku političku moć, koja se bez šireg društvenog nadzora može otuđiti i izdići iznad ustavnih organa i institucija. Komentar da se i dalje čuju mišljenja, pa i od visokih dužnosnika, da komiteti nisu u potpunosti zaživjeli u sustavu na mjestu koje im je namijenjeno, pokazuje da su problemi s njihovim razumijevanjem i pozicioniranjem i dalje bili veliki. Takvi problemi redovno su bili u slučajevima gdje su izlazili iz svoje nadležnosti i preuzimali poslove koji su u sustavu bili područje nadležnosti drugih tijela. Opet je problem bio najveći na najnižim razinama organiziranja gdje su donosili odluke za koje nisu bili nadležni i rješavali pitanja po kratkom postupku:

Bilo je slučajeva da su neki rukovodeći organi u OUR manipulirali stavom komiteta. U jednoj opštini komitet za ONO i DSZ smenio je predsjednika suda, u drugoj direktora OUR. Štampa je iznela primer kako je komitet arbitrirao oko linija autobuskih preduzeća, gradnje seoskog puta, parkiranja automobila rukovodećih ljudi. Po pravilu, komiteti u složenijim situacijama uzimaju na sebe više nadležnosti nego što je propisano.<sup>66</sup>

Na sjednici Predsjedništva CK SKJ 20. studenoga 1984. uglavnom su ponovljene slične ocjene i mišljenja oko problema u njihovom funkcioniranju, premda je tvrđeno da je donošenjem republičkih i pokrajinskih zakona o obrani prevladan dio nejasnoća i dilema oko njihovog karaktera i uloge. Ponovljeno je da i dalje postoje shvaćanja da su oni isključivo partijska tijela ili organi koji su postavljeni iznad institucija sustava. „Takođe ima i mišljenja da komitete treba aktivirati samo u kriznim situacijama ili u ratu.“<sup>67</sup> Na dvojbe i neprihvatljiva shvaćanja o komitetima o kojima se raspravljalo u partijskim krugovima, ukazano je 1985. i u knjizi posvećenoj njihovoj problematici.<sup>68</sup> U jednoj drugoj knjizi iz 1987., koja je tretirala položaj SKJ u obrani i zaštiti, rečeno je da se i dalje susreću s problemima u radu komiteta koji su odraz nejasnoća i zbrke: zadiranjem u nadležnost drugih tijela; preuzimanjem i izvršavanjem operativnih zadataka i operativnim uplitanjem u oblasti izvan ONO-a i DSZ-a. Velika politička i privredna kriza je utjecala da se nekim zbivanjima daju dimenzije koje ona nisu imala, pa je dolazilo do sazivanja komiteta bez pravog razloga.

66 HR-HDA-1220, KONO i DSZ CKSKH: KONO i DSZ CK SKJ, Iskustva i neka aktuelna pitanja iz rada komiteta za ONO i DSZ i zadaci SK u njihovom daljem razvoju i osposobljavanju, pov. br. 0204-15/3 od 19. 10. 1983. Pogledati napomenu 32.

67 HR-HDA-1220, D-SP-4010: Informacija sa 99. sednice PCKSKJ održane 20. 11. 1984.

68 Ateljević, Petković, *Komiteti za ONO i DSZ*, 185.



Poznati su slučajevi da su komiteti sazivani zbog nedostatka repromaterijala, sistema nagrađivanja ili zbog smene rukovodeće strukture u OUR i slično. Takođe su poznati slučajevi kada su komiteti preuzeli koordinaciju pojedinih operativnih i praktičnih zadataka, kao što su, na primer, dodela sredstava za finansiranje ONO, štednja električne energije, rukovođenje akcijama civilne zaštite. Takvi slučajevi se dešavaju naročito na nivou OUR i u mesnoj zajednici.<sup>69</sup>

U Strategiji ONO-a i DSZ-a iz 1987., koja je najbliže određenju strategije nacionalne sigurnosti, upozoreno je da se komiteti „ne smiju shvatiti kao organi koji preuzimaju ulogu drugih organa u okviru postojećeg sistema rukovođenja, što se često dešava u praksi“.<sup>70</sup>

### **Komiteti u raspravama o promjenama političkog sustava i reformi SKJ**

Potkraj 1980-ih položaj komiteta za ONO i DSZ je bio ozbiljno ugrožen. S preustrojem Oružanih snaga po planu *Jedinstvo*, JNA ih je marginalizirala jer se nisu uklapali u sustav obrane koji je ona tada realizirala i načinom rukovođenja i zapovijedanja Oružanim snagama.<sup>71</sup> S druge strane, političko stanje u državi od ljeta 1988. do početka 1989., s velikim političkim lomovima u Vojvodini, Crnoj Gori i na Kosovu, bilo je „idealno“ za provjeru njihove smislenosti, do čega nije došlo zbog nepremostivih političkih podjela u dijelovima Partije i Države. O smislenosti komiteta za ONO i DSZ raspravljala je 7. travnja 1989. Komisija za ONO i DSZ CK SKJ na sjednici proširenoj s nekoliko osoba koje su se bavile obrambenom problematikom. Povod za raspravu bile su najavljene reforme društva u kojima je Partija otvorila raspravu o svojoj ulozi i mjestu, koja je vođena pod imenom „Osnovni pravci preobražaja SKJ“.<sup>72</sup> U Tezama za raspravu upozoreno je da se o njima daju načelne ocjene da su opravdali svoje postojanje, ali i da istovremeno imaju i negativne posljedice na funkcioniranje političkog sustava socijalističkog samoupravljanja. Bit je izrečena rečenicom da se u zadnje vrijeme pokreće i pitanje smislenosti njihovog postojanja, „naročito u vezi s reformom SKJ“. Suština prijepora nije bila nova. Ponovljene su ocjene koje su davane od njihovog osnivanja: da preuzimaju tuđe uloge i nadležnosti te da ih se koristi za razne zlouporabe, što je sukladno „antibirokratskom“ pojmovniku razdoblja u kojem se raspravljalo, umotano u tvrdnju da se koriste za obranu „svojih (birokratskih) interesa“. Naglašeno je i da je kod njih konstantan problem u recepciji šire javnosti zbog njihove relativne zatvorenosti za javnost. Kao potvrda su navedeni članci u tjednicima, beogradskom *NIN-u* od 17. listopada 1987. i zagrebačkom *Danasu* od 9. prosinca 1987., u kojima se o komitetima govorilo kao o novim polutajnim vojno-polijskim organizacijama te tijelima

69 Mihelič, Soršak, Tominc, *Savez komunista Jugoslavije u odbrani i zaštiti*, 90-91.

70 *Strategija općenarodne obrane i društvene samozaštite SFRJ*, 80.

71 Marijan, *Slom Titove armije*, 35.

72 Šuvar, *Nezavršeni mandat 1*, 276-300.

koja znaju prekoračiti svoje ovlasti. Bilo je i tvrdnji da su komiteti ilegalna tijela koja su „na mala vrata“ uvedena u sustav, a koje su priređivači Teza ocijenili argumentiranim, uz napomenu da je dio napada na njih odraz općenitih kritika o obrambeno-zaštitnom sustavu, tj. pojavama koje su nazvane napadom na koncepciju ONO-a i DSZ-a. Pojašnjeno je da se rasprava o komitetima treba sagledati u općem kritičkom propitivanju sustava zbog mnogih uočenih neracionalnosti, nefunkcionalnosti, promašaja u privrednom i političkom sustavu, što je utjecalo na sve druge oblasti društvenog života. U raspravi je ukazano na mišljenja da komiteti nemaju temelj u Ustavu SFRJ. Posredno se to moglo izvesti iz osnovnih načela Ustava gdje se bez ikakvih detalja spominjala rukovodeća uloga SKJ. Stoga je u pripremljenom materijalu za sjednicu rečeno da bi komiteti trebali dobiti neposredniju ustavnu osnovu, kako za svoje postojanje tako i za nadležnost i odgovornost. Spomenuta su mišljenja da su komiteti samo dodatno usložili sustav usmjeravanja i koordinacije, čemu je pripomoglo i nepotpuno reguliranje uloge komiteta u normativnim aktima općina, mjesnih zajednica i OUR-a. U vezi slabosti, u Tezama nije rečeno ništa što se ranije nije spominjalo u periodičnim raspravama oko uloge komiteta. Temeljni problem bilo je preuzimanje nadležnosti drugih tijela i preplitanja uloga s drugim subjektima ONO-a i DSZ-a. Kao ilustracija koliko je to velik problem naveden je podatak da u nekoj OUR postoji sedam raznih komisija i odbora koji se izravno bave problematikom ONO-a i DSZ-a, „pri čemu su pojedini ljudi istovremeno u pet takvih tela“. Problem je zaokružen podatkom da komiteti za ONO i DSZ i savjeti za narodnu obranu u općinama imaju gotovo isti kadrovski sastav. Na koncu, ključni argument o nužnosti preispitivanja njihovog mjesta bila je tvrdnja da se nisu pokazali u kriznim stanjima, pri čemu se očito mislilo na zbivanja u Jugoslaviji od ljeta 1988. do početka 1989. godine. Bilo je to vrijeme kada su zbog međusobnih podjela i prijepora zakazali SKJ i njezine transmisije, a komiteti su u takvim uvjetima predviđani da preuzmu upravljanje sustavom. Ni jedan se takav slučaj nije dogodio, što je bio jak argument oko njihove smislenosti.<sup>73</sup>

Na sjednici 7. travnja 1989. većina sudionika je podržala smislenost osnivanja komiteta, a sažetak rasprave u formi okružnice dostavljen je glavnim sastavnicama SKJ. Rasprava je zanimljiva i zbog osvrta na razloge osnivanja komiteta, koji su u odnosu na metajezik samoupravljanja bili mnogo jasniji. Pobuda je bila procjena da je sustav ONO-a i DSZ-a na visokoj razini podružtvljavanja i da je nužno operativno-političko tijelo koje će koordinirati i usmjeravati mnogobrojne aktere i pri tome zadržati sve konce u rukama SKJ. Deset godina kasnije mnogo se toga promijenilo, eksplicitno je priznato da se društvena samozaštita nije razvijala po planovima i da bitno zaostaje za komponentom ONO-a, dijelom i što nije pravno normirana. No usprkos tome, većina sudionika je smatrala da nije prestao ni jedan od razloga zbog kojih su komiteti osnovani, „s tim što oni danas nemaju isti značaj“. No ni takva gledišta nisu dovela u pitanje da su komiteti napravili otklon od osnovne ideje svog postojanja, što je prvenstveno

73 HR-HDA-1220, PCKSKH, ONO i DSZ, kut. 72: Komisija za ONO i DSZ CKSKJ, Neka iskustva i pogledi na ostvarivanje uloge komiteta za ONO i DSZ, str. pov. br. 10-34/2 od 27. 3. 1989.

smatrano posljedicom okolnosti da se nije na vrijeme normativno uredila njihova uloga i nadležnost. Usprkos suglasju da njihov rad pati od slabosti, većina sudionika je smatrala da one nisu takve da dovode u pitanje komitete i da se ne bi relativno brzo mogle prevladati. Oko uloge komiteta u sprječavanju nastanka i eliminiranju izvanrednih prilika nije bilo suglasja, dijelom zbog raširenog mišljenja da se komiteti osnivaju upravo radi djelovanja u kriznim stanjima, kako bi reagirali u slučajevima zakazivanja partijskih i upravnih struktura. No priznalo se da su u slučajevima kada su zakazali SK i državni organi zakazali i komiteti. Premda se nije konkretno govorilo koji su to slučajevi, nije bilo dvojbe da se misli na pobunu i demonstracije na Kosovu u proljeće 1981., jesen 1988. i proljeće 1989. te „antibirokratsku revoluciju“ u Vojvodini u ljeto i jesen 1988. Istaknuto je i da komiteti nisu ustavno utemeljeni, da su rješenja u Zakonu o općenarodnoj obrani iz 1982. nelogična i nefunkcionalna, a uloga i nadležnost komiteta postavljene preširoko i neprecizno. Tu se prvenstveno mislilo na obvezu ostalih subjekata u ONO-u i DSZ-u da provode njihove smjernice i zaključke, što su neki sudionici smatrali neuskладivim s prirodom političkog sustava. Iz takvih se mišljenja javljala i bojazan „da oni mogu uzurpirati samoupravna prava radnih ljudi i građana“, što je u stvari bila poruka da se stavljaju iznad sustava. Iz rasprave su na kraju izvučena tri zaključka: da ni jedna osnova za osnivanje komiteta nije prestala i da ih treba na pravi način smjestiti u politički sustav i precizno utvrditi njihovu ulogu i djelokrug; da bi na XIV. izvanrednom kongresu SKJ trebalo temeljito raspraviti iskustva i probleme iz njihovog rada i opravdanost njihovog daljnjeg postojanja; te da se dosljednije inzistira na njihovoj koordinacijskoj i usmjeravajućoj ulozi ako se pokaže da komiteti trebaju ostati dio sustava.<sup>74</sup> Zaključci su zapravo pokazivali duboke podjele oko pitanja njihove smislenosti, od onih koji su u njima vidjeli Titovo naslijeđe (a to se nije moglo dovoditi u pitanje) do onih koji su smatrali da su protuustavni, a uz to u praksi nisu potvrdili svoju smislenost. Rješenje problema je odgođeno za partijski kongres zakazan za siječanj 1990. Na XIV. kongresu o njima se nije stiglo raspraviti zbog raspada SKJ, a na izborima u proljeće 1990. u Sloveniji i Hrvatskoj su komunisti izgubili vlast. S njima su i komiteti izgubili smisao svog postojanja u tim republikama. U Hrvatskoj su ukinuti početkom kolovoza 1990. na temelju Odluke Sabora Republike Hrvatske donesene 26. srpnja 1990.<sup>75</sup>

---

74 HR-HDA-1220, KONO i DSZ CKSKH, kut. 20: Komisija za ONO i DSZ CKSKJ od 29. 5. 1989., Neka iskustva i pogledi na ostvarivanje komiteta za ONO i DSZ-Rezime proširene sednice Komisije CK SKJ za ONO i DSZ.

75 Odluka o prestanku važenja Odluke o osnivanju Komiteta za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu Socijalističke Republike Hrvatske, *Narodne novine*, broj 31 od 28. 7. 1990.

## Zaključak

Komiteti za ONO i DSZ temelje se na zaključcima XI. kongresa SKJ iz 1978., a samo osnivanje počelo je sljedeće godine. Osnivani su na razinama od mjesne zajednice i osnovne organizacije udruženog rada do Republike i autonomne pokrajine, ali ne i Federacije. U sustavu obrane imali su specifičan položaj i velike ovlasti, iako su utemeljeni mimo Ustava i zakona. Neustavni su ostali i kasnije, iako su 1982. uvedeni u Zakon o općenarodnoj obrani gdje je predviđano da Predsjedništvo SFRJ može na njih prenijeti određena prava i obveze u pogledu uporabe Teritorijalne obrane. Svrha osnivanja bila je da u kriznim stanjima i slučajevima nedoraslosti republičkih organa i organizacija preuzmu rukovodeću ulogu i vrše je dok nadležna tijela ne počnu djelovati sukladno ustavu i zakonu. Osnovani su u vrijeme kada o nekoj ozbiljnoj ugrozi Jugoslavije izvana i iznutra nije bilo ni govora. Sustav ONO-a i DSZ-a je već bio dovoljno normiran pa je njihovo osnivanje samo dalo još jednu dimenziju toj oblasti. Čelnici komiteta svih razina bili su predsjednici organizacija Saveza komunista, čime je potvrđena i pojačana njezina dominacija na svim obrambeno-sigurnosnim razinama društva, uključujući i upliv u teritorijalnu komponentu Oružanih snaga. S obzirom da su komiteti ušli u područja koja su već imala svoja rukovodeća tijela, njihovo djelovanje je konstantno izazivalo probleme na nižim razinama sustava. Realno, s izuzetkom opcije zapovijedanja dijelovima Teritorijalne obrane, oni nisu donosili ništa novo, osim što su još jednom potvrđivali prevlast Partije nad Državom i njezinim političkim transmisijama, premda je ona i tako bila neupitna. Bit problema je u stvari bio u nesuglasju između proklamiranog podruštvljavanja funkcija obrane i zaštite i vlasti koja je koncipirana kao diktatura proletarijata. U tom odnosu snaga komiteti teško da su mogli biti nešto drugo osim instrumenta SKJ za održanje političke moći i nadzora nad društvom. U Hrvatskoj su, kao i u drugim republikama i pokrajinama, bili problematični na najnižim razinama, gdje su zbog kadrovske sastava popunjenog lokalnim moćnicima često izlazili iz svoje nadležnosti. No tu je bit problema bio kako uopće postaviti sukladan odnos između zahtjeva s vrha Partije i realne potrebe za njima. Potkraj 1980-ih izgubili su smisao jer su na nižim razinama preuzimali nadležnosti drugih tijela i organizacija, a na najvišoj razini nisu bili kadri odgovoriti na pogoršanje političkog i sigurnosnog stanja.

## Izvori i literatura

### Arhivski izvori

HR-HDA: Hrvatska, Hrvatski državni arhiv, Zagreb

– fond 1220, Centralni komitet SKH

serija KONO i DSZ SRH, Komitet za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu SRH,

serija KONO i DSZ CKSKH, Komisija za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu Centralnog komiteta SKH,  
serija PCKSKH, Predsjedništvo Centralnog komiteta SKH,  
serija Predsjednik CK SKH,  
serija sjednice Predsjedništva CK SKH,  
serija sjednice Predsjedništva CK SKJ,  
D-SP ili D-P – povjerljiva D dokumentacija.  
– fond 1616, Predsjedništvo Socijalističke Republike Hrvatske.

### Objavljeni izvori

*Jedanaesti kongres SKJ: Dokumenti*, Beograd, 1978.

*12. kongres Saveza komunista Jugoslavije: Referat, Rezolucije, Statut SKJ i Završna riječ*, Beograd, 1982.

### Interne publikacije

*Strategija oružane borbe*, interno, [Beograd], 1983.

*Strategija općenarodne obrane i društvene samozaštite SFRJ*, interno, Beograd, 1987.

### Službena glasila

*Narodne novine* (Zagreb), 1974, 1984, 1990.

*Službeni list SFRJ* (Beograd), 1982.

### Literatura

Ateljević, Milan; Petković, Aleksandar. *Komiteti za opštenarodnu odbranu i društvenu samozaštitu*. Beograd: Poslovna politika, 1985.

Bilandžić, Dušan. *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi 1918-1985*. Zagreb: Školska knjiga, 1985.

Bilandžić, Dušan. *Hrvatska moderna povijest*. Zagreb: Golden marketing, 1999.

Bilandžić, Dušan. *Jugoslavija poslije Tita (1980-1985)*. Zagreb: Globus, 1986.

Dizdarević, Raif. *Od smrti Tita do smrti Jugoslavije. Svjedočenja*. Sarajevo: Grafičko-izdavačka kuća d.d. OKO, 1999.

Marijan, Davor. „Konceptija općenarodne obrane i društvene samozaštite – militarizam samoupravnog socijalizma“. *Časopis za suvremenu povijest* 53 (2021), br. 3: 953-987.

Marijan, Davor. „Rukovođenje i komandovanje Oružanim snagama SFRJ: Vrhovna razina“. *Časopis za suvremenu povijest* 41 (2009), br. 3: 659-686.

Marijan, Davor. *Slom Titove armije. JNA i raspad Jugoslavije 1987.–1992*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga; Hrvatski institut za povijest, 2008.

Mihelić, Mihajlo; Soršak, Slavko; Tominc, Ivo. *Savez komunista Jugoslavije u odbrani i zaštiti*. Beograd: Poslovna politika, 1987.

Mikuljić, Branko. *Kobne godine*. Sarajevo: Hrvatsko narodno vijeće BiH; Srpsko građansko vijeće – pokret za ravnopravnost u BiH; Vijeće kongresa bošnjačkih intelektualaca, 2016.

Švar, Stipe. *Nezavršeni mandat 1: Kakav socijalizam, kakva Jugoslavija?*. Zagreb: Globus, 1989.

Todorović, Boško; Vilić, Dušan. *Vanredne prilike*. Beograd: Privredapublik, 1989.

Vučetić, Radina. *Monopol na istinu. Partija, kultura i cenzura u Srbiji šezdesetih i sedamdesetih godina XX veka*. Beograd: Clio, 2016.

## SUMMARY

### **Total People's Defence and Social Self-Protection Committees – example of the Socialist Republic of Croatia**

In the late 1970s, the defence, protection and security affairs of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia were integrated in a single concept of total people's defence and social self-protection. It was conceived as a combination of two functions that would promptly prevent possible crisis situations and effectively respond to all threats to society, including war. Total people's defence and social self-protection committees were established to manage the concept in all spheres of society, ranging from the local community level to the level of the Republic and the autonomous province. Committees were not established at the Federation level. Committees at all levels were led by presidents of the League of Communists' organisations. This affirmed and reinforced the dominance of the League of Communists at all defence and security levels of the society, including the impact on the territorial component of the Armed Forces. This was actually the key feature of their establishment, because until then the armed forces were exclusively subordinated to the president of Yugoslavia and of the League of Communists, Josip Broz Tito. Committees were established on the basis of the conclusions of the 11th congress of the League of Communists of Yugoslavia which was held in 1978. They had a specific position and considerable powers in the defense system, although those were never defined constitutionally. Outside the SFRY Constitution, they were introduced in 1982 in the Law on Total People's Defence, which prescribed that the Presidency of SFRY could transfer to them part of its powers as regards to the use of the Territorial Defense. In the late 1980s, they became futile because they took over the jurisdictions of other bodies and organisations at lower levels, whereas at the highest level they were unable to respond to the deterioration of the political situation in Yugoslavia. With the dissolution of the League and the elections in some of the republics in 1990, their role ended.

**Keywords:** Yugoslavia; Croatia; League of Communists; crisis situations; prevention; Total People's Defence and Social Self-protection