



Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Gundulićev venac 48
11000 Belgrade
Tel: 011 | 3287 226; 011 | 3287 334
Email: office@bezbednost.org
Web: www.bezbednost.org

Manjak pretpostavki za demokratsku kontrolu Vojske Jugoslavije

Autor: Miroslav Hadžić

Knjiga: Demokratska kontrola vojske i policije u SR Jugoslaviji

Priredio: Miroslav Hadžić

Tekst u elektronskom obliku možete preuzeti na:

<http://www.bezbednost.org/publikacije>

Izdavač: Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2001.

Citiranje: Miroslav Hadžić. 2001. „Manjak pretpostavki za demokratsku kontrolu Vojske Jugoslavije“. U: Miroslav Hadžić, pr. *Demokratska kontrola vojske i policije u SR Jugoslaviji*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku, str. 63-98.

Miroslav Hadžić

MANJAK PRETPOSTAVKI ZA DEMOKRATSKU KONTROLU VOJSKE JUGOSLAVIJE

Izuzetost VJ od demokratske civilne kontrole direktan je proizvod načina utemeljenja i funkcionisanja SR Jugoslavije. Dublji se, pak, koreni toga nalaze u civilno-vojnom nasleđu srpskog³⁴ i jugoslovenskog³⁵ društva. Mada je komunistički poredak fizički poništio političko nasleđe prethodećih mu država, vojska koju je stvorio nikad nije nadišla zatečene okvire.

Budući smeštena u centar društvenog i političkog života mitologizovana vojska je u srpskoj, a potom i jugoslovenskim državama zadobila status ontološkog entiteta. Iz doprinosa vojske stvaranju (obnavljanju) države i očuvanju tekućeg poretka izvedeno je njeno pravo na zasebnu volju i moć. Po tom joj je osnovu bilo pripisano pred-znanje o istoriji, te temeljnim interesima države i nacije. Vojne elite su iz ovog misaonog kruga izvodile obavezu i prisvajale pravo da vojska politički, a po potrebi i nasilno interveniše u društvenu zbilju.

Direktna potvrda ovome stigla je početkom 1990. godine. Tad je vojni vrh uključio JNA u pro-ratno zaplitanje krize druge Jugoslavije. Ratna je zloupotreba JNA bila, uz sve ostalo, olakšana njenom decenijskom izuzetošću od civilne demokratske kontrole.

Sistemska izuzetost JNA

Pozicija i delokrug JNA nominalno su bili određeni ustavom. Davanjem zadatka vojsci da brani ustavni poredak otvorena je

³⁴ Vuksanović-Anić, 1993: 114-131.

³⁵ Bjelajac, 1994: 44-54, 134-147. i 241-256.

mogućnost za njenu unutrašnju upotrebu.

Već je članom 134 Ustava FNRJ iz 1946. godine bilo predviđeno da Jugoslovenska armija, uz ostalo, “služi održavanju mira i bezbednosti”.³⁶ Ustavnim zakonom iz 1953. godine Federaciji je, a time i njenoj vojsci, bilo stavljeno u dužnost da uz odbranu zemlje “štiti društveni i politički poredak.”³⁷ Ovaj je poredak u članu 114 Ustava SFRJ iz 1963. godine bio imenovan kao “socijalističko društveno i političko uređenje”³⁸, te se obaveza JNA da štiti ustavni poredak odnosila i na njegovu socijalističnost³⁹. Tačkom 3 XLI amandmana na Ustav iz 1971. Imenovane su Oružane snage SFRJ, sastavljene od JNA i TO, koje su imale zadatak da uz ostalo brane i ustavni poredak.⁴⁰ Članom 240 Ustava iz 1974. bila je potvrđena obaveza OS da štite “ovim ustavom utvrđeno društveno uređenje SFRJ”.⁴¹

Tvorci su ovih ustava, dakako, propustili da definišu zaštićene sadržaje i elemente “ustavnog poretka”. Potom su izbegli da preciziraju načine njegovog ugrožavanja. Izvan su ustavne regulacije, takođe, zadržali postupke i sredstva koje vojska treba i/ili sme da preduzme radi zaštite tog poretka. Ustavne praznine ostavljale su dovoljno prostora za proizvoljnu upotrebu vojske u unutrašnjim sukobima.

Ideološka bit svih ustava druge Jugoslavije otklanjala je svaku sumnju u predmet zaštite: socijalistički poredak, shvaćen kao materijalizacija neomeđene volje Partije i Vođe. Primarna je obaveza vojske, dakle, bila da svim sredstvima štiti ono što su ovi imenovali socijalizmom. Za tu svrhu vojska je iznad svega morala da garantuje trajni politički monopol komunista.

O tome svedoči i činjenica da su promene u konceptu odbrane druge Jugoslavije i organizaciji JNA direktno zavisile od stanja odnosa KPJ/SKJ sa SKPb/KPSS, odnosno FNRJ/SFRJ sa SSSR. Boljševičku determinantu partizanskih jedinica tokom rata 1941-

³⁶ Ustavni razvoj socijalističke Jugoslavije, 1988: 354

³⁷ Čl. 9, isto: 355-356.

³⁸ Isto: 397.

³⁹ čl. 255, isto: 421.

⁴⁰ Isto: 457-458.

⁴¹ Isto: 515.

1945. godine činili su politički komesari. U periodu od 1945. do 1948. godine bio je u potpunosti preuzet sovjetski model organizacije odbrane i vojske. Tokom sukoba sa Informacionim Biroom (1948-1953) JNA se postepeno vraća izvornom partizanskom modelu, dok Jugoslavija preko odbrambenog ugovora s Grčkom i Turskom (1953) stiže u predvorje NATO. Obnova partijskih i državnih odnosa sa SSSR 1955/56. podstiče i vojnu saradnju, ali JNA zadržava stečenu autonomiju. Vojna intervencija SSSR i zemalja Varšavskog ugovora u ČSSR 1968. godine direktno je podstakla uspostavu koncepcije i sistema ONO i DSZ u Jugoslaviji. Međutim, nezavisno od koncepcijskih zaokreta i organizacijskih promena u JNA, režim se nikad nije odrekao institucija polit-komesara i oficira bezbednosti. Preko ove dve službe partijski je vrh za života Broza imao punu političku kontrolu nad JNA i njenim pripadnicima.

Politička moć vojske je nadilazila ustavne okvire, a zavisila je od trenutnih potreba Partije i Vođe. Utoliko je Armija delovala kao višestruko izolovani i zaštićeni sažetak jednopartijski ustrojene države. Dvojna je priroda JNA ishodila iz činjenica da je ona istovremeno bila (a) podsistem koji funkcioniše na partijskim principima i (b) relativno nezavisan sistem koji funkcioniše po internim i profesionalnim principima. Shodno tome, u biću JNA su se trajno prožimale i sudarale partijska svezlast i interna samovolja generalskog kora.

Bivša JNA izvorno se legitimisala antifašizmom i komunističkim poreklom, te je bila svrstana u fetiš Revolucije. Po tempu ukorenjivanja novog poretka ona je prerastala u avangardu, pa je unapređena u glavnog čuvara čistote ideje socijalizma i njegovih tekovina. Stoga je monopol JNA nad spoljnom odbranom zemlje bio proširen i na unutrašnju odbranu partijskih vrednosti i ciljeva. Vojska se dodatno samolegitimisala principom bratstva-jedinstva i svojim narodnim poreklom.

Uz to politička se moć JNA i generala zasnivala na njihovoj punoj zaštićenosti od javnosti. Za te je svrhe vojska bila faktički izmeštena izvan ionako fasadnog sistema. Vežanost vojske za Vođu i Partiju ukinula je potrebu čak i za fingiranjem parlamentarne kontrole. Štaviše, normativne mogućnosti za institucionalnu kontrolu nad JNA bile su sužene prenosom ustavno-zakonskih ovlašćenja u podzakonsku regulativu. Uz to, vojska i njeni pripa-

dnici, kao i građani kad se nađu u njenom zahvatu bili su u nadležnosti autonomnog vojnog sudstva. Sve to je pogodovalo širenju hijerarhijske arbitrarnosti u interarmijskim odnosima.

Moć JNA je dodatno rasla tempom puzeće militarizacije društva, koja je obavljena pod izlikom primene koncepcije ONO i DSZ.⁴² Dodavanjem odbrani kategorije "društvena samozastita" ujedno je bilo započeto instaliranje orvelovskih mehanizama za totalnu kontrolu društva. U tom su modelu građani bili upućeni da svoju i društvenu bezbednost štite javnim i tajnim denunciranjem neistomišljenika.

Partijska dominacija nad vojskom rezultirala je ideološkim ustrojstvom JNA, a preko nje i celog sistema odbrane. Koncepcija i sistem ONO i DSZ su počivali na dvostrukom ideološkom obrtu. Prvo je partijski projekat socijalizma proglašen za stvarnost, da bi potom ideološka stvarnost postala izvor i demijurg opštenarodne odbrane.⁴³

Zato je Partija i bila instalirana u centar sistema. Preko Komiteta za ONO i DSZ ona je kontrolisala sve civilne,⁴⁴ a preko Organizacije SKJ u JNA sve armijske subjekte⁴⁵ odbrane. Njoj je bila dodeljena usmeravajuća i rukovodeća uloga.⁴⁶ Partijskim

⁴² Sistemom odbrane bilo je zahvaćeno oko 1,5 miliona ljudi, dok se o odbрани odlučivalo na 125.000 instanci: od mesne zajednice do vrha savezne države; uporedi: Dogradnja ONO u okviru promena u svetu i Jugoslaviji, Vojno delo, specijalno izdanje, avgust 1990, str. 25 i 353.

⁴³ "U onoj meri u kojoj procesi samoupravljanja prevladavaju i nadvladavaju granice tradicionalnih sfera života i delovanja ljudi, utemeljenih u starom načinu proizvodnje društvenog života, u toj meri sfera (područje) odbrane i vojne misli uopšte postaje područje i sastavni deo neposrednog revolucionarnog delovanja samog čoveka i njegovih užih i širih kolektiviteta."; Radivoje Jovadžić, *Dijalektika odbrane*, VIZ, Beograd, 1983, str. 32.

⁴⁴ "Komiteti za ONO i DSZ su, u sistemu rukovođenja, koordinaciona i operativno-taktička tela (...) Komiteti su za svoj rad na sprovođenju stavova i politike SKJ u ONO i DSZ odgovorni organima koji ih imenuju i organizaciji SKJ."; Strategija oružane borbe, SSNO, Beograd, 1983, str. 59.

⁴⁵ "Vodeća idejno-politička uloga (SK – M. H.) u oružanim snagama zasniva se na ulozi SK u našem društvu i na njegovoj Ustavom SFRJ utvrđenoj posebnoj odgovornosti za odbranu i zaštitu socijalističke samoupravne Jugoslavije."; isto, str. 140.

⁴⁶ "Svoju rukovodeću ulogu u ONO i DSZ Savez komunista ostvaruje djelovanjem unutar političkog sistema socijalističkog samoupravljanja (...) Posebna

parametrima bili su određeni borbeni moral,⁴⁷ obuka i vaspitanje, te rukovođenje i komandovanje u JNA i TO.⁴⁸ Po ideološkim merilima je procenjivano i moralno-političko stanje kao ključni element borbene gotovosti oružanih snaga.⁴⁹

Preplitanje vojnog i partijskog komandovanja uvećavalo je po hijerarhijskoj vertikali arsenal sredstava za disciplinovanje pripadnika JNA. Krajnji cilj toga je bio da se proizvede, a po potrebi i iznudi ideološko jednoglasje svih pripadnika.⁵⁰

Vezivnu nit i potku ideološkog prepariranja pripadnika JNA činila je borba protiv "specijalnog rata".⁵¹ Tragom komunističkog sektaštva i ekskluzivizma u vojsci su ljudi, ideje, pokreti, narodi i države bili razvrstani na prijatelje i neprijatelje.⁵² Stoga su Jugoslavija, njen režim i vojska bili smešteni u centar urotničkog sveta koji stalno koristi "njihove slabosti" da bi ih razorio.⁵³

je uloga i odgovornost Saveza komunista za organizovanje i rad komiteta za općenarodnu odbranu i društvenu samozaštitu."; isto, str. 49.

⁴⁷ "Borbeni moral se temelji, prvenstveno, na socijalističkoj samoupravnoj svesti, slobodarskim i revolucionarnim tradicijama, ubedenju naših radnih ljudi i građana u opravdanost ciljeva za koje se bore", isto, str. 67.

⁴⁸ "Osnovu jedinstva rukovođenja i komandovanja čine jedinstvo vojno-političkog cilja, idejno-političko jedinstvo komandi, štabova, jedinica i starešina", isto, str. 126.

⁴⁹ Uputstvo za praćenje i procenjivanje MPS u JNA, SSNO, Beograd, 1979, tač. 2.

⁵⁰ Vojna partija "se i dalje mora ispoljavati kao odlučujući činilac jačanja svesti i moralno-političkog jedinstva, očuvanja i produbljivanja revolucionarno-klasnog, opštenarodnog i jugoslovenskog karaktera JNA"; Program idejno-političkih zadataka OSKJ u JNA, Dokumenta 9. Kofenerecije OSKJ u JNA, op. izvor, str. 69.

⁵¹ "(1) politički sistem socijalističkog samoupravljanja, (2) nezavisna i nesvrstana spoljna politika i (3) značaj geostrategijskog položaja Jugoslavije" su "razlozi zbog kojih je SFRJ često prvorazredni objekt napada supersila i njihovih saveznika metodama specijalnog rata", Specijalni rat protiv SFRJ, GŠ JNA, Beograd, 1981, str. 44.

⁵² "U specijalnom ratu angažiraju se (...) ostaci klasnog neprijatelja, nacionalističke, iredentističke, unitarističke, birokratsko-etatističke, liberalističke, klerikalne i druge kontra-revolucionarne i reakcionarne snage."; Strategija oružane borbe, op. izvor, str. 31.

⁵³ "Jugoslavija je izložena aktivnostima snaga specijalnog rata. Agresivne i druge reakcionarne snage izvana, u sprezi s unutrašnjim neprijateljem, pokušavaju narušiti stabilnost socijalističkog samoupravnog sistema, kompromitirati

U skladu sa tim, stalna je obaveza starešina JNA bila da sebe i svoje jedinice štite od neprijateljskih idejnih uticaja.⁵⁴ Zato su ceo sistem odbrane i svaki pojedinac u njemu bili pod stalnom kontrolom vojne službe bezbednosti, a da je pri tom njen delokrug rada bio tajna za najveći broj pripadnika JNA.

Iz ideološke nad-determinisanosti Armije nužno je sledilo njeno profesionalno obezmoćivanje. Tim pre, što je izostanak demokratske kontrole dozvoljavao vojnom vrhu da proizvoljno ocenjuje borbenu spremnost JNA/OS. Stoga je i Glavna inspekcija narodne odbrane, kojom su rukovodili generali a činili je oficiri, bila podređena generalu – ministru za odbranu. Samoocenjivanje i to po ideološkim kriterijumima stvaralo je u društvu i vojsci lažnu predstavu o stvarnim sposobnostima Armije.

Po strukturi i personalnom sastavu JNA je bila samerena federalnoj i višenacionalnoj državi. Starešinski kor je egzistencijalno i statusno zavisio od JNA i režima. A pošto je opstanak JNA zavisio od političke volje Partije za Jugoslavijom, (pod)oficiri su se bili identifikovali sa njenim trenutnim izgledom. Sistematskom indoktrinacijom oni su bili i emocionalno vezani za socijalističku Jugoslaviju.

Konkretna je vojska (JNA), dakle, bila jedino moguća pri socijalističkim premisama i propozicijama. Utoliko su ona i njen starešinski sastav bili izvorni – socijalni, politički, kulturni, vrednosni – supstrat rodnog društva. Zatvorenom društvu sledila je zatvorena – ekskluzivna i sektaška – vojna organizacija. Štaviše, ključna obeležja i suprotnosti društva su u JNA bila kristalizovana i izvedena do krajnjih konsekvenci. Dokle god je funkcionisala partijska država, bazične manjkavosti JNA su imale samo latentnu potenciju. U momentu njenog raspada prestalo je dejstvo mehanizama za očuvanje i/ili nametanje monolitnosti, te su ulazne protivrečnosti JNA izbile na površinu u razornom obliku.

međunarodni ugled i nesvrstanu vanjsku politiku i oslabiti odbrambeno-samozaštitnu sposobnost Jugoslavije."; isto, str. 30.

⁵⁴ "Celokupan sistem ideološko-političkog obrazovanja i vaspitanja u OS usmeren je i na razvijanje otpornosti pripadnika OS prema štetnim idejnim uticajima i psihološko-propagandnim dejstvima."; Specijalni rat protiv SFRJ, op. izvor, str. 117.

Posebna politička uloga bila je poduprta specijalnim društvenim statusom JNA i njenih pripadnika. Svestrana izuzetost JNA vodila je nastanku vojne korporacije pod partijskim patronatom. Izuzetost je stalno dopunjavana novim područjima ekskluzivnosti. Profesionalna izdvojenost vojnih lica postepeno je nadograđivana novim atributima. Sistem vertikalno rastućih beneficija statusno je privilegovao zaposlene u Armiji.

Iz toga su usledile autarhične tendencije, sadržane u htenju armijskog vrha da bude funkcionalno izdvojen iz društva. Razvojem vojno-industrijskog kompleksa rasla je tehnološka i ekonomska samostalnost JNA. Izvozom naoružanja vojska je stekla i znatnu deviznu nezavisnost. Njena logistička samodovoljnost uvećana je stvaranjem sistema vojnih ekonomija na kojima su besplatno radili vojnici. Uz to, JNA je imala zasebne podsisteme školstva, zdravstvenog i socijalno-penzijskog osiguranja. Kao dodatak, nastao je lanac vojnih odmarališta i subvencioniranih vojnih prodavnica.

Socijalno-ekonomska zasebnost starešina je pogodovala unutar-armijskoj reprodukciji korporativizma. Svest o izuzetosti i izuzetnosti je proizvodila svest o zasebnosti materijalnih i političkih interesa. Iz toga je sledilo uverenje o opravdanosti opsebljavanja interesa JNA. Uverenje je izlučivalo spremnost (pod)oficira za odbranu svog statusa i merljivih privilegija.

Partijsko-policijsko profilisanje Armije nužno je ishodilo iz šireg socijalnog i sistemskog ambijenta. Rigidni službeni i interpersonalni odnosi u JNA bili su replika autoritarne potke društva. Zato je vojska u visokom stepenu bila zatvorena socijalna organizacija.

Socijalna kompozicija društva dvostruko je bila redukovana u JNA. Prva je redukcija nužno sledila zbog nejednakog i opadajućeg interesa mladih za vojni poziv.⁵⁵ To je i bio razlog da u JNA nisu bili ravnomerno zastupljeni noseći društveni slojevi i sve nacije. Uz to, za ulazak u vojsku nije bila dovoljna samo psihofizička sposobnost kandidata. Prolaz je presudno zavisio od socijalno-klasnog porekla i partijsko-policijske podobnost roditelja.

⁵⁵ Uporedi: Motivisanost srednjoškolske omladine za upis u vojne akademije, Centar za andragoška, psihološka i sociološka istraživanja JNA, SSNO, 1974-75, sveske 1-9.

Ispitivanje porekla i podobnosti bilo je u nadležnosti civilnih i vojnih službi bezbednosti.

Ionako sužena socijalna osnova popune JNA potom je nanovo redukovana neprekidnom kadrovskom trijažom. Profesionalna promocija pojedinca direktno je zavisila od toga da li ispunjava ideološke i bezbednosne kriterijume. Načela selekcije bila su, dakako, arbitrarna i zavisna od volje pretpostavljenog. On je mogao proizvoljno da ih primenuje spram svojih ličnih, zavičajnih, nacionalnih ili interesnih preferencija. Stoga su u kadrovskoj politici dominirale negativna selekcija i karijerizam. Vremenom je čin gubio funkcionalna, a sve više poprimao socijalna i koruptivna obeležja.⁵⁶

Povrh svega, vremenom je JNA zahvaćena klasičnim sindromima birokratskog mastodonta. Zbog stalnog rasta broja visokih, a opadanja broja nižih i trupnih oficira kadrovska i činovska je piramida postepeno izokretana na glavce. Stoga su visoke vojne komande i uprave bivale sve glomaznije.⁵⁷ Zbog izmešanih nadležnosti Ministarstva i Generalštaba bilo je sve više dupliranih resora i fiktivno zaposlenih oficira.

Početakom 1960-tih godina JNA je zahvaćena sindromom "suvorov". Naime, da bi kompenzovali slab odziv mladih u vojne akademije, partijski i vojni vrh osnovali su vojne gimnazije.⁵⁸ Tako je starosna granica budućih oficira na ulazu spuštена s 18 na 14 godina. Višestruko su time rasli izgledi da JNA modeluje buduće oficire po željenom profilu. Potom je otvoren kanal za lakšu i bržu promociju podoficira u oficire. Rezultati ovog poduhvata su postali vidljivi u periodu 1990-1992. godine kad su se na važnim dužnostima u JNA našli generali podoficirskog porekla.

⁵⁶ Napisana pravila napredovanja do potpukovnika bila su izražena devizom "Jedino ako ga udari tramvaj neće dobiti čin"; za svaki sledeći čin je pored ispunjavanja uslova trebalo imati protežea.

⁵⁷ To je važiло posebno za komande od korpusa, pa do armija (RV i PVO, RM), kao i za uprave Ministarstva odbrane i GŠ JNA.

⁵⁸ Probno je 1961. godine stvorena Pripremna škola Vazudhoplovne vojne akademije u Mostaru. Nakon toga su otvorene vojne gimnazije u Beogradu, Ljubljani i Zagrebu iz kojih je trebalo da budu popunjavane vojne akademije KOV. Ove dve poslednje su zbog malog interesa ubrzo ukinute.

Time je princip bespogovorne poslušnosti, koji su oni drilom sticali u podoficirskim školama, bio izveden do vrhunca.

Socijalno-psihološki ambijent u JNA karakterisala je sistematika dezindividualizacija njenih pripadnika. Rezultat toga bila je masovna proizvodnja neautentičnih ličnosti. O tome svedoči i činjenica da u finišu krize i tokom rata u JNA nije zabeležen nijedan slučaj profesionalnog i/ili političkog otpora oficira (pro)ratnoj politici generalskog vrha.

U obuci i vaspitanju su pothranjivani rigidni, crno-beli obrasci ponašanja i mišljenja. Represivna bit odnosa u JNA prividno je omekšavana širokom primenom sistema nagrada. Budući da je količina nagrada i odlikovanja bila unapred razrezana po jedinicama, to je dezavuisalo njihovu namenu. Umesto izdvajanja najboljih prešlo se na trebovanje po kvoti, te su nagrade i odlikovanja sticani po redu i nezavisno od stvarnih zasluga pojedinca. Kad je JNA tokom 1970-tih godina preuzela sovjetski model stimulacija, nastupila je inflacija plaketa, značaka, odlikovanja i nagrada.

Nakon decenijske dominacije antiintelektualizma u JNA je krajem 1970-tih godina zavladao pseudointelektualizam. Posle dodele počasnog doktorata Brozu, svim aktivnim i penzionisanim generalima je ponuđeno da steknu doktorsku titulu.⁵⁹ Bio je to znak da su i u JNA iz društva pristigle želje vladalaca da svoju moć okite i ostalim statusnim simbolima. Potom je usledila hiperprodukcija vojnih magisterijuma i doktorata. Kao nusprodukt nastali su pisci tuđih knjiga i prepisivači, koji su za usluge kasnije nagrađivani činovima.⁶⁰ Ujedno je putem vojne izdavačke delatnosti bilo započeto veliko prelivanje para u privatne džepove.⁶¹

Socijalna struktura JNA bila je određena njenim organizacijskim i formacijskim ustrojstvom. Mesto u vojnoj podeli rada

⁵⁹ Ne čudi stoga da je, na primer, general u penziji Mihajlo Apostolski, mada je u to vreme bio predsednik Akademije nauka i umetnosti Makedonije, došao po doktorat u JNA.

⁶⁰ Sredinom 1980-tih godina u vojnim je kuloarima bila javna tajna godinama da su pukovnici Radovan Radinović, Miraž Tapušević i Vuleta Vuletić pisci knjiga admirala Mamule. Sva trojica su vrlo brzo dobili činove generala i važna mesta u hijerarhiji.

⁶¹ Knjiga generala-armije Ljubičića bila je štampana u tiražu od 100.000 i prevedna na četiri svetska jezika.

određivalo je pripadnost sloju, kao i obim udela u internoj distribuciji moći. Ovaj je udeo, pak, povratno opredeljivao socioekonomski i politički status pojedinca i/ili grupe. Međusobno su jasno bili odeljeni slojevi generala, viših oficira (major-pukovnik), nižih oficira (potporučnik do kapetana I kl.) i podoficira. Socijalnu kartu je dopunjavao konglomerat "građanskih lica na službi u JNA", koji je, takođe, bio strukturiran u odnosu na školsku spremu i delatnost.

Generalski je kor, dakako, bio posednik centralne i interno ničim ograničene moći. Unutar ove elite vršena je preraspodela moći spram čina i položaja. Mada je generalski kor izvornu moć crpio iz principa jednostarešinstva i prava komandovanja, ona mu je proširivana nizom zakonskih i podzakonskih diskrecionih prava.⁶² Ova je moć dodatno rasla zbog manjka delatnih instrumenata za zaštitu ustavnosti i zakonitosti u JNA. Vojna su lica svoja prava mogla da štite jedino unutar vojne organizacije i to po hijerarhizovanoj proceduri, te je njihova zaštita zavisila od volje pretpostavljenih. Povlašćen status generala je stalno ojačavan širenjem pripadajućih mu privilegija. One su počinjale od zasebnog stambenog fonda, koji je deljen po tajnom pravilniku, a završavale se lovištima, specijalnim avionima i odmaralištima.

Distribucija moći u JNA dobrim je delom tekla izvan organizacijske i formacijske strukture. Po vertikali i horizontali stvarane su neformalne interesne grupe zasnovane na ličnim, a neretko i nacionalnim vezama. Izvan vojske ujedno je postojao jak lobi penzionisanih generala, koji je imao direktnog uticaja na procese u JNA. To je posebno važno za generale potekle iz NOR-a.

Dometi socijalističke i jugoslovenske patriotizacije, kao i vojne socijalizacije starešina JNA (OS SFRJ) poništeni su tokom 1990. godine. Zbog progresije krize radikalno je bio izmenjen društveni i armijski ambijent.⁶³ Dugotrajna kriza je izazvala krizu morala, sistema vrednosti i ideoloških uverenja pripadnika JNA, kao uostalom i stanovnika Jugoslavije. Izlaz iz egzistencijalne krize većina je našla u prihvatanju konvertitskog modela

⁶² Pravo dodele stana, vanrednog unapređenja, ali i premeštaja.

⁶³ Uporedi: M. Popović, Patološki oblici društvenog raslojavanja, *Sociološki pregled*, Vol. XXVI (1992), no. 1-4, str. 49-56.

ponašanja. Dominacija ovog modela potvrdila je spremnost većine stanovnika za nova ideološka oblikovanja.

Masovno konvertitstvo je bilo odbrambena reakcija nemoćnog stanovništva na raspad dotadašnjih temelja pojedinačnog i kolektivnog života. Konverzija je, shodno homeostatskom principu, olakšala prilagodavanje na izmenjenu situaciju. Tim lakše, jer su socijalni razlozi nezadovoljstva bili pretočeni u nacionalne. Utoliko ne čudi da su nacionalno izdelfeni i sukobljeni stanovnici masovno podržali nove/stare režime, ne pitajući se pri tom o njihovom stvarnom sadržaju. Nekritička identifikacija s nacijom i vođom stoga jeste bila pokušaj da se smanje individualne i grupne teskobe. Potom je negativna energija stanovništva lako pretočena u nezadovoljstvo položajem sopstvene nacije. Propagandnom obradom je zatim izlučeno ubedenje da je sticanje samostalne i (jedno)nacionalne države preduslov socijalnog napretka.

Mada su u finišu krize bile izlučene sve neophodne socijalnopsihološke pretpostavke za rat, one nisu nužno bile i ratne pretpostavke.⁶⁴ Iz stanja potencije one su prevedene u stvarnost tek delovanjem nacional-republičkih elita.

Stoga je inicijalni impuls emitovan iz politike bio naišao na plodno tlo i u JNA. Nacionalno je buđenje starešina JNA teklo po manje-više istoj dinamici. Međutim, mentalna i emocionalna konfuzija starešina bila je sve do juna 1991. godine skrivena iza plašta monolitne JNA. Stoga je latentni nacionalizam izbijao usporeno i s odloženim dejstvom. Tek je početak rata primorao većinu starešina da neopozivo izaberu stranu. Nacionalni je razlog dodatno prikrivao egzistencijalni. Utoliko su se prilikom izbora sve starešine JNA u krajnjoj instanci ponašale racionalno.

Klijentski status VJ

Vođenje ratova Miloševiću je, nezavisno od poraznih rezultata, pribavilo brojne i trajne političke koristi. Milošević se pri tom ovde sve vreme upotrebljava kao metafora i personifikacija celog režima, nastalog na zasadima

⁶⁴ Na to upućuju i rezultati istraživanja S. Mihajlovića, vidi: *Nezadovoljstvo građana i socijalni protest, Sociološki pregled*, op. izvor, str. 109-120.

komunističke Jugoslavije. Jeste Milošević nasleđeni režim oblikovao po svojoj meri, ali mu je taj režim bio ključni oslonac u uspostavi neograničene vlasti. Stari je režim novom vladaocu isporučio celokupan instrumentarij i prateću infrastrukturu za reprodukciju lične moći. U istom su paketu bile i brojne socijalno-interesne grupacije razmeštene od lokalnih zajednica do vrha države, koje su bile ovisne o prethodnom, ali i novom režimu.

Prva korist bila je iskazana očuvanjem političkog kontinuiteta, te je komunistički poredak uz male modifikacije nastavio svoj život u trećoj Jugoslaviji. Ratovima je bezbolno zamenjena ideološka legitimacija, pa se režim umesto socijalizmom legitimisao srpskim nacionalizmom. Nova, kao i prethodeća ideologija nije, međutim, Miloševića uopšte obavezivala. Bekstvom u rat od transsocijalističke reforme druge Jugoslavije Milošević je razorio pretpostavke za demokratsku rekonstituciju Srbije i Crne Gore. Zato je svoju moć nesmetano obnavljao sve dok nije iscrpio socijalne, nacionalne i ekonomske resurse društva.

Ključnu korist Milošević je stekao kontrolom nad JNA i policijom Srbije. Potčinivši sebi Kadijevića i vojni vrh, on je došao u posed sile pomoću koje je pod imenom JNA ratovao po Sloveniji, Hrvatskoj i BiH. Potom je iz nje sebi izlučio novu formaciju pod imenom Vojska Jugoslavije. Prinudno smeštanje u novu državnu tvorevinu nije umanjilo njegovu moć nad srpskim paradržavama. Budući zavisne od matice i VJ, dijasporne su vojske Miloševiću služile za disciplinovanje sprskih lidera preko Drine.

Odmah po stvaranju SR Jugoslavije najavljen je profesionalni preobražaj vojske radi njenog privođenja novim potrebama. Za taj posao tokom Miloševićeve vladavine nisu, međutim, stvorene ni početne pretpostavke.

SR Jugoslavija je ostala nedovršena, nedovoljno prihvaćena i nestabilna država. Ona je stoga i privremena država, pa se nalazi u prelaznoj i prolaznoj fazi. Pošto ratno preuređenje druge Jugoslavije još traje, ne zna se jedinica njenog raspada.⁶⁵ Tim pre, jer o državnoj sudbini naroda bivše Jugoslavije presudne odluke donosi evroatlantska zajednica.

⁶⁵ To potvrđuje seljenje rata u Makedoniju.

Povrh svega, nova je država stvorena na neustavan način. Uz to, ustavi Srbije i SRJ nisu usaglašeni, te je na delu suživot dva kolidirajuća poretka. Iz toga je sledilo višekratno i nekažnjeno kršenje Ustava SRJ (Samardžić, 1998). Potom su donošenjem neustavnih zakona derogirana načela vladavine prava i podele vlasti, a umanjena je pravna sigurnost građana (Ivošević, 1999).

Unitarizacijom savezne države opovrgnut je njen (kon)federalni temelj. Legalna je vlast Crne Gora tokom 1998. godine izgnana iz saveznih tela. Potom je ona jednostrano preuzela sve funkcije savezne države, osim odbrane i kontrole leta. Utoliko je SRJ danas fiktivna zajednica koju nominalno na okupu još drži Vojska Jugoslavije.

Seljenjem moći izvan sistema obesmišljeni su parlamentarizam i stranački pluralizam. Umesto demokratskih procedura na delu su bile politička samovolja i represija. Ključne su odluke donošene izvan sistema, čija je jedina svrha bila da ih naknadno legalizuje (Vasović, 1998). Kreativnim čitanjem ustava, zakonskim i izbornim inženjeringom izgledi za legalnu izmenu poretka i/ili izbornu promenu vlasti smanjeni su do nemogućeg (Goati, 1999: 238 – 244).

Zahvaljujući tome, autoritarizam je involuirao ka diktaturi, pa su masovno kršena i ljudska prava građana.⁶⁶ Spremnost režima da vlast čuva po svaku cenu sprečavala je kompromisno rešavanje krize. Agresivnom podelom građana na patriote i izdajnike društvo je bilo antagonizovano, pa je kriza tokom 2000. godine ušla u potencijalno nasilnu završnicu.

Ratno iscrpljivanje ekonomije SRJ dopunjeno je pljačkaškom privatizacijom i podržavljenjem privrede (Stojanović, 1998: 254). Dirigovanim inflatornim udarima opljačkani su građani, a ispumpane akumulacija i amortizacija (Dinkić, 1995). Režim je ubrzano trošio ekonomske izvore svoje vasti, te su rasli izgledi da društvo završi u “ratnom komunizmu”. Zbog svega toga država i građani su bili uskraćeni za modernu strategiju društvenog razvoja, te je odložen njihov konačan izlazak iz socijalizma.

Izgonom SRJ iz međunarodne zajednice i režimskom samozolacijom država je uskraćena za valjanu spoljopolitičku i

⁶⁶ Šire vidi: Ljudska prava u Jugoslaviji 1999, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2000.

bezbednosnu strategiju (Lazić, 1999). Združenim dejstvom režima i stranih umešača treća se Jugoslavija našla u nepovoljnom bezbednosnom okruženju.

Ratnom zloupotrebom srpskih nacionalnih osećanja (Inđić, 1998: 236) razaran je pojedinačni i kolektivni identitet većinskog naroda. Poricanjem samobitnosti crnogorske nacije utrt je put za plemenske sukobe u Crnoj Gori. Manjinske su etničke zajednice, stoga, evoluirale ka potencijalno separatnom izolacionizmu. Uz to, prevlast kolektivističkih ideologija je demantovala građansku konstituciju Srbije i SRJ (čl. 8 Ustava SRJ, 1992; čl. 1 Ustava R. Srbije, 1990). NATO izuzimanjem Kosova iz Srbije podstaknuta je dalja dekompozicija savezne države. Porasli su izgledi za izlazak Crne Gore iz SRJ, kao i za buduće separiranje Vojvodine i Sandžaka. Time su umanjeni izgledi za demokratsku obnovu društva i voljno očuvanje zajedničkog državnog prostora.

Ratom je finalizovano razaranje kulturnih i duhovnih dostignuća, te bazičnih moralnih vrednosti srpskog i jugoslovenskog društva. Stalna zloupotreba ideološki redukovano patriotizma omogućila je javnu dominaciju izolacionizma, provincijalizma i ksenofobije.

Miloševićeva moć nad VJ dodatno je proizilazila iz praznina Ustava SRJ. Ali i iz činjenice da ustavi Srbije i SRJ sadrže kolidirajuće odredbe o odbrani i vojsci.⁶⁷ Upoređan uvid prikazuje sledeće stanje:

(a) *odbrana zemlje* – Po saveznom Ustavu odbrana i bezbednost države su u nadležnosti SRJ (čl. 77, t. 7). Savezna skupština “odlučuje o promeni granica SRJ; odlučuje o ratu i miru; proglašava ratno stanje, stanje neposredne ratne opasnosti i vanredno stanje” (čl. 78, t. 3).

Shodno svom Ustavu Srbija “uređuje i obezbeđuje” svoju “suverenost, nezavisnost i teritorijalnu celokupnost”, kao i “odbranu i bezbednost Republike Srbije i njenih građana” (čl.

⁶⁷ Time je anuliran član 115 Ustava SRJ kojim je naloženo da “ustavi republika članica, savezni zakoni, zakoni republika članica i svi drugi propisi i opšti akti moraju biti saglasni s Ustavom Savezne Republike Jugoslavije” (Zakoni, 1993).

72, t. 1 i 3). Njena je Narodna skupština nadležna i da “odlučuje o ratu i miru” (čl. 73, t. 6).

(b) *Politika odbrane* – Savezna vlada (čl. 99), uz ostalo, “utvrđuje i vodi unutrašnju i spoljnu politiku” (t. 1), “obrazuje i ukida savezna ministarstva” (t. 6), “usmerava i usklađuje” njihov rad (t. 7) i “naređuje opštu mobilizaciju i organizuje pripreme za odbranu” (t. 9). Kad Skupština ne može da se sastane, Vlada pošto sasluša mišljenje predsednika Republike i predsednika veća Savezne skupštine “proglašava nastupanje neposredne ratne opasnosti, ratnog stanja ili vanrednog stanja” (t. 10). Ako i u stanjima državne nužde Skupština ne može da se sastaje, Vlada preuzima njene nadležnosti, te “aktima donetim za vreme ratnog stanja” može “ograničiti pojedine slobode i prava čoveka i građanina, osim onih u čl. 20, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 35 i 43 ovog ustava” (t. 11).⁶⁸

Vlada Republike Srbije nema izričita ovlašćenja u politici odbrane. Međutim, pošto ona (čl. 90) “vodi politiku Republike Srbije”, “donosi uredbе, odluke i druge akte za izvršavanje zakona”, “usmerava i usklađuje rad ministarstava” i “vrši nadzor nad radom ministarstava” politika odbrane implicitno je u njenom delokrugu.

(c) *Oružane snage* – Savezna država ima Vojsku Jugoslavije “koja brani suverenost, teritoriju, nezavisnost i ustavni poredak” (čl. 133, stav prvi). Zakonom o odbrani (čl. 17) je uređeno

⁶⁸ Ustav SRJ nominalno počiva na civilizacijskim dostignućima Moderne. U saveznoj državi “vlast pripada građanima” (čl. 8), a država, koja je “zasnovana na vladavini prava” (čl. 9) “priznaje i jamči slobode i prava čoveka i građanina koje priznaje međunarodno pravo” (čl. 10). Ustavom se stoga izričito štiti neprikosnovenost života čoveka (čl. 21), kao i “nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čoveka, njegove privatnosti i ličnih prava” (čl. 22). Potom je nizom članova Ustava (23-68) zagarantovano pravo građana na ličnu slobodu, slobodu ubeđenja, savesti, misli i javnog izražavanja mišljenja. Isto im je tako zagarantovano pravo svojine i nasleđivanja. Zato je “vlast u Saveznoj Republici Jugoslaviji organizovana (je) na načelu podele na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast” (čl. 12). Princip je političkog pluralizma ujedno proglašen za “uslov i jemstvo demokratskog političkog poretka u Saveznoj Republici Jugoslaviji” (čl. 14). Iz toga je usledio i set prava na političko udruživanje i delovanje, slobodan govor i javno istupanje, kao i javno kritikovanje rada državnih i drugih organa. Skladno tome zajamčena je sloboda štampe i drugih vidova javnog obaveštavanja.

da u stanjima državne nužde policijski sastavi “*mogu biti upotrebljeni za izvršavanje borbenih zadataka, odnosno vođenje borbe ili pružanje oružanog otpora*”. Oni se tom prilikom “*potčinjavaju starešini Vojske Jugoslavije koji komanduje borbenim dejstvima*”.

Ustav Srbije nije imenovao republičke oružane snage, mada ih pominje (čl. 83, t. 5). U njih bi se mogle uvrstiti snage MUP Srbije, koje štite bezbednost Republike i sprečavaju podrivanje ili rušenje ustavnog poretka. (Babović, 1999: 81) Tim pre što su u unutrašnje poslove uvršteni “*poslovi čijim obavljanjem nadležni republički organi ostvaruju bezbednost Republike i njenih građana*” (ZUPS, čl. 1).

(d) *Vrhovno komandovanje* – Po Ustavu SRJ “*Vojskom Jugoslavije u ratu i miru komanduje predsednik Republike, u skladu sa odlukama Vrhovnog saveta odbrane*” koga čine “*predsednik Republike i predsednici republika članica*”, dok je predsednik Republike “*predsednik Vrhovnog saveta odbrane*” (čl. 135). Predsedniku SRJ je izrekom (čl. 136) jedino dato pravo da samostalno “*postavlja, unapređuje i razrešava oficire Vojske Jugoslavije određene saveznim zakonom, postavlja i razrešava predsednike, sudije i sudije porotnike vojnih sudova i vojne tužioce.*” Obaveza predsednika da komanduje “*u skladu sa odlukama Vrhovnog saveta odbrane*” doslovce je preneti i u Zakon o Vojski Jugoslavije (čl. 4, stav prvi). U stavu dva istog člana popisani su poslovi i nadležnosti predsednika u komandovanju Vojskom.

Predsednik Srbije je, takođe, vrhovni komandant (čl. 83), ali neimenovanih oružanih snaga. On “*rukovodi oružanim snagama u miru i ratu i narodnim otporom u ratu; naređuje opštu mobilizaciju i delimičnu mobilizaciju; organizuje pripreme za odbranu u skladu sa zakonom*” (t. 5). Ako Narodna skupština ne može da se sastane, a po pribavljenom mišljenju predsednika vlade, on “*utvrđuje postojanje neposredne ratne opasnosti ili proglašava ratno stanje*” (t. 6). Predsednik Srbije isto tako može u stanjima državne nužde sam ili na predlog vlade da “*donosi akte o pitanjima iz nadležnosti Narodne skupštine*”, kojima se “*mogu ograničiti pojedine slobode i prava čoveka i građana*”.

nina” (t. 7).⁶⁹ On ujedno ima pravo da “*proglašava vanredno stanje i donosi akte za preduzimanje mera koje takve okolnosti iziskuju, u skladu s Ustavom i zakonom*” (t. 8).

(e) *Odbrana ustavnog poretka* – Vojsci je Jugoslavije izrekom naložena odbrana ustavnog poretka SRJ (čl. 133, stav prvi). Nasuprot tome, OS Srbije nisu obavezane da štite ustavni poredak Republike. Taj je zadatak poveren policiji (Babović, 1999: 81).

(f) *Stanja državne nužde* – Savezni Ustav poznaje tri takva stanja: ratno stanje, stanje neposredne ratne opasnosti i vanredno stanje,⁷⁰ koja proglašava Savezna skupština (čl. 78, t. 3). Kada ona ne može da se sastane, to pravo ima Savezna vlada (čl. 99, t. 10). Dovoljni razlozi za uvođenje ovih stanja određeni su Zakonom o odbrani (čl. 4). Neposredna ratna opasnost se proglašava “*ako postoji opasnost od napada ili drugog oblika spoljnog ugrožavanja zemlje.*” Ratno stanje nastupa “*ako predstoji ili je otpočeo napad na zemlju*”. Vanredno se stanje uvodi “*ako dođe do unutrašnjih nemira većih razmera kojima se nasiljem ugrožava ustavni poredak zemlje ili kad nastupe prirodne i druge nesreće koje u velikim razmerama ugrožavaju živote građana i njihovu imovinu i materijalna dobra.*” Po prvom stavu člana 5 istog zakona stanja državne nužde se “*proglašavaju za celu zemlju*”. Drugim je stavom dozvoljeno da se izuzetno “*vanredno stanje može proglasiti i na delu teritorije*”.

U sva tri slučaja, predsednik SRJ “*u skladu sa odlukama Vrhovnog saveta odbrane, naređuje mere pripravnosti, mobilizacije i upotrebu Vojske Jugoslavije i druge radnje i mere koje Vojska Jugoslavije preduzima radi sprečavanja i otklanjanja opasnosti koje ugrožavaju odbranu zemlje i njenu bezbednost*” (čl. 8, Zakon o odbrani).

⁶⁹ Republički je ustavotvorac, za razliku od saveznog, izbegao da pobroji koja to prava građana mogu, odnosno ne mogu biti suspendovana u stanjima državne nužde

⁷⁰ Oktobra 1998. godine usvajanjem “Mera za sprečavanje nastajanja neposredne ratne opasnosti” bilo je uvedeno još jedno stanje, nepoznato u postojećim ustavima i zakonima.

Ustavom Srbije stanja opasnosti nisu definisana, pa ih čak nema ni u spisku ovlašćenja Narodne skupštine. Predsedniku su Republike, međutim, date ovlasti da ih može proglašavati.

Shodno ovim ustavima u SRJ znači postoje savezne i republičke oružane snage. Njima se, pak, komanduje iz međusobno nezavisnih vrhovnih komandi. Na početku komandnog lanca VJ nalazi se Vrhovni savet odbrane (VSO), čije odluke sprovodi predsednik SRJ. Njegove komandne nadležnosti su, dakle, omeđene prethodnim odlukama Saveta. Svoj legalitet one bi trebalo da vuku iz odluka Saveta, te njima jedino i mogu biti legitimisane. Predsednik je Srbije, nasuprot tome, u rukovođenju OS omeđen jedino republičkim Ustavom i zakonima. Unutrašnju upotrebu sile po slovu oba ustava mogu pojedinačno da naredi Vrhovni savet odbrane SRJ, ali i predsednik Srbije.

Ustavna kolizija je Miloševiću dozvolila da i sa funkcije predsednika SRJ, inače protokolarnog opsega, praktikuje svoju neformalnu moć. Bio je to novi dokaz fasadne funkcije sistema, jer se centralna moć preselila za Miloševićem. U trenutku kad se VJ i formalno našla u njegovoj nadležnosti kolizija ustava je izgubila praktičan značaj.

Miloševiću su dodatno pogodovale nejasnoće u Ustavu SRJ oko upotrebe Vojske za odbranu ustavnog poretka. Iz Ustava se ne može dokučiti sadržaj pojma "ustavni poredak". Arbitrarnom imenovanju podležu, takođe, načini njegovog ugrožavanja. Ne zna se ni kako ni kojim sredstvima VJ treba da brani ustavni poredak. Zna se jedino da ona to legalno može da čini pod okriljem vanrednog stanja (Pajvančić, 2000). I to, ako je prethodno došlo "*do unutrašnjih nemira većih razmera kojima se nasiljem ugrožava ustavni poredak zemlje*". Širokom kvalifikacijom sticaja uslova za vojnu odbranu ustavnog poretka meritum je stvari prepušten političkoj volji vladalaca.⁷¹ Iz te je odredbe potom izvedeno ovlašćenje saveznih organa da u stanjima državne nužde ograničavaju prava i slobode građana (Čavoški, 2000).

⁷¹ Tokom 1998. godine režim, uprkos dejstvima OVK, nije uveo vanredno stanje ni na delu teritorije, mada je tvrdio da na Kosovu deluju terorizam i separatizam.

Sledeća je praznina nastala zbog neuređene procedure vrhovnog komandovanja VJ. Shodno federalnoj strukturi SRJ vrhovno komandovanje VJ je dodeljeno kolektivnom telu. Prenevi deo svojih prava na saveznu državu, republike članice su stekle pravo da preko svojih zastupnika u VSO sukomanduju Vojskom.

Zbog funkcionalnih razloga izvršenje odluka Saveta je delegirano predsedniku SRJ. Time su zadovoljeni zahtevi jednostavnosti i subordinacije u vojnoj organizaciji. Ujedno je izbegnuto istovremeno a neusaglašeno trojno komandovanje. Da predsednik SRJ ne bi ugrozio prava sukomandanata, Ustav mu je naložio da se u komandovanju VJ mora držati odluka Saveta. Važnost ovog principa je potvrđena njegovim prenosom u zakonske akte.

Ustavotvorac koncept grupnog komandovanja Vojskom nije, međutim, izveo do kraja. Pošto Ustavom nije uređio proceduru odlučivanja u VSO, ne zna se da li se odluke donose konsenzusom ili nadglasavanjem. Isto tako, nije utvrđeno da li VSO može da odlučuje samo u punom sastavu ili može i u krnjem. Ne može se proveriti da li je to rešeno Poslovníkom VSO pošto javnost u njega nema uvid. Ako je u VSO dozvoljeno preglasavanje, onda je time izmenjen intencijalni naum Ustava da garantuje ravnopravnost republika. To bi dozvolilo da odluka o unutrašnjoj upotrebi VJ u nekoj od republika bude usvojena bez prisustva i saglasnosti njenog člana VSO.

Ustavom, takođe, nije predviđen postupak za proveru skladnosti komandi predsednika SRJ sa odlukama VSO. Ne zna se, dakle, da li, kako i kada Savet proverava da li predsednik SRJ sprovodi zajedničke odluke. Odnosno, da li njegovi akti imaju legalno uporište u odlukama VSO. Još manje se zna da li i kako Savet može da opozove i/ili izmeni akte predsednika SRJ, ako su oni oprečni njegovim odlukama.

Ustavna je praznina zaokružena izostankom procedura za uspostavu komandne i političke odgovornosti VSO. Dakle, ne samo da nije sankciona pojedinačna odgovornost u okviru VSO, već se i ne zna da li kome Savet uopšte kolektivno odgovara. Širokim bi se tumačenjem Ustava mogla eventualno naći kontrolna nadležnost Savezne skupštine. Ali se ne bi moglo doka-

zati da ona ima pravo da VSO pozove na odgovornost za konkretno (ne)činjenje. Utoliko od odnosa političkih snaga zavisi koliko će biti poštovane procedure i nadležnosti u vrhovnom komandovanju Vojskom. Pošto je centralna moć van dohvata institucija, znači da VJ može biti upotrebljena i van procedure,⁷² odnosno da u trenucima unutrašnje krize ona lako može da bude zloupotrebljena.

Preobražajni kapaciteti Vojske Jugoslavije

Sadašnji su izgled i status VJ određeni združenim delovanjem tri grupe faktora: njenim vojno-političkim poreklom, karakterom režima i načinima njene političke (ratne) upotrebe. Trajna privrženost vladalaca SRJ (Srbije i Crne Gore) komunističkom modelu zadržala je VJ u klijentskom statusu. Stoga je ona nužno baštinik bazičnih svojstava svoje prethodnice – JNA.

Generalski vrh je od nastanka VJ bezbroj puta ustvrdio da je ona preobražena. Po povlačenju sa Kosova najavljena je i njena rekonstrukcija. Pred izbore 2000. godine generali su Miloševiću dali na potpis i vojnu doktrinu, mada njena izrada nije u nadležnosti Vojske, već Parlamenta. Na stranu, što su oni to radili bez prethodno definisane politike i strategije odbrane SRJ.

Za ozbiljnu procenu dostignuća generala nedostaju dva podatka. Prvi, po kom su planu i u kom smeru oni preuređivali Vojsku kad Skupština i Vlada takav plan nikad nisu donele. I drugi, ko je i po kojoj proceduri proverio i/ili verifikovao navodne promene.

Prepreke za preobražaj VJ nužno su sledile iz bazičnih deficiata treće Jugoslavije. Zato i procedure za parlamentarnu kontrolu Vojske nisu bile aktivirane. Štaviše, režim je generale koristio za tekuće političke obračune i izborne trke. Uz to, on je gušenjem javnosti sprečio kontrolno delovanje medija i nevladinih organizacija.

Držanje Vojske van sistema i javnosti bilo je motivisano političkim i ratnim razlozima. Sve do Dejtona režimu je Vojska služila samo kao strateško zaleđe, logistička i kadrovska baza

⁷² Stoga nema dokaza da je Miloševićeva upotreba VJ na Kosovu zasnovana na prethodnim odlukama VSO

zapadnih srpskih vojski. Unutrašnja zaštita režima već je bila prenetu u nadležnost policije Srbije. Po izbijanju mira Vojska je režimu postala suvišna. On za nju nije imao para ni vremena. Na javnu scenu Vojska se vratila tek ustoličenjem Miloševića za predsednika SRJ (Hadžić, 1999).

Režimskoj nameni ona je privedena 1998. godine, nakon ofanzive OVK. Vojska se donekle rehabilitovala tokom NATO agresije, jer je po prvi put imala jasan i opravdan državni cilj. Uprkos tome ona je na Kosovu odbranila samo sebe. Ali je zato dala alibi Miloševiću za, davno najavljen, gubitak Kosova. Da bude gore, nakon povlačenja čelni generali su se pretvorili u partijske jurišnike SPS i JUL (Hadžić, 2000).

Lakoća s kojom je režim koristio Vojsku ishodila je iz još nekoliko izvora. Prvo, Vojska sve vreme deluje bez definisane politike odbrane SRJ. Uz to, Savezna skupština ni nakon osam godina nije izradila strategiju odbrane SRJ i doktrinu upotrebe VJ.⁷³ Čak su i zakoni o vojsci i odbrani usvojeni tek 18 meseci posle uspostave države. Stoga profesionalni vojnici i građani još uvek ne znaju s kojim ciljem, protiv koga i na koji način će biti upotrebljavana Vojska.⁷⁴

Budući uskraćena za državne repere, VJ nije ni mogla biti adekvatno preobražena. Ceo je posao onda sveden na njeno organizacijsko i brojčano prilagođavanje novoj državi.⁷⁵ Zbog ne-

⁷³ U uvodnom referatu rečeno je da upotrebom VJ treba "obezbediti opstanak države Jugoslavije, odnosno sprečiti njenu dezintegraciju na dve odvojene nacionalne države, jer je to saglasno slobodno izraženoj volji i interesima srpskog i crnogorskog naroda da žive u jednoj državi i jer je to neophodan uslov za otadžbinsku brigu prema srpskom narodu koji živi izvan Srbije" (Radinović R, *op. cit.*, str. 20). Od ukupno pet elemenata cilja još dva se odnose na unutrašnju političku upotrebu vojske, dok o odbrani od spoljne agresije kao cilju nema ni reči, pa je smeštena u funkcije odbrane.

⁷⁴ Uprava za strategijske studije i politiku odbrane Saveznog ministarstva odbrane organizovala je februara 1993. godine skup: "NOVI SVETSKI POREDAK I POLITIKA ODBRANE SAVÉZNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE". Materijali sa skupa su objavljeni u Zborniku istog naslova (VIZ, Beograd, 1993). Na skupu su u opticaju bile i ideje o savezu pravoslavnih naroda i država (str. 543), te o povezivanju evroazijskog socijalističkog prostora (str. 567) kao mogućim rešenjima za nepovoljan geopolitički i strategijski položaj SRJ.

⁷⁵ U javnosti (Bojan Dimitrijević, Press club) se barata cifrom od 75-80.000 pripadnika VJ. Istom je prilikom iznet podatak da u VJ ima 105 generala, što rečito govori kako je Milošević kupovao lojalnost vojnih elita.

manja državnog plana sve se svelo na samo-transformaciju VJ po meri znanja i potreba generalskih elita, odnosno Miloševića.

Preobražaj se otuda pretvorio u patriotizaciju vojske. Osloncem na srpske tradicije XIX-tog veka uobličena je novi ideološki i nacionalni identitet Vojske.⁷⁶ Ostala je dilema da li će ove tradicije građani/vojnici koji nisu Srbi usvojiti kao izvor svog borbenog morala. Uprkos tome režim je VJ oblikovao kao nacionalnu, a ne vojsku svih građana. Za tu svrhu u VJ je bilo upriličeno kadrovska čišćenje po patriotskim merilima.⁷⁷

Vojska je Jugoslavije ujedno i nosilac svih ratnih poraza JNA. Zbog toga je i njen sastav socijalnopsihološki i stručno frustriran. Reč je istom o vojsci u čiju se službu samo tokom rata na Kosovu 1998-1999. nije odazvalo preko 20.000 građana. Ova vojska, uz to, pati od izbegličkog sindroma. Tempom povlačenja JNA u nju su se slivale sve starešine koje nisu htele ili mogle da ostanu u novim Yu-državama. Većina izbeglih (pod)oficira i njihovih porodica stoga pripada kategoriji beskućnika.⁷⁸ Uporedo je teklo drastično siromašenje Vojske i njenih pripadnika zbog ratnog ružiranja privrede.

Sankcije prema SRJ, koje su uključivale zabranu uvoza oružja i vojne opreme, uvećale su tehničko-tehnološko zaostajanje VJ. Krug je zatvoren NATO udarima po vojnoj industriji, čime je otežana revitalizacija Vojske iz domaćih izvora.

Nedoumice DOS

Oktobra 2000. godine generali Vojske su se prepotčinili novim vlastima. Na to ih je, uz pritisak građana, primorala i nespremnost većine u VJ da silom drži Miloševića na vlasti. De-

⁷⁶ Upoređi: Negovanje i vrednovanje tradicija u Vojsci Jugoslavije, VINC, Beograd, 1993. godine

⁷⁷ Dokaz tome je popis negativno definisanih kriterijuma za izbor starešina; zahtevano je, na primer, da svi "patriotski nepotvrđeni" oficiri ne bi trebalo da ostanu u Vojsci, a da nije rečeno ko i kako utvrđuje stepen njihove patriotske potvrđenosti; upoređi: redakcijski komentar "Dubok kadrovski rez", Vojska, 14. 10. 1993, str. 5.

⁷⁸ Pre povlačenja s Kosova i Metohije, Vojska je obelodanila cifru od 28.000 vojnih izbeglica (starešine plus njihove porodice).

latnu kontrolu nad Vojskom DOS je, međutim, stekao tek po osvajanju vlasti u Srbiji.

Da demokratska opozicija Srbije nema delatan program za reformu civilno-vojnih odnosa, bilo je vidljivo i pre njenog dolaska na vlast. Odsustvo javne namere za uspostavljanje demokratske kontrole nad Vojskom potvrđeno je i nakon perioda dvovlašća (oktobar 2000 – januar 2001). Čak je u ovom periodu Savezna vlada svojom uredbom preimenovala Ministarstvo odbrane u Ministarstvo Vojske Jugoslavije. Ona je time redukovala polje odbrane i derogirala delokrug Ministarstva. Da bude teže, pošto gro radnika ministarstva i dalje čine vojna lica ono danas objektivno ne može da deluje kao centralni civilni nadzornik vojske.

Pre izbora DOS je samo u opštim crtama najavio reformu civilno-vojnih odnosa i VJ. To je trebalo da bude poentirano demokratskom kontrolom nad VJ. Za sad nema dokaza da je DOS privržen ovom konceptu. Štaviše, on nije ponudio ikakav program za reformu Vojske i bezbednosnog sektora.

Miloševićevo nasleđe i situacione okolnosti delimično pravdaju DOS. On je do sada svu energiju morao da usmeri na preživljavanje društva i države. Uz to čitav je ovaj period bio obeležen dvovlašćem. DOS jeste zaposeo vlast, ali još nema dovoljno moći da dokine nasleđeni sistem.

Čini se da je DOS u strahu od sukoba odustao od postizbornog ubrzavanja događaja. Kao da je bio zatečen brzinom urušavanja bivšeg režima. Pod pritiskom Koštunice DOS je ušao u legalne procedure, inače teško izvedive iz oprečnih ustava i neustavnih zakona. To je ostacima starog režima dozvolilo konsolidaciju i opstrukciju promena pre nego što su one i postale delatne.

Nije, dakako, lako dokučiti razloge uzdržanosti DOS prema reformi civilno-vojnog nasleđa. U prilog DOS se može navesti nekoliko objektivnih okolnosti i napraviti par pretpostavki. Činjenica da je SRJ i dalje virtuelna država iz koje se vlast Crne Gore isključila delimično opravdava DOS. Milo Đukanović je samo jednom svratio u Vrhovni savet odbrane i zadovoljio se samo izmenom komandanta II armije. Nema dokaza da je on ili

neko drugi u VSO pokušavao da inicira brže, pa makar samo personalne, promene u i oko Vojske.

Važan razlog produženom dvovlašću leži u činjenici da su se nove vlasti našle u “crnogorskim makazama”. Vladaoci Crne Gore nisu hteli ni za tren da se odreknu koristi od protivustavno stečene suverenosti da bi podržali demontažu starog režima. U isto vreme crnogorski su epigoni Miloševića (Socijalistička narodna partija) ugrabili priliku da na saveznom nivou, a preko DOS nadoknade manjak legitimiteta i moći u matičnoj republici. Radom crnogorskih otvorene su i međunarodne “makaze” ugrađene u rezoluciju SB UN br. 1244, po kojoj je Kosovo premešteno iz Srbije u Jugoslaviju.

Ujedno su kapaciteti Srbije/SRJ za proevropsku reformu sniženi do donje tačke. Demokratska rekonstitucija SRJ je skoro postala nemoguća i/ili izlišna nakon što je ona ukinuta u Crnoj Gori i na Kosovu. Prelivanje OVK u južnu Srbiju nova je vlast zaustavila tek po odobrenju i uz podršku evroatlanske zajednice. Ovu, pak, zajednicu DOS ne može da privoli na ispunjenje rezolucije 1244 i Kumanovskog sporazuma. Time su mu skućeni izgledi za uticaj na budući status Kosova.

Taktičke ambivalencije DOS su učinile da formativna faza predugo traje. One su pak bile refleksija odsustva operativnog programa za efikasan transfer vlasti i moći. Iza toga se očitovao manjak celovite strategije reforme, koja i nije mogla nastati u ad hoc koaliciji zasnovanoj na anti-Miloševićevom programu. Ovo tim više, što se s protokom vremena obelodanjuju inherentni, reformski i upravljački, limiti DOS.

Većina partija DOS, mada je nastala iz otpora komunizmu, još nema jasan politički identitet. Pristavši uz Miloševićev plan ujedinjenja svih Srba silom, one su postale taoci njegovih konjuktivnih poteza. Interesno se spregnuvši opozicija i režim su postali međusobni ovisnici, pa su jedni drugima bili uslov opstanka. Zato Milošević nikad nije bio ugrožen autonomnim pritiskom opozicije, već je u škripac dolazio zbog ratnih poraza i/ili unutrašnjih grešaka.

Sterilnost partija opozicije u Srbiji izvire iz njihovog protivrečnog bića. Iako su se legitimisale načelima slobode i demokratije, većina njih nije prevladala opreku između

kolektivističkog i individualističkog pristupa državnom i nacionalnom problemu Srbije.

Nemoć opozicije je sve vreme pravdana tezom o sukobu liderskih sujeta, kao srpskom usudu. Ova je teza bila samo paravan za sukob opozicionih partiokratija oko buduće podeli vlasti. Stoga je vođama opozicije bilo važnije da spreče uspeh konkurenata nego da svrgnu Miloševića. Iza situacionog krio se, u stvari, avansiran strah od ranog gubitka budućeg i željenog udela u novoj vlasti.

Inhibicije su postale očite nakon osvajanja vlasti. Manjak programa članice DOS nadoknađuju sporovima oko tempa i zahvata promena. Centralna linija sukoba i budućeg razlaza je izvučena iz razlika u tretmanu Yu-ratova i njihovih posledica. Po ovoj osi teku i pregrupisavanja u okviru DOS, koja će vrlo brzo završiti njegovim raspadom. Ne čudi stoga da ključne partije u DOS – Demokratska stranka Srbije i Demokratska stranka – više brinu kako da osvoje što veću moć kao zalag za svoju budućnost, nego kako da odgovore na društvenu i državnu krizu.

Pri ovakvim okolnostima DOS je, sasvim očekivano, odložio stavljanje VJ pod demokratsku kontrolu. Naime, za tu svrhu on bi prvo trebalo da doradi ili usvoji nove ustave SRJ i Srbije. I to uz punu svest da onaj savezni neće biti priznat u Crnoj Gori, a da ne može biti primenjen na Kosovu. Ukoliko, pak, uskladi Ustav Srbije sa saveznim, izlaže se riziku da nju u slučaju ukidanja Jugoslavije ostavi bez državnih atributa. Povrh svega, DOS bi uporedo trebalo da započne radikalni preobražaj Vojske. Za taj posao on sad nema dovoljno vremena i para, ali ni valjanog programa. Nije isključeno i da DOS želi da izbegne eventualni sukob s generalskim elitama ili sa delom oficirskog kora, nesklonog promenama.

Evidentno je da DOS izbegava da ozbiljno i javno tematizuje reformu Vojske. Problem je, stoga, sveden na personalne promene u vojnom vrhu. Izostanak tih promena predsednik SRJ je obrazložio potrebom očuvanja institucija. On je, iz javnosti nepoznatih razloga, delovanje Vojske uslovio opstankom generala Pavkovića i njegovog kolegijuma. U isto vreme Savezna je vlada preimenovanjem Saveznog ministarstva odbrane u Ministarstvo VJ pokazala da malo zna o civilno-vojnim odnosima i od-

brani. Pogotovo o ulozi Ministarstva u demokratskoj kontroli vojske. Savezna je skupština svo svoje interesovanje za Vojsku do sada iscrpela usvajanjem restriktivnog vojnog budžeta. Isto tako, odbori za odbranu i bezbednost Savezne skupštine se i dalje ne mešaju u svoj posao.

Uprkos tome, na skali reformskih rizika VJ se nalazi na poslednjem mestu. Ali, ona zato na skali složenosti i troškova promena ubedljivo zauzima prvo mesto. Međutim, na skali prioriteta DOS i/ili Koštunice reforma vojske se nalazi pri dnu. O tome svedoči činjenica da DOS još nije iskoračio izvan načelne rešenosti da stvori modernu, profesionalnu i malu vojsku. Tim pre što se ne zna po kom planu, kojim sredstvima i po kojoj ceni DOS namerava da dostigne ove ciljeve.

U prilog tome govori da generali, imenovani od Miloševića, rukovode navodnom transformacijom vojske. I to opet nezavisno od Parlamenta i vlade, a van javnosti. To im je dalo priliku da kapitalizuju svoju novu lojalnost. Naglašenom odanošću novim vlastima oni žele da prikriju svoje predizborno pretorijanstvo. Stoga su ponovo pribegli javnom dodvoravanju DOS, a pre svega predsedniku Koštunici. Tako su prvi generali ponovo personalizovali svoju lojalnost i koncentrisali je oko novog predsednika SRJ.

Čak i da hoće da reformišu VJ, nove vlasti treba prvo da utvrde startnu tačku. Da bi stavili VJ pod demokratsku kontrolu, one treba da spremne instrumente i procedure. To zahteva znanje o izgledu države kojoj će se sameravati vojska. Spram veličine i nadležnosti države biće određivana struktura i obim potrebne vojske. Tek na osnovu jasnih odbrambenih i bezbednosnih parametara države mogu početi planski preobražaj, redukcija i modernizacija zatečene vojske.

Budući da DOS ne odlučuje sam o sudbini i izgledu Jugoslavije, primoran je da do konačne odluke koabitira sa nasleđenom vojskom. Iz tog razloga DOS se usmerio na to da osigura svoju političku kontrolu nad Vojskom. To mu nalaže da opseg početnih reformi određuje po kriterijumu manjeg rizika za sebe. Međutim, odlaganje temeljnih reformi Vojske i policije Srbije upozorava na opasnost da pri zaoštavanju unutrašnje krize delovi ovih aparata mogu podržati restauracije starog režima.

Noseći, samo-legitimacijski princip DOS i predsednika Koštunice je legalitet. Delatni domet ovog principa još nije potvrđen u sferi civilno-vojnih odnosa. Odatle nema dokaza da je Vojska stavljena pod demokratsku kontrolu. Naime, ustoličenjem od građana izabranih nosilaca vlasti (DOS) stvoren je prvi i bitan uslov za primenu ovog koncepta. Izostale su, međutim, izgradnja potrebne infrastrukture i efektivno podvođenje vojske pod parlamentarnu i javnu kontrolu.

Da je DOS odstupio od svog vodećeg načela, potvrđuje činjenica da još nije započeta procedura otklanjanja ustavnih i zakonskih prepreka (kolizija, “rupa”) za uspostavu demokratske kontrole nad vojskom. Štaviše, nove vlasti nisu pokazale dovoljno volje da iskoriste postojeće normativne kapacitete za uspostavu bar parlamentarne kontrole. Sve se svelo na od 5. oktobra 2000. učestali ritual javnog izražavanja lojalnosti vojnog vrha novom predsedniku i odanosti generala demokratiji. Za uzvrat, predsednik Koštunica je u više navrata ponudio javnosti svoje razloge (“očuvanje institucija”, “briga za moral vojske”) za zadržavanje vojnog vrha kog je imenovao Milošević. Ne čudi, stoga, da vodeći generali i dalje paradiraju javnom scenom, te da se usput još nekažnjeno mešaju i u tekuće političke procese.

Stoga je nužno da oružane snage u Srbiji i SRJ – parapolijske i paravojne snage, policija i VJ – hitno budu stavljene pod demokratsku kontrolu. To, dakako, direktno zavisi od tempa socijalno-ekonomskih i političkih reformi društva. U reformi zatečene Vojske nove vlasti moraju da računaju sa sledećim činjenicama:

- profesionalizacija i modernizacija VJ je složen, dugotrajan i socio-ekonomski skup proces, koji u fazi planiranja i ostvarenja zahteva angažovanje svih, a posebno naučnih potencijala društva;
- preobražaj VJ moguć je jedino u sklopu temeljnih društvenih promena i na bazi moderne strategije društvenog razvoja;
- VJ se ne može sama menjati, već se taj proces mora odvijati po državnom planu, pod vođstvom i kontrolom Parlamenta, Vlade i Vrhovnog saveta odbrane a uz učešće javnosti;

– preobražajni su kapaciteti Vojske nepoznati, ali mogu biti očekivani socijalni, političko-ideološki i profesionalni otpori dela (pod)oficirskog kadra; generalski će kor ili ključni pojedinci u njemu biti najmanje skloni promenama, jer im one najavljuju smanjenje ili gubitak sadašnjih moći i privilegija;

– stvaranje profesionalne i moderne vojske zahteva radikalno – politički, sistemski, konceptijski, organizacijski, vrednosni i ideološki – raskid sa JNA i SFRJ i

– nova vojna organizacija ne može valjano biti zasnovana bez doređenja “ratnog prtljaga” JNA i VJ, a to zahteva stručno utvrđivanje uzroka, suštine i posledica njihovog ratnog angažmana, te političko, a ako treba i krivično sankcionisanje njenih nalogodavaca i izvršilaca.

Treba, dakle, očekivati prelaznu, vremenski teško oročivu, koabitaciju nastajućeg novog sistema i zatečene, preobražujuće, Vojske. Neophodno će, stoga, biti da prvo nizom kratkoročnih zahvata budu aktivirani postojeći sistemski potencijali radi prepotčinjavanja Vojske Parlamentu, kao i da budu iskorišćeni njeni ljudski i materijalni resursi za startovanje transformacije.

Limiti kontrolne uloge NGO

Načelno je nesporna tvrdnja da treći sektor (NGOs) ima vrlo mali uticaj na normativno oblikovanje Srbije i SRJ. Štaviše, s približavanjem sferi civilno-vojnih odnosa i/ili bezbednosnom sektoru taj potencijalni uticaj kopni. U prilog tome deluju dva zbirna razloga: prvi, sfera bezbednosti je načelno i konkretno najudaljenija od aktera civilnog društva i drugi, ova je sfera, budući zakonski i sudski visoko zaštićena, najmanje dostupna nevladinim organizacijama. Odatle, NGOs na bezbednosni sektor i uspostavu, tj. praktikovanje demokratske kontrole nad oružanim snagama mogu da utiču vrlo posredno i u ograničenom obimu.

U prilog tome deluje još nekoliko interferirajućih činilaca. Svaka država preko spoljne i odbrambene politike u polje bezbednosti unosi supstrat sopstvenog socijalno-političkog bića. Stoga, od prirode vladajućeg poretka direktno zavisi način mišljenja i praktikovanja sopstvene i tuđe bezbednosti. Nadalje, de-

finisanje bezbednosnih potreba i namera države, te time načina upotrebe vojske i policije eminentno je politički posao koji je, faktički, u ekskluzivnoj nadležnosti izvršne i zakonodavne vlasti. Od nemalog je uticaja i činjenica da vojska i policija, kao centralni i ovlašćeni posjednici bezbednosne moći, raspolazu u stanjima državne nužde ogromnim diskrecionim ovlašćenjima. Ako ništa drugo, dejstvo NGOs u takvim je stanjima uvek na granici suspenzije. Povrh svega, sfera bezbednosti države je visoko podložna ideološkim i propagandnim manipulacijama. Uzeti zajedno, svi ovi razlozi povećavaju politički rizik, te mogu da deluju odvraćajuće na aktore civilnog društva u Srbiji.

Iskorenjivanje tradicionalnih oblika samoorganizovanja i samopomoći u srpskom je društvu obavljeno tokom forsirane industrijalizacije i socijalnog inženjeringa komunističke provenijencije. Uzmuvanim je građanima potom servirano surogat organizovanje kroz bezbrojne filijale Socijalističkog saveza radnog naroda. Bio je to, u stvari, samo jedan od dodatnih instrumenata za totalizaciju komunističkog monopola. Potom je usledilo desetogodišnje ratno razaranje društva začinjeno prevođenjem komunističke autoritarnosti u plebisticarni cezarizam.

Utoliko nije lako objasniti predratnu pojavu i ubrzani razvoj trećeg sektora u Srbiji/SRJ tokom prelivajućih ratova. Blizu je istini, čini se, da je to proisteklo iz situaciono podstaknutog susreta ranih i kasnijih disidentnih grupa (svih profila) sa, iz modernih društava uvezenim, modelom nevladinih organizacija. Interiorizacija koncepta civilnog društva podstakla je delove inteligencije i mlade populacije da posreduju ovaj model po meri lokalnih okolnosti. Budući da nema istraživanja, teško je utvrditi u kojoj je meri bujanje broja NGOs bilo uzrokovano izvornim potrebama udruženih građana, a koliko egzistencijalnom iznudicom. Iskustveni uvidi upućuju da su u dobrom broju slučajeva kombinovano delovala oba razloga. Visoka koncentracija akademskih građana (univerzitetskih profesora, naučnih radnika, sudija, pravnika, javnih i kulturnih delatnika itd.) u NGOs to donekle potvrđuje.

Ratne su okolnosti presudno uticale na delatno samoprofilisanje NGOs u Srbiji/SRJ. Težište je stoga vremenom s politički benignih prenošeno na udruženja usmerena u tri pravca: otpor

ratu i ratovodama; saniranje posledica rata i priprema društva za iskorak iz rata. Iz toga je nužno usledio nesklad između proklamovane apolitičnosti NGOs i njihove iznuđene politizovanosti. Na kraju su, a tempom samodokidanja vladajućeg režima, NGOs ušle direktno u politički prostor i postale saučesnici prodemokratskog prevrata. Politički je domet antirežimskog aktiviteta NGOs u dobroj meri bio sputan odbojnošću vodećih opozicionih partija. One su u NGOs prepoznavale konkurenta ne samo u borbi za uticaj u javnosti, već i u dobi fondova strane podrške promenama u Srbiji.

Cela je priča, dakako, imala i svoju tamniju stranu. Presudno je na to uticalo režimsko držanje trećeg sektora na ivici legalnosti. Sve je to, pak, bilo praćeno policijskim pritiscima – od ubacivanja “krtica” preko fantomskih (režimskih) udruženja, pa do dozirane represije.

Udruženo dejstvo egzistencijalnog motiva i granične legalnosti produkovalo je novo sivo (crno) tržište. Usledila je i neloyalna konkurencija koja je sputavala delatnu koordinaciju i integraciju unutar trećeg sektora. Tihom i skrivenom antagonizaciji NGOs ne mali su doprinos dale i fondacije odsustvom jasnih kriterijuma i procedura za podršku. Uvažiti treba da je i većina, od inače malog broja fondacija, takođe, bila u poluilegali.

Programska je usmerenost NGOs u velikoj meri bila diktirana zahtevima ratnog doba i samorazarajućeg društva. Odsustvo se većeg broja specijalizovanih udruženja za sferu bezbednosti i civilno-vojnih odnosa može razumeti i kao logična posledica opšteg manjka posebnih znanja i eksperata. To potvrđuju brojni političko-teorijski produkti NGOs, koji su u svom propitivanju uzroka rata i izgleda za nastanak “druge” Srbije vojsku i policiju uredno držali izvan uvida.

Nakon izbornog izгона Miloševića i početne demontaže opslužujućeg mu režima, promene su zahvatile i treći sektor. Usledio je neobjavljen raskid privremenog savezništva DOS i NGOs. Ove su se partije, ali sad kao vladajuće, ponovo narogušile na NGOs, posebno na njihove namere da zadrže svoju javnu i kontrolnu funkciju. Usput je došlo i do “odliva mozgova” iz trećeg u državni sektor, čime su NGOs znatno izgubile na snazi. Povrh svega, i fondacije su se usmerile prema državi i

njenim institucijama, te su NGOs ostale bez dovoljne podrške. Iz toga je usledila nova prepreka. Da bi NGOs, a u skladu s načelima civilnog društva, postali partneri u preobražavanju zatečenog, odnosno stvaranju novog ambijenta, one za to danas moraju da dobiju pristanak od novih vlastodržaca, a to nije lako. Utoliko se danas dobar broj NGOs nalazi pred zadatkom preispitivanja sopstvene svrhe ili programsko-delatnog preusmeravanja.

Sveopšta privremenost u Srbiji odlaže ulazak NGOs u bezbednosnu sferu. Teško je očekivati da novi, a uzdržani nosioci vlasti hoće da pripuste malobrojne delatnike trećeg sektora u vojni zabran. Njima, stoga, preostaje da u sadejstvu s ostalim NGOs javno pripomognu stabilizaciji nastajućeg poretka. U tom im je poslu obaveza da javno obznane normativne prepreke za smeštanje vojske pod demokratsku kontrolu. Do započinjanja bazičnih reformi preostaje im da dalje istražuju civilno-vojne i civilno-policijske odnose. Uz to, i da intenziviraju javnu promociju koncepta demokratske kontrole nad oružanim snagama. Za tu im je svrhu nužno da razviju nove forme javnog informisanja i specijalističkog obrazovanja za demokratsku kontrolu.

Potreba bezbednosne stabilizacije regiona nameće i prekograničnu saradnju aktera trećeg sektora. Za tu je svrhu neophodno, pored ostalog, otvoriti kanale za intraregionalni transfer znanja i iskustava, standardizaciju procedura i modelovanje optimalnih, normativnih i institucionalnih, rešenja za uspostavljanje demokratske kontrole nad vojskom.

Početni potezi

Da bi Srbija/SRJ dostigla moderne standarde u bezbednosti pojedinca (građanina), društva i države u njoj će morati da se, uz ostalo, radikalno preoblikuje vojno-odbrambena sfera. To zahteva preobražaj zatečenih civilno-vojnih odnosa radi uspostavljanja demokratske civilne kontrole nad VJ. Za tu svrhu nužno je planski i svrhovito transformisati Vojsku Jugoslavije.

Početne pretpostavke za demokratsku civilnu kontrolu nad VJ mogu biti stvorene izmenama i dopunama ustava SRJ i

Srbije, kao i zakona o VJ i odbrani. Na nov bi način trebalo urediti sledeće elemente civilno-vojnih odnosa:

1. Odbrana ustavnog poretka

a. prva alternativa: ukinuti obavezu VJ da brani ustavni poredak

b. druga alternativa:

– u Ustavu SRJ precizno odrediti zahvat pojma “ustavni poredak”, kao i oblike njegovog ugrožavanja

– u Ustavu ili zakonima o Vojsci i odbrani precizno urediti procedure za odlučivanje o vojnoj odbrani poretka, a potom striktno odrediti nadležnosti Vojske, te ciljeve, oblike i metode njenog delovanja u odbrani ustavnog poretka

– unutrašnju upotrebu VJ usloviti prethodnim saglasnostima Savezne i republičkih skupština, a predvideti i vremenski rok za preispitivanje, odnosno potvrđivanje prethodne odluke

– odluke Vrhovnog saveta odbrane o načinima upotrebe vojske za odbranu ustavnog poretka usloviti konsenzusom njegovih članova

– obavezati Savezni ustavni sud da u roku od 48 sati preispita ustavnost odluke o unutrašnjoj upotrebi VJ, a u slučaju njene neustavnosti ovlastiti ga da je stavi van snage i naloži povraćaj prethodnog stanja

2. Vrhovno komandovanje vojskom

– Ukiniti sve odredbe Ustava Republike Srbije koje se odnose na rat i mir, oružane snage i vrhovno komandovanje predsednika Srbije

– u Ustavu SRJ precizno razraditi način donošenja odluka u Vrhovnom savetu odbrane (kad je nužan konsenzus, a kad je dozvoljeno nadglasavanje) i to jedino u punom sastavu (uz prisustvo sva tri člana)

– Ustavom urediti pravo VSO da proverava i sankcioniše (ne)saglasnost komandnih mera predsednika SRJ sa svojim odlukama

– razraditi procedure i instrumente za uspostavljanje političke i zakonske odgovornosti VSO i predsednika SRJ u komandovanju VJ pred Saveznom skupštinom i Ustavnim (Saveznim) sudom

– razdvojiti vrhovno komadnovanje vojskom u ratu i miru: na primer, nabrojati delatnosti i/ili nadležnosti VSO i predsednika SRJ u komandovanju u miru koji zahtevaju premapotpis (saglasnost) predsednika Savezne vlade

3. Odnosi Ministarstva odbrane i Generalštaba VJ

– VJ i njen Generalštab u miru prepotčiniti u prvom stepenu ministru odbrane, a Ustavom odrediti da ministar odbrane mora biti civilno lice

– razgraničiti njihove mirnodopske i ratne nadležnosti, kao i precizirati međusobne odnose (nadređenosti/podređenosti)

– ograničiti materiju i nadležnosti MO i/ili GŠ VJ u podzakonskom uređenju civilno-vojnih odnosa i odnosa u Vojsci

– Glavnu inspekciju VJ prepotčiniti Vrhovnom savetu odbrane ili ministru odbrane

– Ministru odbrane prepotčiniti službu vojne bezbednosti, a unapređenja i postavljenja generala usloviti i njegovom saglasnošću

5. Inspekcija, nadzor i civilna kontrola

– U Ustav i zakone uvesti pojam i procedure za civilnu demokratsku kontrolu nad vojskom, te posebno naglasiti potčinjenost VJ civilnim, demokratski izabranim, vlastima (novi član Ustava: “Vojska Jugoslavije je pod demokratskom civilnom kontrolom legalno izabranih zakonodavnih i izvršnih organa vlasti i građana.”)

– zakonima naglasiti kontrolnu dimenziju budžeta za odbranu (VJ), a posebno postupaka za kontrolu načina utroška dodeljenih sredstava

– Ustavom i zakonima ovlastiti Saveznu skupštinu i/ili njene odbore za inspeksijsku kontrolu VJ i sistema odbrane

- regulisati obavezu MO da redovno izveštava Saveznu skupštinu i nadležne odbore o stanju odbrane i vojske
- zakonom obavezati glavnu inspekciju VJ da o svojim nalazima redovno izveštava VSO i Saveznu skupštinu (Odbore za odbranu i bezbednost)

6. Zaštita ustavnosti i zakonitosti u vojsci

- Redukovati nadležnosti vojnih sudova i tužilaštva nad civilnim licima, posebno u stanju mira
- zakonom redukovati nadležnosti vojne službe bezbednosti i vojne policije prema profesionalnim vojnicima i posebno prema građanima
- suziti i precizno odrediti zahvat vojne (državne) tajne
- Ustavom garantovati zaštitu ljudskih sloboda i prava profesionalnih vojnika, kao i građana kad su u zahvatu Vojske, a GŠ VJ i MO obavezati na poštovanje međunarodnih konvencija u ratu i miru
- zakonom uvesti institut direktne žalbe pripadnika vojske ministru odbrane i Saveznoj skupštini (Odboru), kao i njihovu obavezu da, uz punu zaštitu žalioca, u roku žalbu reše
- zakonima precizno razraditi i garantovati pravo civilnog služenja vojnog roka, kao i pravo na prigovor savesti

7. Kontrolna uloga javnosti

- Ustavom i zakonima garantovati pravo medija, nevladinih organizacija, civilnih ekspertskih institucija i građana da učestvuju u demokratskoj civilnoj kontroli Vojske i sistema odbrane
- obavezati MO i GŠ VJ na redovno (ali i po zahtevu) i istinito informisanje javnosti i institucija civilnog društva (dakako, u skladu sa regulama o vojnoj tajni).

LITERATURA:

- Babović, Budimir (1999), *Ljudska prava i policija u Jugoslaviji*, IGP Prometej, Beograd.
- Bjelajac, Mile (1994), *Vojska kraljevine SHS/Jugoslavije 1922-1935*, Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd, posebno str: 44-54, 134-147. i 241-256.
- Vasović, Vučina (1998), *Organizacija vlasti i demokratija*, u: *Lavirinti krize*, Samardžić, Nakarada, Kovačević (ur.), Institut za evropske studije, str. 99-124.
- Vuksanović-Anić, Draga (1993), *Stvaranje moderne srpske vojske*, SKZ, VINC, Beograd
- Goati, Vladimir (1999), *Izbori u SRJ od 1990. do 1998, Volja građana ili izborna manipulacija*, CESID, Beograd
- Dinkić, Mlađan (1995), *Ekonomija destrukcije*, drugo izdanje, *Zakon o Vojsci Jugoslavije (1993)*, u: *Zakoni*, VINC, Beograd.
- Zakon o odbrani (1993)*, u: *Zakoni*, VINC, Beograd.
- Indić, Trivo, (1998), *Nacionalizam – između političke emancipacije i zloupotrebe*, u: *Lavirinti krize*, op. izvor, str. 227-243.
- Jonse, Ellen (1985): *Red Army and Society, A Sociology of the Soviet Military*, Allen & Unwin, Boston
- Lazić, Dušan (1999), *Spoljna politika Jugoslavije*, u: *Ustavna i pravna pitanja jugoslovenske države*, Vesna Petrović (ur.), Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, str. 35-57.
- Pajvančić, Marijana (2000), *Ustavnost vanrednog stanja*, u: *Ustavnost i vladavina prava*, Kosta Čavoški (ur.), CUPS, Beograd, str. 435-455.
- Rajs, Kondolize (1991), *Vojska u demokratskom poretku*, Treći program, br. 90-91, Beograd
- Robin Alison Remington (1995): *The Yugoslav Army: Trauma and Transition*, in: C. P. Danopoulos & D. Zirker (eds): *Civil-Military Relations in the Soviet and Yugoslav Successor States*, Westview Press, Boulder, p.153-173.
- Samardžić, Slobodan (1988), *Ustavni problemi demokratske transformacije SRJ*, u: *Lavirinti krize*, op. izvor, str. 75-98.
- Stojanović, Božo (1998), *Jugoslovenska privreda – dirigovana nestabilnost i neefikasnost*, u: *Lavirinti krize*, op. izvor, str. 247-263.
- Strategija oružane borbe*, (1983), SSNO, Beograd
- Uputstvo o praćenju i procenjivanju moralno-političkog stanja u JNA*, SSNO, Beograd, 1985.
- Uputstvo za procenjivanje MPS u Teritorijalnoj odbrani*, SSNO, Beograd, 1985.

- Ustav SRJ (1993) , u: Zakoni, VINC, Beograd
- Ustav Republike Srbije (1990), Službeni list, Beograd
- Ustavni razvoj socijalističke Jugoslavije (1988), Eksportpres, Beograd
- Finer, S. E., (1967), The Man on Horseback, The Role of the Military in Politics, Pall Mall Press, London
- Hadžić, Miroslav (1993), Postsocijalistička transformacija vojske, u: Društvene promene i postsocijalizam, Institut društvenih nauka, Beograd, str. 221-236.
- Hadžić, Miroslav (1995): The Serbian Ending of the Yugoslav Army, in: Serbia Between The Past and The Future, (ed) Dušan Janjić, Institute of Social Sciences, Forum for Ethnic Relations, Belgrade, p. 129-137.
- Hadžić, Miroslav (1996): Armijska upotreba trauma, u: Srpska strana rata, (ed) Nebojša Popov, Republika, Beograd, str. 558-580.
- Hadžić, Miroslav (1999), Javne ćutnje o Vojsci Jugoslavije, u: Ustavna i pravna pitanja jugoslovenske države, op. izvor, str. 82-110.
- Hadžić, Miroslav (1999), Security Ranges of NATO Intervention in Kosovo, Copenhagen Peace Research Institute, Working Papers 27.
- Huntington, P. Samuel (1995): Reforming of Civil-Military Relations, Journal of Democracy, Volume 6, Number 4, p. 9-18.
- Čavoški, Kosta (2000), Ratne uredbe, u: Ustavnost i vladavina prava, op. izvor, str. 457-479.