

# MJESTO I ULOGA VOJSKE U DEMOKRATSKIM CIVILNIM DRUŠTVIMA

**Dietrich Genschel**

UDK: 355.02(430)  
355.1(430):321.7

Priopćenje sa znanstvenog skupa  
Primljeno: 27.03.2001.  
Prihvaćeno: 17.04.2001.

Reforma njemačkih vojnih snaga, tj. izgradnja novih vojnih snaga koje su drukčije nego što je to bio Wehrmacht, bila je nakon strašne nacionalne katastrofe koju smo sami skrivili – moguća. Nije se sve odvijalo odjednom. Bio je to ambiciozan zadatak koji se mogao izvesti samo korak po korak, a nikada u potpunosti. Prije svega, trebalo je vremena. Reforma je vojnim snagama odredila jasno, ograničeno mjesto u državi i društvu, i odredila važnu ulogu osiguranja zemlje i NATO-a od opasnosti izvana, te učešće u mirovnim operacijama. Kao i drugi dijelovi državne izvršne vlasti, vojne snage podliježu vodstvu i demokratskoj kontroli; time se ne diskriminiraju niti povlašćuju, nego čine normalan dio državne izvršne moći. Za provođenje koncepta trebala je jasna i jaka politička volja i odlučna podrška široke javnosti. Trebalo je odlučnosti i poslušnosti kod vojnog vodstva da bi se koncept primijenio u svakodnevnoj službi. Državno-građanski odgoj izvan Bundeswehra bio je od pomoći iako je prvih godina bio još slabo razvijen. Konačno, trebalo je još i demokracije koja bi funkcionirala, ekonomskog blagostanja i socijalne pravde u zemlji.

Bilo je teško. Ali, kako je cilj bio stvaranje vojske koja je trebala postati integrirani dio civilne demokracije na osnovama ljudskog dostojanstva, slobode i vladavine prava, za Njemačku nije bilo alternative.

Ovo je njemački model koji je nama dobro poslužio i koji je možda ostvaren u boljim uvjetima nego što je to slučaj danas, u novim demokracijama. Nije primjenjiv u cijelosti ni svuda, nije recept koji važi za sve. Ovaj primjer uspješne reforme vojske možda će ohrabriti novu demokraciju u njezinom položaju i služiti kao podstrek za njen vlastiti način oblikovanja mjesta i uloge vojnih snaga u vlastitom demokratskom civilnom društvu.

Demokratsko društvo i vojna organizacija slijede različita načela strukture. Sposobnost funkcioniranja i pouzdanost vojske u znatnoj mjeri počiva na hijerarhiji u kojoj

Dr. Dietrich Genschel je umirovljeni general bojnik Bundeswehra

se stvaranje volje odvija odozgo prema dolje. Naredba i poslušnost su najistaknutiji elementi. Stoga nema "demokratske vojske". U demokratskim civilnim društvima stvaranje volje načelno se odvija odozdo prema gore, njen najvažniji elemenat su slobodni izbori. U demokratskim državama oba načela strukture moraju biti u stanju supostojati. Stoga su demokratske države razvile sredstva i načine koji mogu dovesti u ravnotežu napetosti između demokratskog oblika društva i vojne hijerarhije. Namjera je dobiti vojsku koja dobro funkcionira, a pritom ne dovesti u opasnost civilno društvo i obrnuto: dobiti živi, pluralistički, demokratski oblik društva, a ne oduzeti time funkcionalnost vojske. Pri tome se pazi na jasno rangiranje: vojska stoji iza demokratskog poretka i njegovog političkog sustava; važi primat demokratski legitimirane politike.

## **UVOD**

Zajednica država udruženih u Organizaciji za sigurnost i suradnju (OSCE) u tu je svrhu postavila načela koja su navedena u Kodeksu ponašanja za političko-vojne aspekte sigurnosti. Ona su politički obvezujuća za sve članice Organizacije. U ovom kodeksu stoji između ostalog: "One (članice) će unapređivati integraciju svojih vojnih snaga u civilno društvo kao bitan izraz demokracije." Ne određuju zajedničko postojanje ni usporednost demokracije i vojske, niti podređenost demokracije – koja to onda ne bi ni bila – vojni zahtjevi, nego ih određuje uključivanje vojske u demokratsko društvo. Najvažnija pravila kodeksa, u vezi s našom temom, odnose se na ograničenje vojnih snaga na zadatak, opseg i opremu; njihovo povezivanje s ljudkim pravima, međunarodnim pravom i unutrašnjom državopravnošću; demokratsku kontrolu vojske i ograničenje obavljanja zadataka unutar države. Euroatlantske organizacije NATO, EU i ZEU, organizacije u koje žele biti primljene sve nove demokracije u Europi, kao uvjet za prijem novih članova su – pored drugih zadataka – postavile i obavezu ispunjenja ovih načela. Ipak, jedno je sastaviti pravila, oblikovati ih u dokument i svečano potpisati. Nešto drugo je provesti ova pravila u stvarnosti, kada se u kodeksu OSCE radi o reformi vojske koja je za nove demokracije vrlo složena.

Prije točno 50 godina Njemačka je također stajala pred istom potrebom, potrebom uvođenja složenih vojnih reformi. Bila je uspješna usprkos početnim otporima. Njemačka reforma vojske nakon II. svjetskog rata i njen daljnji razvoj nisu recept za druge države. Međutim, njemačka iskustva koja su sadržana i u formulacijama kodeksa OSCE mogu poslužiti kao poticaj za daljnji razvoj reformi u novim demokracijama. Mogu potaknuti da u njima surađuje, i građanin u civilu i u odori. Jer, u svakoj zemlji u kojoj se poduzimaju reforme u njima mogu uspješno djelovati i polučiti potrebne rezultate samo vlastiti građani.

## **(ZAPADNO)NJEMAČKI PRIMJER**

Drugi svjetski rat je za našu zemlju završio kao potpuna katastrofa – bezuvjetnom kapitulacijom. Sami smo bili krivi i svima je to moralo biti jasno. Deset godina kasnije, bili smo okupirana zemlja, bez vlastite vojske. To je bio blagoslov. Zapadne okupacijske sile pomogle su da se njemačko društvo, korak po korak, razvije u demokratsko društvo, u parlamentarnu demokraciju, u civilnu demokraciju. Nastojanja da se izmirimo sa susjedima kojima smo nanijeli neopisivu nesreću, kao i osuda ratnih zločina bili su važni politički i moralni uvjeti za novi demokratski početak.

Tek pet godina po završetku rata počelo je planiranje novih njemačkih oružanih snaga. Tek deset godina po završetku rata počeli smo s formiranjem novih vojnih oblasti. Stvaranje Bundeswehra odvijalo se prema brižljivo razvijenom konceptu reforme. On sadrži odgovarajuće odredbe Ustava, uključujući i tamo utvrđene zadatke vojnih snaga. Koncept traži njihovo vezanje za pravo i zakon, očuvanje ljudskog dostojanstva i ljudskih prava u vojnim snagama, demokratsku kontrolu i političko vodstvo vojnih snaga. Određuje načela vojnog vođenja, odgoja i obuke, brigu i socijalnu sigurnost, kao i brigu o vjerskim potrebama vojnika. Sadrži, također, napomene vezane za odnos prema novijoj prošlosti i načela vezana uz njegovanje tradicije. Ovaj plan reformi bio je djelo svih demokratskih snaga nove Republike Njemačke, prije svega našeg Parlamenta. No, tek nakon masovnih protesta protiv ponovnog naoružavanja Zapadne Njemačke i nakon beskrajnih javnih rasprava, osnivanje novih snaga i program reforme za njihovo stvaranje dobili su punu podršku svih demokratskih stranaka u našem Parlamentu i većinu glasova u narodu. Mogli smo početi od nule i već se formiralo civilno demokratsko društvo koje je stvorilo sebi primjerene vojne snage.

### **KONCEPT REFORME – “UNUTRAŠNJE VOĐENJE”**

Središnji element reforme bio je stvaranje uvjerenja da je vojnik državljanin u odori. To je značilo da osnovna i ljudska prava iz Ustava, kao i slika čovjeka kao slobodnog građanina koji sam donosi odluke, važe i za njega. Oni se moraju poštivati u vojnoj službi kod vođenja, i kod obuke, i odgoja vojnika. Samo tako mogla je nastati nova kultura vojne egzistencije u jednoj slobodnoj državi. Neka osnovna prava za vojnika ograničena su, ali samo ako je to nužno zbog vojnih zadataka i samo ako to predviđa Ustav. Tako se građanin u odori integrira u vojne snage. Dodajem: građanin u odori zadržava svoja politička prava, smije birati i biti biran, za to mora dobiti odmor i može biti i član neke političke stranke, ali u službi ne smije biti politički aktivan u stranačkom smislu.

Savezna Republika Njemačka je parlamentarna demokracija u kojoj državni predsjednik ima prije svega reprezentativne i protokolarnе zadatke. Prema našem Ustavu, Bundeswehr je dio državne izvršne vlasti, to jest Savezne vlade. Bundeswehr je podčinjen političkom vodstvu, tj. vodstvu ministra obrane kao člana Savezne vlade.

Podliježe demokratskoj kontroli, prije svega putem Parlamenta. Civilni ministar obrane je vrhovni zapovjednik u miru; u ratu je to savezni kancelar (premijer). On je pretpostavljeni svim vojnicima Bundeswehra. Najviše vojno lice Bundeswehra, generalni inspektor (zapovjednik glavnog stožera) i vojne snage neograničeno su podređeni ministru obrane. Ako se vlada mijenja na temelju rezultata demokratskih, slobodnih izbora, a time i ministar obrane, vojska i to mora prihvatiti i podržati. U tom smislu je politički neutralna. Stožeri dijelova vojnih snaga: kopnene vojske, protuzračne obrane, mornarice i saniteta dio su Ministarstva obrane. Bundeswehr se, prema Ustavu, sastoji od oružanih snaga i civilne uprave obrane. Nadležan je za pravo, rukovođenje, proračun obrane, istraživanje i razvoj, ekonomiju, naoružanje i nabavku te za socijalno osiguranje. Uprava obrane također je podređena ministru obrane. Vojne snage i civilna uprava moraju blisko surađivati, ali je razdvajanje dodatni elemenat ograničenja vojne moći u državi.

Demokratska kontrola se u prvom redu odvija putem Parlamenta, i to tako što on ostvaruje svoje pravo određivanja proračuna. Komisija za pitanja obrane je poseban organ Parlamenta s posebnim pravima. U parlamentarnoj kontroli vojnih snaga, Parlamentu pruža pomoć povjerenik za obranu (*ombudsman*) kojeg ona bira. Komisija putem nadzora nad obavljanjem njenih zapovijedi kontrolira i političko vodstvo oružanih snaga. Neovisno pravosuđe kontrolira primjenu prava u okviru vojnih snaga. Integracijom vojnih snaga u društvo društvene elite i samo društvo kao cjelina, na svoj način kontrolira vojne snage: mediji i nevladine organizacije, stranke i sindikati, crkve, ekonomska i privredna udruženja i sl. Kontaktima s vojskom i putem svojih interesa za politički razvoj u zemlji oni vrše utjecaj na vojne snage, tako ih kontrolirajući. Konačno, roditelji svih vojnih obveznika i članovi obitelji vojnika koji su na dužem odsluženju vojnog roka važan su elemenat kontrole. Najvažnija područja na koja bi se trebala koncentrirati demokratska kontrola su: civilno-vojni odnosi, poštivanje državnopravnih veza, socijalna sigurnost, vođenje, obuka i odgoj, planiranje obrane i proračuna obrane, spremnost za akciju.

Bundeswehr je vojska koja se sastoji od vojnih obveznika. To će neko vrijeme i ostati. Vojni obveznici su bitna karika između vojnih snaga i društva, oni osiguravaju sposobnost vojske da osigura nove naraštaje i bitan su izvor za regrutiranje mladih časnika. Postoji ustavno pravo koje omogućuje da se zbog savjesti odbije služenje vojnog roka s oružjem; ono se zatim veže uz obvezu služenja u civilnoj službi.

Saveznoj Republici Njemačkoj je 1955. godine vraćen suverenitet i ona je postala članica Atlantskog pakta. Time su i naše vojne snage od početka bile dio NATO-a. U ovom paktu suverenih, demokratskih država političko vodstvo i Bundeswehr morali su se pokoriti njegovim načelima: solidarnost među članicama koje su odluke donosile u multinacionalnim gremijima, npr. Savjetu NATO-a, samo konsenzusom, tj. jednoglasno; internacionalnost rada u civilnim i vojnim stožerima NATO-a te integracija nacionalnih vojnih snaga u vojnu zapovjednu strukturu Saveza.

Tako je Bundeswehr integriran u političku strukturu države, civilnu strukturu društva i u vojnu strukturu Pakta i tako je to do danas. Tako se pomoću vojske sprečava i zlouporaba vojnih snaga od strane politike i zlouporaba sile, što je jedna od bitnih pouka njemačke povijesti prošloga stoljeća.

Zadatak oružanih snaga u Ustavu je jasno određen: obrana vlastite zemlje i Atlantskog pakta; pomoć u katastrofama; pomoć policiji i pograničnoj službi u određenim, vrlo ograničenim slučajevima – pod njihovim zapovjedništvom, i sudjelovanje u mirovnim operacijama. Sudjelovanje u mirovnim operacijama, premda nije spomenuto u Ustavu, ustavopravno je osigurano mogućnošću pridruživanja kolektivnim sustavima sigurnosti.

Zadaci određuju opseg, organizaciju i opremu vojnih snaga. Oni moraju biti sadržani u Zakonu o saveznom proračunu (*Bundeshaushaltsgesetz*). Izmjene zadataka nastale izmjenom sigurnosno-političke situacije i kontrolom naoružanja dovode do promjena u opsegu, opremi i organizaciji. Bundeswehr trenutno doživljava takve promjene.

Planiranje i provođenje ovog širokog spektra zadataka je dužnost vojske. Njenu stručnost i profesionalizam ne može i ne smije nadomjestiti nitko u društvu. Njemački generalni inspektor je stoga i najviši vojni savjetnik Savezne vlade i ministra za obranu. On je odgovoran za razvoj i realizaciju ukupnog koncepta obrane i za planiranje Bundeswehra, uključujući i civilnu upravu obrane. Time postaje jasno da pod političkim vodstvom i demokratskom kontrolom, uz obavezu da se poštuje pravo i zakon i ograničenje vojne sile, oružane snage i vojnici igraju važnu ulogu za sigurnost i stabilnost države, koju samo oni mogu ispuniti. U njihovom profesionalizmu, u njihovoj spremnosti da za društvo daju život, tj. kako kažemo, "da vjerno služe" nalazi se njihov nezamjenjivi identitet i dostojanstvo. Imaju pravo da parlament, vlada i društvo poštuju i čuvaju njihovo dostojanstvo. To, s druge strane, zahtijeva razumljivu spremnost vojske da prihvati političke i društvene okvirne uvjete za svoju ulogu.

U Njemačkoj su društvo, uključujući i njegovo političko vodstvo, i njegova vojska vezani međusobnom vjernošću. To znači, vjerno služenje vojske ima odgovarajuću važnost na civilnoj strani: političko vodstvo mora postaviti jasne zadatke koje je moguće ispuniti, mora financirati vojsku tako da zadatak i sredstva odgovaraju jedno drugome i mora vojnom vodstvu dati slobodu u provođenju zadataka. Društvo kao cjelina mora primjereno podržavati i pomagati vojsku, pokazati zanimanje za nju, staviti joj na raspolaganje ljude i sredstva. Mora imati povjerenja da vojska svoje zadatke ispunjava prema zakonu i, ukoliko je potrebno, hrabro. Za stvaranje ovog povjerenja potrebno je vrijeme, što smo ustanovili i mi u Njemačkoj. No, povjerenje ne nastaje samo od sebe, nego se civilno društvo i vojska moraju stalno brinuti o tome da ga izgrađuju.

Ustrojstvo oružanih snaga treba osigurati tako da građanin u odori postane dobar borac i istovremeno odgovoran građanin, a ostane slobodan pojedinac. Njega određuje čitava mreža zakona, uredbi i propisa te uvjerenje i ponašanje vojnika. Posebno su jasno regulirana prava i obaveze kako pretpostavljenih tako i podređenih. Važi zakon naredbe i poslušnosti. No, naredbodavna moć nije neograničena, a poslušnost nije bezuvjetna. Ne smiju se davati niti slušati zločinačke naredbe. I to je jedna od pouka njemačke vojne povijesti 20. stoljeća. Ne postoji kazneno vojno sudstvo, održavanje discipline je odgovornost Bundeswehra. O vojnim krivičnim djelima odlučuju redovni, civilni sudovi. Svaki vojnik može se žaliti zbog povrede

svog dostojanstva i nepoštivanja prava, isto kao što može biti kažnjen za povredu i neizvršenje svojih obaveza. Tako je uz unutrašnje ustrojstvo vezano i državopravno.

Država je odgovorna za socijalnu sigurnost vojnika. Vojno nadređeni obavezni su brinuti o svojim vojnicima. Socijalna mreža odgovara socijalnoj mreži civilnog društva (između ostalog: plaćanje, odmor, zdravstvo, osiguranje), ali posebno nosi i obilježja specifičnosti vojnog zadatka, npr. za vojnike koji su duže služili vojni rok i napuštaju vojsku – obavezom profesionalne pripreme u okviru priprema za život u civilu. Ovo ne važi samo za profesionalne vojnike koji nakon odlaska u mirovinu primaju mirovinsku naknadu. Za vojnike ne postoje socijalne ili financijske povlastice.

Dušebrižništvom u vojsci bave se civilni svećenici koji su za obavljanje svog posla odgovorni crkvama i ne podliježu vojnim naredbama.

Koncept reforme postavlja visoke zahtjeve pred odgovornost i sposobnost donošenja odluka svakog vojnika, kao i pred njegovo obrazovanje i znanja koja donese iz civilnog života. Tako postaje jasno da ne mogu svi vojnici u potpunosti odgovoriti ovim zahtjevima. Prema časnicima i dočasnicima ovi se zahtjevi, međutim, moraju moći postaviti neograničeno, prije svega u njihovoj funkciji vođa. Časništvo daje odlučujući pečat svijesti, stilu i ozračju u vojsci. Kvaliteta jedinica i vojnih oblasti uvelike ovisi o moralu, osobnom integritetu i kvaliteti, kao i angažmanu časnika i dočasnika. Mi stoga s posebnom pažnjom biramo buduće časnike i dočasnike te posvećujemo pozor njihovoj obuci i odgoju. U školama, na akademijama i sveučilištima Bundeswehra rade posebno kvalificirani nastavnici i časnici koji su se dokazali i kao vođe postrojbi i oni se vraćaju u postrojbu, glavni stožer ili ministarstvo. Ustanove za vojno obrazovanje nisu slijepi kolosijek za one koje negdje drugdje ne trebamo ili uopće više ne trebamo. Naravno da se od svakog pretpostavljenoga traži da ispuni taktičke, tehničke, sportske i organizatorske obaveze koje ima. On pored toga mora biti i sposoban tako voditi svoje vojnike i na takav se način odnositi prema njima, da ne budu povrijeđene vrijednosti demokratskog društva. Šikaniranje je povreda službenih obaveza od strane pretpostavljenoga. Primjereno korištenje moći pretpostavljenoga traži visok stupanj odgovornosti i stalni je predmet nadzora od strane viših pretpostavljenih.

Načela za vođenje ljudi, obuku i odgoj u vojsci trebala bi osigurati da se postigne visok profesionalni učinak koji je dorastao svoj mogućoj oštirini nekog zadatka, a istovremeno očuvati dostojanstvo i ljudska prava vojnika.

Odgoj u vojsci ima za cilj samostalnost, stegu, dobrovoljnu poslušnost. Njegov cilj je spremnost da se preuzme odgovornost, volja da se surađuje i pod velikim psihičkim pritiskom i u opasnosti i da se zadatak ispuni i po cijenu života. Odgoj u vojsci je edukacija odraslih građana, a ne dril maloljetne omladine. Odgoj je najplemenitiji zadatak časnika. Politička informacija o dnevnim događajima i državnom obrazovanju građana, uključujući i učenje o ljudskim pravima i međunarodnom ratnom pravu sastavni su dijelovi demokratskog društva. Njihov cilj je jačanje lojalnosti u odnosu na sustav vrijednosti demokratskog društva koje treba braniti u ozbiljnoj situaciji. Uvjereni smo da samo onaj tko, kao vojnik, na vlastitoj koži osjeti vrijednosti slobode i ljudskog dostojanstva, u stanju je i hrabro ih braniti.

U prvom planu našeg odgojnog rada nije neki neprijatelj od koga se moramo braniti, nego demokratsko društvo za koje se treba boriti i koje treba braniti. Bundeswehr nikada nije imao sliku neprijatelja niti je odgajao u smislu da treba mrziti nekog neprijatelja. U najnovije vrijeme, vojni se odgoj prije svega okreće ka miru izvan naših granica, kako bi se mir očuvao ili ponovno uspostavio, zbog čega nas mogu pozvati. Mirovna misija u okviru UN, OSCE ili NATO-a zahtijeva drukčije shvaćanje i drukčije ponašanje nego što je oružano sudjelovanje na bojnopolju.

Obuka, nasuprot tome, budi, jača i osigurava vojno-profesionalna, taktička, operativna, tehnička i organizatorska znanja i sposobnosti. Pritom se, ipak, u obzir uzimaju načela modernog vojnog odgoja. Oštrina za vrijeme obuke ne smije se pretvoriti u zlostavljanje i ponižavanje.

Učešće podčinjenih, gdje god je moguće, u izgledu službe i u planiranjima pretpostavljenih, poseban je elemenat zajedničkih obaveza, a da se pretpostavljeni ne oslobađaju svoje ukupne odgovornosti. U mnogim jedinicama vojnici, primjerice, samostalno planiraju svoja dežurstva, narednik kontrolira još samo održavaju li se sva dežurstva.

U demokracijama je primjeren odnos između vojske i civilnog društva preduvjet kako za identitet, moralnu stabilnost i vojnu učinkovitost snaga, tako i za unutrašnju sigurnost i stabilnost cijeloga društva. On je bitno mjerilo za integraciju vojske u društvo. Odnos prema medijima je pritom posebno značajan. Tisak i mediji nisu neprijatelji vojnika. Njihova kritika je nenadomjestivo sredstvo demokratske kontrole, mora se učiti da se shvati ozbiljno i da se s tim živi. Međutim, samo kritika – djeluje destruktivno. Mora se postići ravnoteža između kritike i medijske javne podrške vojsci. Odnos države i društva treba nositi na svim razinama pečat međusobnog poznavanja, uzajamnog razumijevanja i povjerenja. Na mnogo načina Bundeswehr u svoje aktivnosti uključuje predstavnike civilnog društva. Tako su civili članovi odbora ustanova za obuku i istraživanje; postoje odbori za unutrašnje vođenje koji savjetuju ministra, komisije koje se sastoje od civila pomažu političkom i vojnom vodstvu pri donošenju odluka o važnim pitanjima, kao, npr., pitanju preustrojava nju Bundeswehra koje se trenuno vrši; postoje i bliski kontakti s civilnom ekonomijom nastali u nastojanju da Bundeswehr bude što ekonomičniji i da se raspoloživa sredstva optimalno koriste.

Takav civilno-vojni odnos povjerenja ne dolazi sam po sebi, niti je to slučaj u razvijenim demokracijama, pa ni kod nas u Njemačkoj. Na obje se strane takav odnos mora svjesno unapređivati i njegovati. Ako političko vodstvo, vlada i parlament zapostave vojsku, kako u javnosti skrenuti potrebnu pažnju na vojsku? Ako među časnici vlada korupcija i nepovjerenje, kako razviti povjerenje u pouzdanost vojske? Proces stvaranja povjerenja vodi općoj političkoj kulturi i vojnoj etici koja uključuje svijest o značaju i priznanju uloge vojske, a da se vojsci ne daju posebne povlastice. Informiranje javnosti o aktivnostima vojnih snaga, njihovim planovima i sposobnostima, njihovom odnosu prema novcu poreznih obveznika, uvjet je za očekivanu podršku i formiranje svijesti o nužnosti postojanja vojske. Parlament i njegovi pojedini poslanici, vlada, političke stranke, mediji, škole i sveučilišta imaju u tome zajedničku ulogu ili bi je trebali imati. Naravno i da Bundeswehr u Njemačkoj



ima poseban zadatak, da pridonosi doprinese stvaranju civilno-vojne zajednice, da unapređuje i pospješuje simpatije i volju za osobni angažman u društvu. Za tu svrhu imamo čitav niz ustanova i postupaka.

Koliko je sve to uspješno? Nikada onoliko koliko to želimo, a često više nego što mislimo. U svakom slučaju, usprkos mnogim krizama, kao primjerice, za vrijeme rasprave o dvostrukoj odluci NATO-a ranih osamdesetih godina 20. stoljeća, ili o novim zadacima Bundeswehra u okviru UNPROFOR-a, SFOR-a i KFOR-a danas, uspio se razviti i održati dobar, opušten i normalan odnos između Bundeswehra i javnosti. Velik broj osoba koje odbijaju služenje vojnog roka imaju službu u civilu i to je dio ovog uravnoteženog stanja. Mišljenje o sigurnosnoj politici naše zemlje i Pakta te o vojnim snagama – pozitivno je, upravo kad se uzmu u obzir novi zadaci osiguranja mira izvan naših granica. Često smo čak željeli i intenzivniju raspravu upravo o tim novim zadacima.

Bitan vid civilno-vojnog odnosa u političkom sustavu je transparentnost vojnog plana, ponašanja te odgovornost vojske prema političkom vodstvu, a zajedno s njim, prema Parlamentu. Prema njemačkom Ustavu, brojnost i osnovna organizacija Bundeswehra proizilazi iz proračunskog plana. Naše načelo jest da se naše vojne snage smiju financirati isključivo iz proračuna obrane i samo onda kada je pokriveno sredstvima proračuna. Pritom se zadaci vojnih snaga i sredstva za njihovo ispunjenje moraju slagati. Proračun obrane je javan i svatko ga može vidjeti.

Planiranje obrane i planiranje proračuna su komplicirani, detaljni procesi koji se preklapaju i koji traže odgovarajuće kompetencije od svih sudionika – u vojnim stožerima, od civilnih činovnika u Ministarstvu obrane i Ministarstvu financija, u kabinetu ministra, a prije svega od parlamentaraca, članova Komisije za obranu i proračun. U Njemačkoj se, u istraživačkim institutima i nevladinim organizacijama (NGO), s vremenom, razvila visokospecijalizirana vojno-politička elita kojoj pripadaju i dobri stručnjaci među predstavnicima novinara. Ništa ne ostaje skriveno. Planiranje obrane i proračuna odvija se kružno. Osnovu planiranja čine: nacionalni interesi, interesi Pakta, strateški ciljevi, zadaci vojske, koncepti obrambenih i vojnih snaga i političke i financijske smjernice vlade. Na temelju ovoga ministar obrane svake godine odobri smjernice planiranja i okvirne troškove za glavni stožer. A njegov je zadatak izraditi nacrt detaljnog godišnjeg plana vojnih snaga. U tom planu moraju biti: strukture vojnih snaga, zapovjedništva, struktura kadrova, planovi nabavke i planovi za opremu, planovi za mobilizaciju, logistiku i infrastrukturu te dugoročniji planovi razvoja. Planiranje se odvija u stalnoj suradnji s civilnim planerima obrane i stručnjacima za proračun ministarstva. Plan vojnih snaga koji nastane na ovaj način mora odobriti ministar. Ovaj plan je spojnica između planiranja proračuna koji se odvija poslije toga i dugoročnijeg planiranja za vojne snage. Plan vojnih snaga pretvara se u brojčane pokazatelje troškova i čini tako osnovu za godišnji prijedlog proračuna obrane i za nastavak oblikovanja financijskog predračuna za naredne godine. Prijedlog proračuna se zatim provjerava u sektoru za proračunska sredstva; tamo gdje je to nužno, vrše se izmjene u dogovoru s vojskom (tu može biti i prepirki), na razini radnih skupina raspravlja se s ministrom financija (razgovor isto tako nije uvijek ugodan) i predaje se ministru obrane da ga odobri. On prijedlog daje



ministru financija koji ga ubacuje u opći proračunski plan i iznosi pred kabinet ministara. U kabinetu se onda ponovno raspravlja o općem proračunu, i nakon dogovora (koji također ne protiče bez prepirke) dostavlja Parlamentu. Zadnja faza proračunskog ciklusa sastoji se od trostrukog čitanja proračuna u Parlamentu. Između drugoga i trećega čitanja dolazi do intenzivne rasprave između članova komisija za proračunska pitanja i civilnih i vojnih stručnjaka koje traju danima i u kojima predstavnici vojske moraju objasniti i obrazložiti svaki pojedini zahtjev iz proračuna. Treće čitanje u Parlamentu završava glasanjem i prihvaćanjem proračunskog zakona (*Haushaltsgesetz*). Nakon uplate sredstava, praksa troškova Bundeswehra kontrolira se u ministarstvu obrane i ispravlja gdje je to potrebno. Godišnji ciklus ponovno počinje novom političkom i financijskom linijom planiranja.

Ovaj proces planiranja jako je važan element transparentnosti u javnosti i odgovornosti prema političkom vodstvu i Parlamentu. Nudi najbolju i najširu mogućnost opsežne kontrole Bundeswehra putem Parlamenta i javnosti. Porezni obveznik može uvijek znati da li se prema njegovom novcu odnosi odgovorno.

## STVARNOST – PROVOĐENJE KONCEPTA REFORME

Nova njemačka vojska, Bundeswehr, morala se naravno izgraditi i s časnicima i dočasnicima Wehrmachta i nacionalsocijalističke diktature. Ipak su, prije nego su prihvaćeni, pažljivo provjereni svi koji su se natjecali za službu. Mnogi nisu prihvaćeni. Izbor generala i pukovnika vršila je posebna komisija koja se sastojala od predstavnika svih društvenih skupina Savezne Republike Njemačke. Provjerila je 601 kandidata, od kojih je 101 kandidat odbijen. Najvažniji kriteriji izbora bili su: da osoba nije sudjelovala u ratnim zločinima za vrijeme rata, da se u civilnom poslu u razdoblju nakon rata pokazala ispravnom, da je suglasna s konceptom reforme, da je njezin vojni profesionalizam dokazan i da je na dobrome glasu. Na sličan način postupilo se i prije deset godina kod preuzimanja nekadašnjih vojnika istočnonjemačke vojske.

Usprkos velikoj količini dobre volje, ovaj je stariji naraštaj časnika Bundeswehra u početku imao poteškoća s novim normama ponašanja i s ograničenom ulogom u društvu koju su dobile nove vojne snage i vojnici. Tako je trebalo vremena dok se planirani koncept nije udomaćio u glavama i u srcima. Njemački saveznici su u početku sumnjali može li se s tim konceptom stvoriti vojska koja je sposobna voditi rat. A do danas objavljeni godišnji izvještaji povjerenika za obranu (koje dostavljaju Parlamentu) pokazuju kako u odnosu na koncept postoje prekršaji počinjeni od strane pojedinih vojnika, u nekim službama i u vladinim organima. Koncept je, međutim, do danas ostao na snazi. Vođene su istrage o prekršajima, uklonjene slabe točke, a njegova načela su ostajala vodilje za razvoj Bundeswehra tijekom više od četrdeset godina postojanja. A nova njemačka vojska je postala priznata, pouzdana snaga, spremna i sposobna obaviti zadatke. U razdoblju Hladnoga rata dala je svoj doprinos suprotstavljanju zastrašivanju koje se odnosilo na agresiju Varšavskog pakta i integrirala vojnike vojske koja je nekada bila protivnička. Danas

uspješno sudjeluje u obavljanju mirovnih zadataka, pomagala je kod velikih prirodnih katastrofa, a njene vojne oblasti uspješno služe multinacionalnim udruženjima. Konačno, u suradnji s istočnoeuropskim, srednjoeuropskim i južnoeuropskim partnerima NATO-a, sudjeluje u projektu Partnerstva za mir.

Koncept reforme se razvio, reagirao je na nove društvene uvjete, a da se njegova načela nisu promijenila. Sustav obrazovanja za časnike 70-ih je godina 20 st. znatno poboljšan, naročito izgradnjom dvaju sveučilišta za odgoj časničkog podmlatka. Mogućnosti i prava učešća vojnika prošireni su. Sada će se u dobrovoljnu službu, u sva područja vojske, primati žene. Kod preuzimanja vojnika istočnonjemačke vojske u Bundeswehr, nakon političkih promjena 1989. godine, pokazalo se da su načela našeg koncepta bila osobito privlačna našim nekadašnjim protivnicima i da je nepostojanje zamišljenog a mogućeg neprijatelja na našoj strani znatno olakšalo integraciju ovih vojnika u Bundeswehr. Poseban izazov za njemačke vojne snage danas su novi zadaci osiguranja i uspostavljanja mira izvan granica zemlje i Pakta, u suradnji sa saveznicima i partnerima. Prvi put u miru njemački vojnici obavljaju zadatke izvan zemlje, uz opasnost po vlastiti život. Postavlja se pitanje ustavopravne legitimnosti, obaveze da se svojoj zemlji vjerno služi, preko obaveze obrane zemlje i Pakta, opasnosti da se mora dati život za strance, ljude i narode koji su dijelom sami skrivili svoju bijedu. Sve je to pred obuku i odgoj postavilo nove zadatke koji se ispunjavaju u smislu našeg koncepta čuvanja mira i zaštite slobode i ljudskog dostojanstva.

Trenutno se ponovno vrši preustrojavanje Bundeswehra, i taj proces dovest će do još jednog smanjenja opsega oružanih snaga i čak dovodi u pitanje postojanje vojne obveze, što će pred koncept postaviti nove zahtjeve. Međutim, važan dokaz o posebnoj ulozi koju naš koncept reforme ima za razvoj i održanje slobodne, državopravne, civilne demokracije jest taj da su mnoga njena načela preuzeta u Kodeks ponašanja Organizacije za sigurnost i suradnju.