

NACIONALNA I MEĐUNARODNA SIGURNOST*

2. RAZVOJ SIGURNOSNE I OBRAMBENE FUNKCIJE KROZ POVIJEST

Čovjeka i ljudsko društvo pitanje sigurnosti zaokuplja od njihova postanka. Riječ je o egzistencijalnom i vječnom pitanju. To je egzistencijalno pitanje jer bez sposobnosti za ostvarenje sigurnosti na egzistencijalnoj razini nema opstanka, a vječno iz razloga što su ugroženosti trajne pa je trajna i sigurnosna funkcija. Svaki živi organizam i svaka zajednica živih bića po prirodi teži vlastitoj sigurnosti. To vrijedi i za ljude i njihove zajednice. To je prirodna težnja da se ni u kom pogledu ne naruši vlastiti integritet i da se omogući, osigura potpun život. Konstitucija svakog živog bića, ma koliko se ona međusobno razlikovali, takva je da svojom cjelinom djeluje u funkciji vlastite sigurnosti. Tako je i s društvima.

Prema Talcottu Parsonsu, društvo je posebna vrsta društvenog sustava koji je jedan od primarnih podskupova sustava ljudskog djelovanja.¹ Društveni sustav sastoji se od međudjelovanja ljudskih jedinki, svaki je njegov član istodobno i činitelj (jer ima ciljeve, ideje, stavove...) i predmet orijentacije, kako za druge činitelje tako i za sebe.² Jezgra nekog društva kao sustava jest strukturirani normativni poredak pomoću kojeg je kolektivno organiziran život stanovništva. Kao poredak, ova jezgra sadrži vrijednosti kao i izdiferencirane te posebno navedene norme i pravila, a sve one zahtijevaju kulturne reference kako bi dobile smisao i legitimnost. Kao kolektiv, normativni poredak pokazuje strukturirano mjerilo pripadnosti koje pravi razliku između pojedinca koji mu pripada i onih koji mu ne pripadaju.³ S obzirom na razvijenost i sadržaj normativnog poretka, društva su podložna procesima promjene, odnosno povećanju sposobnosti prilagodbe, bilo unutar sebe stvaranjem novog tipa strukture, bilo koegzistirajući ili se spajajući s drugim društvima. U ljudskoj povijesti možemo promatrati tri vrlo široke razine evolucije društava na osnovi kojih se ona mogu podijeliti na:

- a) prvobitna,
- b) prijelazna i
- c) moderna društva⁴

2.1. Razvoj sigurnosne i obrambene funkcije u prvobitnim društvima

*Tatalović, S., *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006.

¹ Parsons, T., *Društva - Evolucijski i poredbeni pristup*, Zagreb, "August Cesarec", 1988., str. 19.

² Isto, str. 24.

³ Isto, str. 29.

⁴ Isto, str. 59.

Osnovne karakteristike prvobitnih društava su: religija, srodstvo, tehnologija i simbolička komunikacija.⁵ Ove četiri karakteristike bile su dovoljne da ljudi mogu živjeti u nekoj smislenoj zajednici koja omogućava egzistenciju svim članovima. U manje razvijenim oblicima prvobitnih društava ne uočavamo raslojenost i oblik središnje političke organizacije utemeljene na relativno sigurnim teritorijalnim granicama, vojsci i policiji. Zbog toga u ovoj fazi razvoja društva ne možemo niti promatrati odnos organa upravljanja u društvu i organa upravljanja snagama obrane. U uvjetima neizdiferencirane privrede, često samo uz napor možemo konstruirati posebno mjesto neke zajednice kao političke zajednice. To što mi danas smatramo osnovnim funkcijama države: utemeljenje prava, zaštita osobne sigurnosti i javnog reda, zaštita stečenih prava, ostvarivanje higijenskih, pedagoških, političkih, kulturnih i drugih interesa, te na kraju vojno organiziranje glede zaštite od vanjskih opasnosti nije u ranim epohama prvobitnih društava uopće postojalo ili bar ne u formi racionalnih poredaka, nego samo kao amorfnu povremenu zajednicu.⁶

U kasnijim fazama prvobitnih društava suprotnosti među njihovim članovima sve više prelaze okvire integracije koji su postojali u nižim fazama. Ni rodbinske veze koje su povezivale skupinu niti tradicija rituala koja je prožimala svakog člana zajednice nije više bila dovoljna kao metoda regulacije ljudskog ponašanja u ostvarivanju općih ciljeva. Proizvodne mogućnosti sve su više oslobađale ljude i sredstva prvobitne stroge ograničenosti na određeni broj ljudi i veličinu zajednice te nisku produktivnost privređivanja za (goli) život. Proizvodne mogućnosti u kasnijim fazama prvobitnih društava i njihov glavni sadržaj, podjela rada, omogućavali su povećanje produktivnosti proizvodnje, širenje teritorija te povećanje broja pripadnika zajednice. To je bitno utjecalo na evoluciju upravljačke funkcije u društvu. Napušten je prvobitni oblik upravljanja karakterističan po tome što kao upravljački instituti funkcioniraju poglavica, vječnik i vijeće staraca. U novom obliku upravljanja kao načinu reguliranja odnosa između pripadnika zajednice nalazimo temelje današnjeg oblika upravljanja u političkom sustavu. Njegove osnovne karakteristike bile su: glavari i poglavice postaju vladari određenog područja na kojem živi njihovo pleme ili kojeg su osvojili u ratu.⁷ Obzirom na činjenicu da glavarima i poglavicama u upravljanju nisu koristile samo rodbinske veze te da je kohezija u takvim zajednicama znatno manja nego u rodovskim, bili su prisiljeni stvoriti adekvatan državni aparat. U njega su imenovali uglavnom članove svoje porodice

⁵ Isto, str. 75.

⁶ Vidi: Weber, M., *Privreda i društvo*, tom II, Beograd, Prosveta, 1976., str. 10.

⁷ Institucija vladara - kralja često je počivala na njegovom božanskom karakteru čime se trebao povećati i njegov autoritet.

dodjeljujući im određene konkretne dužnosti, ovisno o funkcijama koje je trebalo vršiti u državi, bilo u vezi s unutarnjom organizacijom ili organizacijom vojnih pohoda.⁸

Paralelno s vladarom funkcionirale su i skupštine koje su prema različitim kriterijima sačinjavale starješine obitelji, vojni zapovjednici, izabrani predstavnici svih građana te stariji i iskusniji građani. Skupštine su obično imale ovlasti birati javne dužnosnike, utvrđivati pravila ponašanja u zajednici i suditi na osnovi njih. U različitim prvobitnim državama njihova uloga je bila drugačija.⁹ Pored svjetovne vlasti paralelno se provodi i diferencijacija "duhovnog" aspekta društvene regulacije. Vračevi se povezuju u korporacije, uvode izobrazbu i pripravništvo za nove kandidate, postupno se hijerarhijski organiziraju i postaju svećenici.¹⁰ Time se stvaraju osnovne pretpostavke i za razvoj ovog oblika društvene regulacije koji se u određenom obliku zadržao do danas.

Podjela rada, višak proizvoda i raslojavanje u kasnijim fazama prvobitnih društava uvjetuju u njihovim okvirima prisustvo različitih interesa, često suprotstavljenih. Pored toga, sve su prisutnije težnje dominantnih skupina u društvu glede širenja teritorija i uspostave dominacije nad drugim zajednicama, prvenstveno iz gospodarskih razloga. Sve ovo uvjetovalo je organiziranje države u kojoj je vojna organizacija predstavljala središnje mjesto. To je najvidljivije kad je neka teritorijalno organizirana skupina napadnuta izvana na tradicionalnom području svoje vladavine i kada svi pripadnici u obliku posljednje obrane uzimaju oružje. Iz sve veće i veće racionalne predostrožnosti u svezi takvih slučajeva može izrasti politički organizirana skupina koja se smatra legitimnom za suprotstavljanje nasilnom napadu koji dolazi izvana. Tako se prigodno udruživanje pretvara u trajnu organizaciju – vojsku - koja razvija vojne sposobnosti svojih pripadnika i sudjeluje u ratovima.¹¹

Vojska, obično centralistički organizirana, koristila se zbog ostvarivanja tri temeljna cilja:

- (1) očuvanja vlasti i postojećeg sustava te usklađivanja odnosa unutar društva;
- (2) obrane vlastitog teritorija i

⁸ U Hrvatskoj u vrijeme prvih narodnih knezova i kraljeva "karakteristično je da svi dvorski velikaši nose ispred naziva svoje službe staro ime župan: župan palatin, župan buzdovanar, župan konjušnik, župan peharnik, župan komornik (blagajnik)", *Historija naroda Jugoslavije*, Zagreb, Školska knjiga, 1953. str. 191.

⁹ U Babilonu skupština funkcionira kao vijeće staraca, a vrši upravnu i sudsku funkciju te upravlja gradskim financijama i lokalnim redarstvom; u kraljevini Izrael skupštinu sačinjavaju ratnici, kraljevi dužnosnici i šefovi plemena, ona učestvuje u izboru kralja i sudi za najteže zločine; u herojsko doba Grčke skupština obuhvaća čitav narod (laos) koji se okuplja masovno. Nikakva organizacija nije predviđena. Kralj je saziva kad smatra prikladnim (u miru i ratu) te ju konzultira o čemu hoće. Nema glasanja. Svatko može uzeti riječ i kraljevi su katkada podvrgnuti kritici. Mišljenje skupštine nazire se iz odobravanja koje se bučno izražava ili iz neprijateljske šutnje; Senat kao skupština u starom Rimu bio je u početku sastanak šefova porodica "patres", koji su prije saveza bili pravi šefovi svojih skupina. Prema: Gaudemet, J., *Les institutions de l'antiquité*, Paris, Editions Monchrestien, 1972., str. 30., izvor prema: Pusić, E., *Upravni sistemi*, Grafički zavod Hrvatske, Zagreb, 1985., str. 106.

¹⁰ Isto, str. 106.

¹¹ Weber, M., *Privreda i društvo*, tom II, Beograd, Prosveta, 1976., str. 11.

(3) osvajanja tuđih teritorija.

Razvoj centraliziranog vojnog aparata koji je uglavnom bio podređen politički dominantnoj osobi, omogućavao je vođenje ratova protiv drugih društava u kojima je granica između obrane i agresivnog osvajanja ili pljačke dosta neodređena, što je čest slučaj u povijesti ratovanja. Isto tako, važna je bila i uporaba vojske za održavanje unutarnjeg poretka, posebno suprotstavljanja tendencijama u pravcu raspada i pobuna koje su u tim društvima endemične. Ova društva su bila prepuna nasilja i nereda, uključujući i korištenje vojske u borbama za kraljevski položaj.¹²

Država svoje područje brani i proširuje silom, na svaki otpor odgovara silom, materijalna sredstva potrebna zbog održavanja državnog aparata pribavlja silom, svoje odluke, osobito presude o sporovima, također provodi silom. Čak i takve poslove kao što su izgradnja i održavanje putova, mostova, nasipa, kanala, provodi prijetnjom i primjenom sile.¹³ Pored vojske, za primjenu sile formira se i policija. Vojska, bez obzira na oblik organizacije, predstavlja glavnu snagu za vršenje obrambene funkcije i osvajanje, dok policija postaje okosnica zaštitne funkcije, odnosno zaštite interesa vladajuće skupine i uspostavljenih društvenih odnosa. Prema Maxu Weberu, "sve političke tvorevine su tvorevine koje upotrebljavaju silu. Ali, za strukturu i sudbinu političkih zajednica specifičnu ulogu igra način i stupanj primjene te sile ili prijetnje njome drugim sličnim tvorevinama. Nije svaka politička tvorevina u istoj mjeri ekspanzivna u vezi s težnjom za širenjem svoje moći izvan skupine, to jest, da u pripravnosti drži silu u cilju stjecanja političke moći nad drugim teritorijima i zajednicama, bilo u toj formi što ih pripaja sebi ili ih čini zavisnim o sebi. Dakle, političke tvorevine su tvorevine sile, u različitom opsegu okrenute prema svijetu".¹⁴

Iako je upravljanje vojskom bilo glavni sadržaj djelovanja državnog aparata na ovom stupnju društvenog razvoja, a predstavljalo je i osnovni sadržaj upravljanja u tim društvima, sve više dolazi do razvoja civilnog upravnog sustava koji se postupno odvaja od vojne i religijske organizacije.

Druga etapa u evoluciji društava su prijelazna društva koje karakterizira razvoj pisanog jezika. U prijelaznim društvima razlikujemo dvije osnovne faze: "arhajsku" i "razvijenu prijelaznu" fazu. Arhajsku fazu obilježava umijeće pisanja i kozmologijska religija, dok

¹² Možda je kraljevstvo Zulu u svom zenitu bilo najekstremnijim primjerom tendencije k militarizaciji u društvima ovog tipa. Gluckman, M., *The Kingdom of the Zulu of South Africa*; prema: Parsons, T., *Društva - Evolucijski i poredbeni pristup*, Zagreb, "August Cesarec", 1988., str. 106.

¹³ Mesić, M., *Rad i upravljanje*, Zagreb, Globus, 1976., str. 7-8.

¹⁴ Weber, M., *Privreda i društvo*, tom II, Beograd, Prosveta, 1976., str. 15.

razvijenu prijelaznu fazu označava potpuna pismenost gornjih društvenih slojeva, te religija koja se probila do filozofskih razina uopćenosti i sistematičnosti.¹⁵

U arhajskoj fazi prijelaznih društava upravljanje društvom bilo je u velikoj mjeri oslonjeno na vojnu organizaciju. Vojna organizacija nije predstavljala samo osnovni stup država arhajskog tipa, već je način upravljanja vojskom bio i osnova upravljanja državom.¹⁶

Značajniji razvoj sigurnosne i obrambene funkcije vezan je za nastajanje prvih organiziranih vojski egipatskih faraona oko 3000. godine prije nove ere, koje su u početku služile obrani plodne zemlje u dolini Nila a kasnije za osvajanje tuđih teritorija.¹⁷ U ovom razdoblju razvoj sigurnosne i obrambene funkcije, kao i u kasnijim razdobljima, bio je sveden na djelovanje vojske. Organiziranje i upravljanje vojskom nije bilo naročito složeno. U osnovi se sažimalo na probleme ustrojstva vojske, njezinog izdržavanja, dovođenja na bojište i postrojavanje u okvirima odgovarajućeg borbenog poretka. Vojskovođe koji su vodili vojsku obično su se nalazili u sredini ili na čelu svojih postrojbi, utječući tako svojim prisustvom, osobnom hrabrošću i vještinom izdavanja zadaća te uporabe oružja na tijek i ishod borbenih djelovanja.

Pored vojskovođa, u funkciji upravljanja vojskom pojavljuju se "pisari vojske" kao viši časnici, specijalisti dodijeljeni vojskovođama za rješavanje problema na polju organiziranja, snabdijevanja i transporta vojske. Na ovu pojavu kao i daljnji razvoj upravljanja vojskom odlučujuće su utjecali karakter, sastav i struktura vojne organizacije, razmjeri i oblici borbenih djelovanja, razvoj i dostignuća u tehničkim sredstvima, naoružanju i vojnoj opremi, pogledi na uporabu vojske i njenih dijelova.¹⁸ Pored toga, i djelovanje vojske povratno je utjecalo na razvoj vojne organizacije, u početku neznatno a kasnije sve više i izrazitije.

Godine opadanja moći Egipatskog carstva označavale su podizanje Asirije u kojoj je živio agresivan i ambiciozan narod. Asirska vojna organizacija dostigla je svoj vrhunac u vrijeme Sargonoma I. (772-705. godine prije nove ere) i njegovog sina Senaheriba (705-681. godine prije nove ere), čiji se prilog razvoju obrambene funkcije i vojske sastojao u razvijanju skupina specijalista. Posljedica toga bila je uporaba konjice odvojeno od pješaštva, razlikovanje između teških i lakih strijelaca, uvođenje opsadnog topništva¹⁹ i skupina drugih

¹⁵ Parsons, T., *Društva - Evolucijski i poredbeni pristup*, Zagreb, "August Cesarec", 1988., str. 111-112.

¹⁶ Izuzetak je činio stari Egipat koji je bio izuzetno nemilitarističkog karaktera. U ovom društvu politička vlast se više nametala uz pomoć religije i plaćanjem podanika za izvršeni posao nego korištenjem vojne sile. Tome je pogodovala plodnost doline Nila u kojoj se moglo proizvoditi obilje hrane neophodne za takvu vrstu regulacije društvenih odnosa.

¹⁷ Tako je oko 1600. godine prije nove ere Tutmes I svoju narodnu vojsku koristio kao instrument nacionalne politike za osvajanje Palestine i Sirije.

¹⁸ Carter, J.H., *Military Leadership*, *Military Review*, 4, 1952., p. 29.

¹⁹ Pod topništvom toga vremena treba podrazumijevati razne bacačke mašine kao što su npr. katapult.

specijalista kao što su inženjeri, stručnjaci za rušenje i slično. Za upravljanje svim tim dijelovima vojske, pored vojskovođa koji su objedinjavali njihovo djelovanje, bilo je neophodno postojanje i specijalista.

Značajan doprinos upravljanju vojskom dao je i perzijski vladar Darije I. (521-485. godine prije nove ere), koji je uveo planiranje i koordinaciju. Njegove operacije izvodile su se istovremeno na kopnu i moru pa su zahtijevale brižljivo planiranje i koordinaciju, aktivnosti u okviru upravljanja koje nisu mogle više ostati samo u nadležnosti vojskovođe i odvijati se u njegovim mislima, već su se njima počeli baviti časnici oko njega. To je značilo začetak stožerne organizacije.

Vojnu snagu Darija I. savladali su Grci kod Maratona 490. godine prije nove ere, a perzijsku vojnu moć konačno su razbile grčke države kod Salamine 480. godine prije nove ere. Ova pobjeda omogućila je uzdizanje makedonskog vladara Filipa II. (382-336. godine prije nove ere) i njegovog sina Aleksandra Velikog (356-323. godine prije nove ere). Mada je slava vojskovođe Aleksandra Velikog zasjenila slavu njegovog oca, ipak će onoga koji proučava razvoj obrambene funkcije i vojno upravljanje Filip II. više interesirati. On je, oslanjajući se na dotadašnje iskustvo grčke i perzijske vojske, izgradio vojnu organizaciju i sustav upravljanja što je Aleksandar kasnije uspješno iskoristio za velika osvajanja. Filip II. je poboljšao organizaciju stožera, stvorivši od njega nezamjenjivu pomoć koju koristi zapovjednik (vojskovođa) u pripremi, kretanju i uporabi vojske.²⁰ On je u vojsku uveo i dvije nove specijalnosti: sanitetsku struku i vojno sudstvo zaduženo za održavanje stege. Aleksandar je, preuzimanjem zapovjedništva nad vojnim snagama svog oca, imao stožer koji je obavljao većinu dužnosti današnjeg vojnog stožera. Pored toga, proširio ga je uvođenjem personalnih tijela za promicanje časnika, te uvođenjem časnika za vezu i specijalista za forsiranje vodenih prepreka.²¹ Uvođenje ovih novina bilo je rezultat zahtjeva koje su pred Aleksandra Velikog postavili organizacija i izvršenje dugotrajnih vojnih pohoda na velikom prostoru i daleko od domovine.

Veći značaj vojnih poslova u odnosu na civilna pitanja u prijelaznim društvima omogućio je postojanje apsolutističkih režima u kojima je vladar s naslovom kralja ili ekvivalentnim nazivom, ujedinjujući svjetovnu (političku i vojnu) te religioznu funkciju, bio samodržac.

²⁰ Od tada, sa stanovišta djelokruga rada i statusa, postoje tri osnovna tipa stožera: prvi tip, stožeri na razini vrhovnog vodstva države (vlade) koji vrhovnom zapovjedniku omogućavaju rukovođenje čitavom vojskom; drugi tip, stožeri na razini vidova vojske (kopnena vojska, mornarica i kasnije zrakoplovstvo); i treći tip, trupni stožeri koji se organiziraju kao pomoć zapovjednicima postrojbi određenog ranga. U ovom radu prati se razvoj samo prvog tipa stožera. Prema: Hitll, J.D., *The Military Staff, Its History and Development*, Harrisburg, The military service publishing company, 1949., str. 22.

²¹ Beishline, J., *Rukovođenje narodnom odbranom*, Beograd, Vojno delo, 1952., str. 22 i 23.

Institut vijeća, u kojeg su ulazile starješine obitelji i bratstva te skupštine u kojima su se nalazili ratnici i predstavnici slobodnih građana, bio je eliminiran ili je imao simboličnu funkciju. U Starom vijeku, pored navedenog apsolutističkog modela političkog sustava, začet je i demokratski model političkog sustava u kojem dolazi do ograničavanja ovlasti vladara od aristokracije zainteresirane za vlast.

2.2. Razvoj sigurnosne i obrambene funkcije u prijelaznim društvima

Za prijelazna društva je karakteristično funkcioniranje države u kojoj je došlo do razdvajanja religijske i svjetovne vlasti te naizmjeničnog slabljenja i jačanja autokratske vlasti. Prema određenim kriterijima, razlikujemo više tipova društvenog uređenja: robovlasništvo, feudalizam i kapitalizam. U svakom navedenom uređenju država vrši svoju dominaciju i regulativnu funkciju putem upravljanja u biti na isti ili sličan način, bez obzira što se u svakom pojavljuju druge društvene skupine kao vladajuće ili kao podvlaštene.²² Ova činjenica u velikoj mjeri olakšava izučavanje razvoja sigurnosne i obrambene funkcije kroz povijest.

Iako se u prošlosti događaju bitne promjene u organiziranju države kao političkog sustava, razvoj sigurnosne i obrambene funkcije odvija se prema određenim načelima te u sklopu određenih metodoloških okvira. Prema mišljenju E. Pusića: Država kao konkretna organizacija koju čine određeni ljudi, mijenja se, širi, jača, slabi, propada, drugi pojedinci i skupine uspijevaju zadobiti kontrolu nad državnim (upravnim) aparatom, transformira se sam oblik državne strukture i uvjeti vladanja u njoj. Monarhija smjenjuje republiku ili obratno, jednoj dinastiji uspijeva istisnuti drugu, pojedinac nameće svoju samovlast aristokratskoj oligarhijskoj grupi ili kolegijalni direktorij nasljeđuje samodržavlje itd. Ove promjene u državi prate društvene prevrate, ali odigravaju se i neovisno od njih unutar istog društvenog uređenja.²³

Upravljanje u političkom sustavu, a u njegovom sklopu i razvoj sigurnosne i obrambene funkcije, zavisilo je prvenstveno o ciljevima, jer su oni, opći i konkretni, osnova svakog upravljanja. Ciljeve koji su odredili upravljanje možemo podijeliti na opće²⁴, koji se odnose na društvo u cjelini, bez obzira tko ih je prvi proglasio i državne, koji su usmjereni na

²² Prema: Pusić, E., Upravni sistemi, Grafički zavod Hrvatske, Zagreb, 1985.,str. 106.

²³ Isto, str. 129.

²⁴ U opće ciljeve obično se ubrajalo i ubraja: održavanje teritorijalnog integriteta; teritorijalna ekspanzija; oslobađanje određene društvene zajednice, etnički ili drugačije definirane, od "strane dominacije"; ujedinjenje razjedinjenih dijelova na određeni način identificirane društvene zajednice; osiguranje podrške za određenu ideologiju ili uređenje u zajednici; proširenje određenih ideja, ideologije i uređenja na druge zajednice; poticanje, pomaganje i usmjeravanje društveno-ekonomskog razvoja zajednice. Isto. str. 129.

održavanje postojećeg sustava.²⁵ O načinu konkretnog definiranja navedenih ciljeva i njihovog ostvarivanja ovisila je pojava određenih modela političkih sustava u povijesti. Problem političkog sustava interesira čovjeka od najranijih vremena. Kakvi politički sustavi postoje, po kojim se osobinama razlikuju, kakav je odnos između njegovih pojedinih dijelova (podsustava, primjerice odnos s obrambenim sustavom), postoje li određene zakonitosti u uspostavljanju, mijenjanju i propadanju određenih političkih sustava? To su pitanja što zauzimaju središnje mjesto u svim dosadašnjim klasifikacijama i teorijama koje se bave političkim sustavima.

Prva klasifikacija političkih sustava vezana je za poznatog grčkog povjesničara Herodota. On razlikuje tri osnovna politička sustava u grčkoj političkoj praksi: *monarhiju, oligarhiju i demokraciju*. Na istoj osnovi stvara svoju klasifikaciju i Platon. Međutim, Aristotel je prvi pokušao postaviti teoriju političkih sustava na osnovi paralelnog proučavanja zakona i političke prakse grčkih "država".²⁶ Aristotel je smatrao da se politički sustavi razlikuju prema tome tko i kako vrši vlast. Ako je vlast u rukama pojedinaca koji vrše vlast u skladu s određenim pravilima ili općim društvenim konvencijama, politički sustav je monarhija. Ako jedna skupina koja čini manjinu vlada prema utvrđenim pravilima i konvencijama, to je aristokracija. Kada "narod" (masa) ili barem većina vlada u skladu s općim interesima, to je demokracija.²⁷ Klasifikacija političkih sustava "monarhija, aristokracija, demokracija" prevladava pa čak i dominira, ne samo u grčkoj političkoj filozofiji nego i u teoriji politike sve do početka 20. stoljeća. Obzirom da su se pod tradicionalnim modelima političkih sustava kao što su monarhija ili republika često podrazumijevali različiti pojavnici oblici političkih sustava, u 20. stoljeću se javljaju shvaćanja o političkim sustavima kao mješovitoj strukturi i nove (detaljnije) klasifikacije političkih sustava.²⁸ U prijelaznim društvima možemo razlikovati dva karakteristična modela političkih sustava: magistrat i apsolutističku monarhiju, dok su ustavna monarhija i republika s različitim varijantama uređenja (predsjednički sustav,

²⁵ U državne ciljeve ubrajamo: suzbijanje i konačnu eliminaciju političkih konkurenata, primjerice njihovom političkom izolacijom, podrijetvom njihovog ekonomskog položaja, izazivanjem sukoba između konkurentskih skupina, monopolizacijom dodjeljivanja političkog i društvenog statusa; stvaranje i održanje političke podrške vladajućoj skupini; stvaranje i održanje kohezije državnog aparata, u prvom redu novačenjem potrebnog broja novih i kvalitetnih ljudi; osiguranje trajnog pritjecanja sredstava potrebnih vladajućoj skupini i upravljačkom aparatu. Isto, str. 130.

²⁶ Đorđević, J., *Politički sistem*, Beograd, Savremena administracija, 1988., str. 94.

²⁷ Pored toga, Aristotel je smatrao da ako pojedinac vlada neograničeno postoji autokracija; ako manjinska skupina održava poredak samo u svom interesu stvara se oligarhija; a ako većina nameće svoju volju manjini u svom interesu tada se demokracija pretvara u "demagogiju". Vidi: Isto, str. 169-170.

²⁸ Primjerice, u jednom dijelu američke politologije (Riesman, V.D., Fredrich, C. & Brzezinski, Z.), više osjetljivom na vojno-političke odnose, politički sustavi se dijele na "totalitarizam" i "demokraciju", što se završetkom "hladnog rata" sve više napušta, dok E. Weil razlikuje ustavni i autokratski (neustavni) politički sustav.

polupredsjednički sustav, parlamentarna demokracija, skupštinski sustav) oblici modernih društava.²⁹

2.2.1. Magistrat

U političkom pogledu, diferencijacija državnog sustava putem magistrata³⁰ znači u pravilu politički uzmak vladara samodršca pred pritiskom aristokracije ili drugih slojeva predstavljenih u skupštini. Prijelomna je točka u tim borbama zapovijedanje vojskom, gdje se nekvalificiranost nasljednog vladara najočitije izražava i najbolnije osjeća. Stoga se i najranije izdvaja zapovijedanje oružanim snagama te prenosi od vladara na privremenog magistrata, pri čijem se izboru onda dokazana sposobnost uspješnog zapovijedanja u ratu može bar u izvjesnoj mjeri uzeti u obzir.³¹ Pored kriterija učinkovitosti u zapovijedanju vojskom, ovdje je bitan i politički kriterij, jer se na ovaj način vladar znatno razvlašćuje i oslabljuje. Tako su bile stvorene određene pretpostavke ostvarivanju civilnog i političkog nadzora nad vojskom u ovom modelu političkog sustava.

Magistratura je u državnoj organizaciji predstavljala varijantu najranije primjene ideje podjele vlasti. Iako je u državnim organizacijama postojalo više magistrata različitih ili istih nadležnosti, imali su zajednički način izbora. U pravilu, birala ih je najšira skupština koja je po svom političkom određenju obuhvaćala ili predstavljala cjelokupno politički relevantno stanovništvo, odnosno slobodne građane u državi. Izabrani magistrati obavljali su svoje funkcije u sklopu vrlo širokog normativnog određenja, po slobodnoj ocjeni i svojoj savjesti. Pri tome su im pomagali pomoćnici koje su oni sami izabirali i plaćali te s njima bili osobno vezani. Kasnije, kada su se državni poslovi uvećali, javila se potreba za većim brojem pomoćnika koji su svoj posao morali obavljati sve profesionalnije. To je uvjetovalo pojavu državne uprave (činovništva) koja i dalje pomaže u radu magistratima, ali se financira iz državne kase u koju se slijevaju različiti porezi. Na ovaj se način nastojalo državnu upravu učiniti neovisnom o magistratu i sposobnom za učinkovito opsluživanje svakog novoizabranog državnog dužnosnika.

²⁹ Sličnu podjelu političkih sustava koristi i E. Pusić koji modele političkih sustava razvrstava u dvije osnovne skupine obzirom na njihov razvoj. U prvu skupinu, koja vremenski traje do polovice 18. stoljeća, ubraja magistrat i monarhiju, a u drugu, političke sustave u kojima dolazi do odvajanja nositelja političke vlasti od sustava državne uprave, odnosno različite modele republika. Vidi: Pusić, E., *Upravni sistemi I*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985., str. 186.

³⁰ Magistrati su vodeće funkcije i institucije u državnom aparatu koje u sebi spajaju političke i upravne komponente, popunjavaju se osobama na određeno vrijeme političkim aktom, a upravne poslove vrše prema vlastitoj ocjeni i najčešće na osobni račun uz opću političku odgovornost.

³¹ Pusić, E., *Upravni sistemi I*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985., str. 137.

Institucija magistrata, iako je i danas u tragovima prisutna u složenim državnim sustavima, može se razumjeti samo iz konkretnog povijesnog konteksta u kojem je nastala i dosegla svoj vrhunac. Zbog toga je izučavanje magistrata te ostvarivanje upravljanja državom i razvoj sigurnosne i obrambene funkcije u njegovim okvirima, najpogodnije na konkretnim primjerima atenske države i rimskog magistrata.

Atenska država

Atena se, u odnosu na druge grčke države, rano ujedinjuje u političku cjelinu pod kraljem ili bazileusom koji je vladao atenskom akropolom. Do sredine 7. stoljeća prije naše ere Atena se razvila u aristokratsku republiku u kojoj su aristokratski rodovi uspjeli potisnuti vladara - kralja i njegovu vlast sažeti samo na religijsku djelatnost. Od njegove funkcije najprije su uspjeli odvojiti zapovijedanje vojskom, koje se najprije povjerava "polemarku", vojnom zapovjedniku izabranom od i između plemstva, a kasnije i civilnu upravu, koju preuzima najprije jedan, a kasnije devet "arhonta". Kralj zadržava uglavnom samo religiozne funkcije. Ovim mjerama se u atenskoj državi u cilju spriječavanja dominacije vojnika, posebno u slučaju vanjske ugroženosti ili nakon rata, stvaraju pretpostavke za civilni i politički nadzor vojske. Razvoj države teče u smjeru sve veće diferencijacije magistratskog tipa.³² Magistrate najprije bira skupština-ecclesia na godinu dana, kasnije se uglavnom određuju ždrijebom iz određenog kruga kandidata na isti rok.³³ Ovakav način izbora, koji manifestira nepovjerenje u nositelje vlasti, bio je rezultat procesa u kojem je aristokracija potisnula kralja, a zatim su druge društvene skupine postupno potisnule aristokraciju. Iskazano nepovjerenje u vlast i mogućnost njene zlouporabe proizašlo je iz negativnog iskustva političke povijesti Atene i nekih drugih država, gdje su vladari postajali apsolutni gospodari, često uz vojnu pomoć pojedinih vojnih zapovjednika ili vanjskih neprijatelja. Razvoj političkog sustava Atene nije tekao u prilog magistratura već skupštine³⁴. Ovakav razvoj događaja omogućio je držanje vojske pod učinkovitim političkim nadzorom. U tom cilju Atenjani su primjenjivali kolektivnu metodu zapovijedanja vojskom, postavljajući deset "stratega" u zapovjedništvo vojske. Pod njima se nalazilo deset "taksijarha" koji su radili kao pomoćnici za opće potrebe. Mada su imali zapovjedne dužnosti, oni su bili odgovorni i za takve detalje kao što su ishrana,

³² Broj arhonta se povećava na devet, broj vojnih zapovjednika na deset. Uvode se magistrati za financijsku upravu, također deset, zatim jedanaestorica sudaca izvršitelja, magistrati koji daju u zakup državna dobra, magistrati za državno računovodstvo itd. Isto, str. 139.

³³ Primjerice, u Solonovo vrijeme devet arhonta se bira ždrijebom između četrdeset kandidata od kojih je po deset odredilo svako od četiri plemena na koje je tada bilo podijeljeno atensko pučanstvo. Kasnije se napušta proces kandidiranja i preostaje samo ždrijeb. Isto, str. 139.

³⁴ Đorđević, J., *Politički sistem*, Beograd, Savremena administracija, 1988., str. 206.

logori, pohodni poredak i druge slične dužnosti koje su danas u nadležnosti stožernih časnika.³⁵ Posljedice ovakvog odnosa upravljanja u političkom sustavu i upravljanja obrambenim snagama, bile su potpuni civilni te politički nadzor obrambenog sustava i vojske, ali i nemogućnost teritorijalne ekspanzije u kojoj su obrambeno organiziranje i vojska imali nezamjenjivu ulogu. Integracija u atenskom društvu nije se ostvarivala, izuzev na osnovi obrambene solidarnosti stanovništva koje je bilo na razini rodovskog društva, a to na koncu dovodi i do konačnog gubitka suverenosti u sukobu s Aleksandrom Makedonskim u 4. stoljeću prije nove ere. Iako su iskustva iz upravljanja u političkom sustavu Atene od neprocjenjivog značaja, kako za Stari vijek tako i za sve kasnije epohe, ovaj model političkog sustava malo je doprinio razvoju upravljanja snagama obrane i vojskom, ali je značajan za kasnija istraživanja te primjenu metoda neophodnih za uspostavu nadzora civilne i političke vlasti nad vojskom i obrambenim sustavom.

Rimska Republika

Rim je svakako najkarakterističniji primjer diferencijacije magistratskog tipa u državnom sustavu. Odnos između rimske aristokracije, patricija, drugih slojeva slobodnih građana i plebejaca, bio je usklađeniji nego u Ateni i to gotovo kroz čitavih 500 godina postojanja republike. Godine 509. prije nove ere aristokracija potiskuje kralja, ograničava njegove funkcije i zamjenjuje ga s dva konzula kao vrhovnim magistratima biranim u centurijskim skupštinama na godinu dana. Konzuli preuzimaju sve funkcije ranijih kraljeva (osim religijskih), u prvom redu zapovijedanje vojskom, zaštitu unutarnjeg poretka, predsjedavanje u senatu kao i pravo inicijative te izvršenja senatskih odluka i određene sudbene funkcije.³⁶ U početku konzuli imaju dva pomoćnika (kvestora) i vojne zapovjednike (tribuni militum) bez magistratskog ranga. Kasnije grananje, osobito vojnih poslova, zahtijevalo je dodatnu podjelu rada i uvođenje većeg broja konzula za državne, civilne, vojne, blagajničke, računovodstvene, intendantsko-ekonomske i druge poslove. Povećanjem državnog teritorija obzirom na državnu razinu uvode se viši i niži magistrati.³⁷ Nižim magistratima povjerava se uglavnom upravljanje provincijama. Kao i u Ateni, u početku magistrati (konzuli) sami biraju i financiraju svoje pomoćnike. Međutim, stalnim uvećavanjem njihovih nadležnosti javlja se potreba za profesionalnim pomoćnicima - činovnicima koji će se financirati iz državne

³⁵ Hitll, J.D., *The Military Staff, Its History and Development*, Harrisburg, The military service publishing company, 1949., p. 39.

³⁶ Pusić, E., *Upravni sistemi 1*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985., str. 140-141.

³⁷ Godine 80. prije nove ere broj najviših državnih magistrata porastao je čak na 20. U početku se konzuli biraju isključivo iz redova patricija, a kasnije povećanjem njihovog broja i iz redova plebejaca.

blagajne. Povećavanjem broja magistrata i državnih činovnika dolazi sve više do dezintegracije državne vlasti koja, iako učinkovita na unutarnjem planu u normalnim uvjetima, ne osigurava učinkovito upravljanje društvom te posebno upravljanje obrambenim snagama u izvanrednim situacijama koje unutar zemlje i u okruženju postaju sve češće. Zbog toga se ustanovljava mogućnost izbora diktatora od bivših konzula na zahtjev Senata i uz potvrdu centurijske skupštine. On dobiva izvanredne ovlasti, posebno u smislu upravljanja vojskom i policijom. Obzirom da su pluralne magistrature sve manje u stanju upravljati društvom koje je sve veće i po interesima suprotstavljenije, izvanredno stanje postaje sve normalnije. Diktatora je sve više, na vlast sve češće dolaze silom i građanskim ratom, ali isto tako je napuštaju. Čitav politički sustav zapada u duboku krizu i traži novi integracioni mehanizam koji se nazire u uspostavi monarhije.³⁸ Dominacija upravljanja u političkom sustavu nad upravljanjem obrambenim snagama uspostavljena u razdoblju republike sve više slabi, a upravljanje vojskom postaje sve dominantnije i odlučujuće za rasplet krize političkog sustava rimskog magistrata.

U ovom razdoblju pojavljuju se konzuli koji ostvarenje svoje vladarske ambicije vide u uporabi sile. Oni zapovijedanje vojskom u cjelini ili u određenim provincijama nastoje iskoristiti za preuzimanje vlasti. Zbog toga im je prvenstveni cilj izgraditi vojnu organizaciju koja će pored učinkovitosti biti i odana vrhovnom zapovjedniku. Za ostvarenje toga provode profesionalizaciju oružanih snaga³⁹ i vrše reafirmaciju do tada poznatih spoznaja o upravljanju vojskom. Tako se sve više upravljanje vojskom nameće upravljanju u političkom sustavu. Najznačajnije promjene na području vojnog upravljanja događaju se za vrijeme rimskog vojskovođe Julija Cezara (100-44. godine prije nove ere). On je uspješno primijenio organizaciju i principe upravljanja koje su razvili njegovi prethodnici. Međutim, uveo je obavještajnu funkciju kao jasnu stožernu funkciju, uočavajući važnost prikupljanja raznih podataka o neprijatelju. Koliko je ova djelatnost bila značajna vidimo iz podatka da je svakoj rimskoj legiji bilo dodijeljeno deset obavještajnih časnika⁴⁰. Pored toga u rimskim legijama uspješno je razvijana i logistička djelatnost, koju su vršili "*quaestori*" od kojih vodi porijeklo

³⁸ Isto, str. 142-143.

³⁹ U Rimskoj republici vojnu službu obavljali su svi građani. To je bilo nepogodno za ambicije diktatora, zbog čega oni na prijelazu iz republike u carstvo stvaraju satnije profesionalnih vojnika osobno privrženih diktatoru i nezavisnih od grada Rima. Uspostavom carstva broj profesionalnih vojnika stalno se povećava, a novače se od legionara, rimskih građana ili oslobođenih robova. Za službu dobivaju plaću u naturi (zemljišni posjedi u novoosvojenim zemljama) ili novcu. O visini plaće ovisila je njihova privrženost rimskim carevima, čineći ih neovisnim od rimskih građana, omogućavajući im carski despotizam. O profesionalnoj rimskoj vojsci opširnije vidi u: Tomac, P., *Vojna istorija*, Beograd, Vojno delo, 1959., str. 196-198.

⁴⁰ Hitll, J.D., *The Military Staff, Its History and Development*, Harrisburg, The military service publishing company, 1949., p. 46.

uobičajeni vojni izraz "*kvartirmajstor*,"⁴¹ kao stožerna funkcija koja je i danas u vojsci sve značajnija. U to vrijeme dolazi do raščlanjivanja borbenog poretka na pojedine dijelove te do pojave pričuve koja se uvodi u borbu prema procjeni razvoja situacije. To je uvjetovalo da vojskovođe sa svojim stožerom ne sudjeluju izravno u borbi, nego da je prate i zapovijedaju s pogodnog uzvišenja, ne izlažući se nepotrebno opasnostima.

Cezareva organizacijska učinkovitost vojske koja je bila na zavidnoj razini, u kasnijim vojnim organizacijama feudalnog (srednjovjekovnog) doba kontinuirano je opadala sve do otprilike 14. stoljeća. Izuzetak je bio jedino bizantski vladar Velizar (505-565. godine), koji je nastavio primjenjivati i usavršavati Cezarova organizacijska načela u uporabi velikih vojski, no njegovo je djelovanje bilo ograničeno samo na Bizantsko Carstvo i nije se odrazilo na Europu u kojoj je feudalizam bio vladajući društveni poredak.

Politički sustav magistrata je odraz povijesnih uvjeta u kojima sfere politike i uprave nisu još bile odijeljene jedna od druge. Zbog toga su magistrati, uza sve slabosti koje su imali, osiguravali da upravljanje u političkom sustavu bude okvir za upravljanje vojskom, te da ova vrsta upravljanja bude u rangu s upravljanjem svim ostalim društvenim funkcijama. Znajući za opasnosti koje može imati vojna organizacija za politički život zemlje, posebna se pozornost poklanjala odabiru, nadzoru i kontinuiranom vremenskom zamjenjivanju najviših vojnih zapovjednika. Narušavanje ovakvog odnosa između upravljanja u političkom sustavu i upravljanja obrambenim snagama, značilo je i definitivni kraj magistratskog uređenja te prelazak u monarhistički oblik političkog sustava.

U današnje vrijeme tragovi magistrature koja je djelomično preživjela mogu se naći jedino u lokalnoj upravi nekih zemalja kao, primjerice, u SAD. Američki kolonisti donijeli su sa sobom tradicionalnu englesku lokalnu samoupravu te se oduprli unificirajućem i centralizatorskom utjecaju monarhije, koji je u Engleskoj postepeno pretvorio lokalne funkcije u instrumente svog nadzora. Na to je prvenstveno utjecao veliki teritorij i u početku vrlo rijetka naseljenost. Zajednice na pojedinim područjima bilo je vrlo teško povezati te uspostaviti središnju vlast. One su bile prepuštene same sebi u pogledu uspostave i zaštite poretka, kao i obrane teritorija i suvereniteta. Iako je centralizacija države, posebno u prošlom stoljeću, eliminirala navedene uzroke, još i danas se u pojedinim pokrajinama na općim

⁴¹ Izraz "*kvartirmajstor*" je u razna doba i u raznim vojnim organizacijama imao različito značenje. Riječ "*kvartirmajstor*" doslovno prevedena znači "*majstor nastanjivanja*". Nijemci su, primjerice, *kvartirmajstorima* nekada nazivali glavnostožerne časnike uopće, a kasnije su to bili glavnostožerni časnici koji su vodili logistiku; u SAD "*quartermaster*" obavlja djelatnosti snabdjevanja hranom, odjećom, obućom, pogonskim materijalom, rješava smještaj vojske i drugo.

izborima izravno biraju određeni lokalni dužnosnici.⁴² Međutim, njihov izbor i funkcije danas sve više postaju relikvije jednog vremena koje se neumitno povlače pred suvremenim oblicima vlasti.⁴³

2.2.2. Monarhija

Monarhija kao oblik integracije društva nastaje kao odgovor na tri temeljna pitanja na koja nisu mogli odgovoriti magistrati. Ona rješava interesne konfrontacije društvenih skupina uspostavom središta koje je "iznad" sukoba,⁴⁴ omogućava ekspanziju državne suverenosti na susjedne zajednice i stvara uvjete za financiranje moćnog centraliziranog državnog aparata koji će omogućiti čvršće unutarnje povezivanje te daljnju ekspanziju.⁴⁵

Međuzavisnost rasta državnog aparata, prvenstveno vojske i ekspanzionističkih težnji omogućila je stvaranje velikih i moćnih monarhija u povijesti od kojih su za ovu raspravu karakteristične Rimsko Carstvo, Osmansko Carstvo, Habsburško Carstvo i kasnije Austro-Ugarska Monarhija. Ova carstva, iako se međusobno razlikuju, što ćemo vidjeti i iz njihove analize, karakterizira širenje granica na okolna područja za razliku od nekih drugih monarhija kao, primjerice, francuskog i britanskog carstva, koja su se zbog nemogućnosti širenja na okolna područja širila na prekomorske zemlje.⁴⁶

Rimsko Carstvo

Konkretan oblik Rimskog Carstva, kad ga je konačno nakon više pokušaja ustanovio Oktavijan August, bio je rezultat ne samo navedenih dugoročnih tendencija, već i posebnih političkih okolnosti u doba njegovog nastanka. Uspješni atentat na Cezara 44. godine prije

⁴² Obično se biraju sljedeći lokalni dužnosnici: *Sheriff* (šerif), kotarski tužitelj, sudski administrator, kotarski procjenitelj, kotarski blagajnik, kotarski revizor, geometar, kotarski inženjer i kotarski tajnik. Vidi: Pusić, E., *Upravni sistemi I*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985., str. 144.

⁴³ O tragovima magistrature u političkom sustavu SAD vidi: Deren-Antoljak, Š., *Predsjednički sistem SAD*, u: *Usporedni politički sistemi*, Beograd, Savremena administracija, 1983., str. 94-107.

⁴⁴ Sve su više konfrontirani interesi na relaciji aristokracija i puk; starosjedioci i doseljenici; bogati i siromašni; slobodni članovi zajednice i robovi. Pusić, E., *Upravni sistemi I*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985. str. 145.

⁴⁵ Veliki državni aparat, osobito vojni, povezan u obliku piramide s monarhom na vrhu, uzrokuje nagli porast troškova ali obično i značajan skok u sposobnosti za akciju. Ovo čini državu agresivnijom i sklonijom teritorijalnoj ekspanziji, kako bi dio nastalih troškova državnog aparata prebacila na što širu okolinu. Rast državnog aparata stimulira teritorijalnu ekspanziju a ekspanzija zahtijeva povećanje aparata za obranu postignutog i osvajanje novog. Isto, str. 145-146.

⁴⁶ U ovom radu obradit ćemo samo Rimsko, Osmansko i Habsburško Carstvo kao najkarakterističnije primjere monarhističkog društvenog uređenja koji su nastali u određenim povijesnim okolnostima, razvijali se i na koncu propali. Druge primjere monarhija, poput francuske i britanske monarhije, iako su značajni za izučavanje odnosa upravljanja u političkom i upravljanja u sustavu obrane nećemo obrađivati na ovome mjestu, već kasnije kada se bude govorilo o suvremenim oblicima državnog organiziranja, jer su se ove monarhije uspjele transformirati tijekom svog razvoja.

nove ere pokazao je kako se carstvo u Rimu, iako neophodno, ne može uvesti "preko noći" raspuštanjem institucija republike. Ono što je uvedeno na sjednici Senata 13. siječnja 27. godine prije nove ere bio je kompromis, jer je carstvo bilo pod plaštem republikanskih institucija. Carski apsolutizam probija se postupno, a dominantan je tek u drugoj polovici petstogodišnjeg postojanja Rimskog Carstva.⁴⁷ Odlučan zaokret k monarhiji su ubrzale promjene u vojsci. Stvorena je stajaća i profesionalna vojska iz redova siromašnih slobodnih građana te slobodnih seljaka bez posjeda, umjesto republikanske garde kao teritorijalnog oblika vojne organizacije. Najamnička vojska je bila jako središte moći koje se postupno osamostaljivalo u odnosu na upravljače u političkom sustavu. U ovom osamostaljivanju od početka se nalazila mogućnost da se vojska poistovjeti s državom, što se u cezarizmu i vojnoj monarhiji i dogodilo. Građanski rat u 1. stoljeću prije nove ere bio je borba za moć novih vojskovođa, a vojska se pretvorila u oruđe za ostvarivanje njihovih političkih ciljeva. Izlaz iz takve situacije bila je centralizacija državne uprave, a posebno upravljanja vojskom.

Na samom početku svoje vladavine, Oktavijan August formalno je bio samo prvak u Senatu, kome Senat dopušta ujediniti tri prethodno razdvojene funkcije: nadzor uprave, vrhovno zapovijedanje vojskom i religijsku funkciju. U preuzimanju cjelokupne vlasti, zapovijedanje vojskom bilo je presudno. Vojska, čiju je organizaciju i centralistički sustav upravljanja uspostavio te usavršio još Cezar, brojala je na stotine tisuća vojnika i časnika te predstavljala glavni sadržaj državnog aparata.⁴⁸ Okosnica vojske bile su legije, to jest pješачke formacije u kojima su prema tradiciji služili rimski građani. Za vrijeme Republike služilo se unutar određenih dobnih granica (od 17. do 46. godine života), ali samo kada je država bila u ratu. Za vrijeme Carstva vojna služba je bila kontinuirana kroz 16, kasnije 20, a za neke rodove i 25 godina, ali nije obuhvaćala sve, već samo po lokalnim zajednicama unovačene građane. Legija je brojala kroz najdulje vrijeme oko 6.000 vojnika razvrstanih po stotinu u centurije. Dvije centurije činile su manipul, tri manipula kohortu, a deset kohorti legiju.⁴⁹ Svaka je legija imala svoj prateći odred konjice koju su popunjavali rimski građani i saveznici. Na čelu legije nalazio se legat kojeg je imenovao car (kao i sve ostale časnike) i kojem je bio direktno podčinjen. Legatu je u vođenju i zapovijedanju pomagao stožer specijalista za određena pitanja a izravno su mu bili podčinjeni zapovjednici kohorti, manipula i centurija. Uz nadležnosti za upravljanje i zapovijedanje podčinjenim postrojbama,

⁴⁷ Isto., str. 149.

⁴⁸ Ukupni broj civilnih službenika carske uprave, centralne i lokalne, na najvišoj točki razvoja u vrijeme kasnog carstva nije prelazio više od nekoliko desetaka tisuća. Za razliku od njih, vojska je u vrijeme Augusta dostigla broj od 300.000 ljudi, a Dioklecijan ga je povećao na 500.000 vojnika.

⁴⁹ Bjelica, O. i dr., *Vojna istorija*, Beograd, Vojnoizdavački zavod, 1980., str. 11-13.

legati su imali nadležnosti i u civilnim poslovima, posebno u carskim provincijama, kojima je car upravljao neposredno.⁵⁰

U toku vojne službe vojnici i časnici primali su plaću u novcu i dobivali otpremninu kada su izlazili iz vojske. Često su primali posebne prigodne novčane darove od careva, naročito kada ih je trebalo motivirati za izvršenje određenog važnog zadatka. Pored toga, kao veterani uživali su različite privilegije pri obavljanju privrednih djelatnosti, oslobođani su poreza, imali su prioritet za lokalne civilne službe, dodjeljivana im je zemlja u vlasništvo. Sve ovo ukazuje na postojanje čvrsto organizirane profesionalne vojske jasno profiliranih interesa. To je omogućilo carev apsolutizam i dominaciju vojske u političkom sustavu, što je značajna karakteristika apsolutističkih monarhija. Vojska kao čvrsta organizacija čiji su pripadnici imali identične interese, mehanizmima sile preko cara kao "neutralnog" središta, uspijevala ih je nametnuti čitavom društvu. Teret zadovoljavanja tih interesa nastojao se što više prebaciti na vanjsko okruženje što je pak zahtijevalo neprekidno ratovanje te podčinjavanje novih područja i naroda. Za to je bilo potrebno stalno kvantitativno povećavanje vojske iz redova rimskih građana čiji je broj bio ograničen. Zbog toga se najprije proširuje 212. godine status rimskog građanina na sve stanovnike carstva kako bi se povećala masa potencijalnih vojnika, a kasnije se omogućava i ulazak "*barbara*" u vojsku, što je za Carstvo imalo dalekosežne posljedice.⁵¹ Rimsko Carstvo je u interakciji s okolinom došlo do točke gdje ljudski i materijalni potencijali nisu više bili u stanju održati veličinu sustava na dostignutoj razini ili mu omogućiti daljnje širenje, čak štoviše, oni su uvjetovali njegovu propast.

Mogućnosti političkog sustava razvijene u doba magistrata u Carstvu su se počele sve više sužavati. Institucije političkog sustava (Senat) gubile su iz svoje nadležnosti sve više funkcija, najprije zapovijedanje vojskom i policijom, zatim upravljanje financijama, sudstvo, a da bi na kraju ostale potpuno razvlaštene. Njihova koncentracija u rukama cara upravljanje je sažela na formu koju je trebalo zadovoljiti, uglavnom zbog tradicije. Primjer Rimskog Carstva ukazuje na zakonitost, centralizacija upravljanja u političkom sustavu i koncentracija vlasti u jednoj osobi dovodi do jačanja vojne i obrambene organizacije, koje nastoje postati neovisne o društvu te jačati utjecaj na institucije političkog sustava.

⁵⁰ Teritorijalno dekoncentrirana uprava Rimskog Carstva temeljila se na provincijama. Još početnim kompromisom između Augusta i Senata provincije su podijeljene na 10 senatskih s civilnom upravom koju imenuje Senat i 7 carskih koje su bile pod vojnom okupacijom i carevom ingerencijom.

⁵¹ Sustav je u nemogućnosti zaustavljanja teritorijalne ekspanzije, prisiljen u svoje elitne redove (vojnu organizaciju) primati pripadnike neprijateljskog okruženja, "*barbare*", bez obzira na opasnosti za opstanak države. Pod kraj Rimskog Carstva sve više se povećava broj "*barbara*" u vojsci, a neki od njih postaju i visoki vojni zapovjednici. Tako je npr. Odoakar ("*barbar*") koji je srušio Zapadno Rimsko Carstvo 476. godine bio zapovjednik u rimskoj vojsci. Prema: Tomac, P., *Vojna istorija*, Beograd, Vojno delo, 1959., str. 236.

Osmanlijsko Carstvo

Osmanlijsko Carstvo kao drugi primjer monarhijskog političkog sustava, za razliku od Rimskog Carstva, nije naslijedilo republikanski oblik vlasti, nego je izraslo iz nomadskog plemenskog uređenja. Politički sustav se od samog početka ustrojjava izrazito hijerarhijski, a na vrhu hijerarhije ustaljuje se sultan ili kako su ga najčešće nazivali Europljani "*veliki gospodar*" koji je ujedinjavao u svojoj osobi religioznu i svjetovnu vlast.⁵²

Sultan je u vršenju vlasti, pored dvorskih službenika, imao vrlo razvijen državni aparat koji se dijelio na civilni i vojni dio.⁵³ Oba dijela integrirala je funkcija velikog vezira, koji je bio najviši dužnosnik carske uprave, zamjenik sultana u vrhovnom zapovijedanju vojskom i njegov opunomoćenik u civilnoj administraciji.⁵⁴ On je predlagao kandidate za sultanova imenovanja i postavljao sve dužnosnike koje ne imenuje sultan. Predlagao je sultanu sve opće i pojedinačne akte u ime velikog vijeća (divana) čiji je bio član ili u svoje osobno ime.

Veliko vijeće (Carski divan) bilo je najuže savjetodavno vijeće sultana koje je raspravljalo o važnim pitanjima politike i ostvarivalo sudsku funkciju. Članovi velikog vijeća su bili, pored velikog vezira, i vodeći dužnosnici središnje državne uprave.⁵⁵ Na određeni način, za veliko vijeće bi se moglo reći da je predstavljalo vladu.

Civilna uprava sastojala se od Kancelarije koja je vršila opće upravne, diplomatske, kadrovske i poslove financija. U njenom sastavu nalazili su se tri glavne knjigovođe te šef odjela pismohrane i katastra koji je odgovarao za evidenciju zemljišta i zemljišnih odnosa u čitavom Carstvu.⁵⁶ Ovakva struktura uprave prema načelu subordinacije razvijala se i u nižim teritorijalnim jedinicama. Vojna uprava nadovezivala se na velikog vezira, a sastojala se od zapovjedništava mobilnih, središnjih vojnih snaga janjičara i posebnih kontingenata dvorskih trupa te vojno-teritorijalnih tijela strogo hijerarhijski organiziranih.⁵⁷

Funkcioniranje ovako postavljenog sustava upravljanja u Osmanlijskom Carstvu odvijalo se uz stalno prisustvo suprotnosti na različitim razinama između središnje vlasti (prvenstveno

⁵² Matuz, J., *Osmansko Carstvo*, Zagreb, Školska knjiga, 1992., str. 59.

⁵³ Pripadnici državnog aparata (civilnog i vojnog) bili su robovi. Robovi su za tu svrhu prikupljeni kao djeca otimanjem od nemuslimanskih naroda i kupovanjem na tržištu nakon čega su radi odgoja upućivani na sultanov dvor. Nakon intenzivnog i dugogodišnjeg odgojnog procesa, koji je obuhvaćao muslimansku religioznu ideologiju i praktična znanja, između ostalog i o upravljanju, upućivani su u civilnu i vojnu državnu upravu. Pusić, E., *Upravni sistemi I*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985., str. 159.

⁵⁴ Velikim vezirima mogli su postati i državni robovi kojima je to bio maksimalni doseg napredovanja u centralnoj upravi. Prema: Inaldžik, H., *Osmansko Carstvo, Klasično doba 1300.-1600.*, Beograd, Srpska književna zadruka, 1974., str. 136.

⁵⁵ Matuz, J., *Osmansko Carstvo*, Zagreb, Školska knjiga, 1992., str. 61.

⁵⁶ Isto, str. 62-64.

⁵⁷ Begler-begovi nalazili su se na čelu pokrajina (ejaleti), sandžak-begovi na čelu okruga (sandžaka) s pomoćnicima alajbegovima i subaše na čelu kotara (nahija). Subaše kao najniža razina vojnoteritorijalnih organa, neposredno su u ratu preko spahija (vojno-feudalnih uživatelja timara) zapovijedali teritorijalnom komponentom osmanlijske vojske. Prema: Matuz, J., *Osmansko Carstvo*, Zagreb, Školska knjiga, 1992., str. 66-69.

vojne) te feudalaca koji su objedinjavali vojnu i civilnu vlast. Središnja uprava i glavna udarna vojna snaga janjičara, sastavljena od ljudi u statusu državnih robova, u stalnoj je suprotnosti s vojno-feudalnim čimbenikom koji se nastojao isključiti iz aparata središnjeg državnog upravljanja. Ova suprotnost utjecala je na čvrstu međusobnu povezanost sultana i državnog ustroja (posebno vojnog dijela).⁵⁸ Koliko je sultanu bio značajan središnji državni (obrambeni i vojni) aparat, vidi se iz podatka prema kojem je polovica državnih rashoda trošena za obrambene i vojne potrebe. Kako su ovi troškovi stalno rasli, tako su se morali osiguravati, za monarhije na karakterističan način, osvajanjem novih zemalja i porezima koje je plaćalo nemuslimansko stanovništvo.⁵⁹ Zbog redovnog financiranja, vojska je nastojala biti lojalnom i poslušnom sultanu, naročito primajući darove koji su se dijelili u određenim prigodama.⁶⁰

Suprotnosti su postojale i unutar središnje državne uprave između dvorskih i izvandvorskih struktura. One su naročito bile izražene u razdoblju izbora novog sultana kojeg se nastojalo učiniti naklonjenim određenoj skupini na dvoru ili središnjoj državnoj upravi. Obzirom da je nasljedni red bio uglavnom neutvrđen, u borbama oko nasljedstva prijestolja presudnu ulogu je imala dvorska uprava, a osobito njezin vojni dio. Za razliku od monarhije u Rimu, sultanova je središnja državna uprava uspijevala omogućiti proces rotacije vladara, koristeći se dvorskim intrigama, smaknućima i oružanim nasiljem.⁶¹

Navedene vrste sukoba i napetosti, kao i suprotnosti između okoline i sustava, guraju ga u sve dublju krizu. Od razdoblja kada je prestalo naglo teritorijalno širenje i stalno pritjecanje sredstava od pobijedenih susjeda, sustav ovisan o ekonomiji ratnog plijena morao se naći u škripcu negativne povratne sprege. Za osvajanja potrebna je snažna vojska, za snažnu vojsku novac, a novac se pribavljao u prvom redu osvajanjima. Zaustavljanje osvajanja zbog nekoliko razloga, prvenstveno neusavršavanja vještine ratovanja a posebno zapovijedanja oružanim snagama i pojačanog otpora šire okoline, prisiljava sustav da se okrene prema

⁵⁸ Inaldžik, H., *Osmansko carstvo, Klasično doba 1300.-1600.*, Beograd, Srpska književna zadruga, 1974., str. 93.

⁵⁹ Inaldžik, H., *Osmansko carstvo, Klasično doba 1300.-1600.*, Beograd, Srpska književna zadruga, 1974., str. 94-95.

⁶⁰ Tako je Mehmed III prilikom svog stupanja na prijestolje 1595. godine podijelio vojsci 1.300.000 zlatnih dukata, od čega 550.000 janjičarima. Prema: Isto, str. 88.

⁶¹ Mehmed II. proglašava pravilo: "Onaj od mojih sinova kome Bog bude podario sultanat, s pravom može pogubiti svoju braću, a za dobro države." Sulejman I. daje pogubiti dva svoja pobunjena sina, Murat III petero, Murat IV. trojicu, a Mehmed III. čak devetnaestero svoje braće. Prema: Inaldžik, H., *Osmansko carstvo, Klasično doba 1300.-1600.*, Beograd, Srpska književna zadruga, 1974., str. 85-87.

unutarnjim, ograničenim izvorima novca koji se brzo iscrpljuju.⁶² To slabi njegovu udarnu snagu prema okruženju i stalno mu smanjuje šanse za oporavak u novim ratovima.

Željezna stega središnje državne uprave kao pretpostavka njene posve neobične učinkovitosti, kako prema unutarnjim tako i prema vanjskim protivnicima režima, temeljila se na robovskom statusu njenih pripadnika. Budući su ti pripadnici uživali izvanredne privilegije a njihov put je predstavljao najblistavije karijere carstva, vremenom je jačao pritisak, osobito turskog plemstva, da se i njima omogući rad u središnjoj državnoj upravi. Kada im je to omogućeno, krajem 16. i početkom 17. stoljeća, počela je slabiti kohezija središnjeg državnog (civilnog i vojnog) aparata te se on iz glavnog stupa monarhističkog sustava pretvorio u njegovu glavnu opasnost, konačno utječući i na njegov definitivni kraj.

Prikazani tip monarhije mogao bi se nazvati i vojnom monarhijom, jer je u njoj dominantnu ulogu imala vojska na središnjoj razini upravljanja. Središnja državna uprava (vojna i civilna), sastavljena od robova pripadnika nemuslimanskih naroda rano istrgnutih iz njihovih sredina i odgojenih za služenje središnjem autoritetu vlasti uz mogućost velikog napredovanja u službi, bila je glavni izum Osmanlija. Za razliku od inovacija u upravljanju u političkom sustavu, Osmanlije nisu dale bitan doprinos razvoju sigurnosne i obrambene funkcije, kao i upravljanju vojskom u operativnom pogledu. Oni su se u obrambenom sustavu koristili, uglavnom, iskustvima naroda Starog vijeka čije su prostore osvojili. Iskustva u ratovanju, nagli razvoj ratne tehnike, vještine ratovanja i upravljanja vojskom u Europi nisu imala velikog utjecaja na Osmanlijsko carstvo. Zbog obrambenog sustava te vojne organizacije koji se nisu usavršavali i koji su predstavljali osnovu političkog sustava, Osmanlije su sve češće bile poražene na bojnopolju i sve bliže konačnoj propasti Carstva. Prilagođavanje strukture obrambenog sustava, vojne organizacije i političkog sustava, suvremenim uvjetima tada već građanske Europe, bilo je zakašnjelo i u osnovi kontraproduktivno.⁶³

Naravno, Osmanlijsko Carstvo je bilo mnogo više od ratne mašine. Osvajačka elita Osmanlije, uspostavile su jedinstvo državne vjere, kulture i jezika na području većem od Rimskog Carstva i nad velikim brojem podčinjenih naroda. Pa, ipak, Turci Osmanlije će posrnuti, okrenuti se sebi i izgubiti šansu za svjetskom dominacijom. Kada su to shvatili, bilo

⁶² Inaldžik, H., *Osmansko carstvo, Klasično doba 1300.-1600.*, Beograd, Srpska književna zadruga, 1974., str. 43. i 63.

⁶³ Tako je primjerice uvođenje vojne obveze za slobodne muslimanske podanike Carstva, prema obrascu Zapada, bilo u direktnoj suprotnosti s tadašnjom vojnom organizacijom, sastavljenom od operativne vojske (janjičara) i feudalne vojske. Uvođenje vojne obveze oslabilo je dotadašnje mogućnosti osvajanja i ugrozilo apsolutnu vlast sultana, koja je konačno kao ovakav tip vojne organizacije ukinuta u vrijeme Mustafe Kemala Atatürka. O promjenama u vojsci Osmanlijskog Carstva u skladu s dostignućima Zapada vidi u: Tomac, P., *Vojna istorija*, Beograd, Vojno delo, 1959., str. 688-690.

je kasno. Do određene mjere se može dokazivati da je taj proces bio prirodna posljedica ranijih turskih uspjeha: otomanska vojska, iako dobro vođena, bila je u stanju održavati dugačke granice, ali ih je teško mogla širiti bez velike cijene u ljudstvu i novcu. Otomanski imperijalizam, za razliku od španjolskog, nizozemskog i britanskog u kasnije vrijeme, nije donosio veliku korist ekonomiji. Mnogobrojna vojska raspoređena na tri kontinenta i usmjerena prema sve brojnijim neprijateljima, koštala je sve više, a novca za potrebe vojske bilo je sve manje. Nespremnost da se država brzo modernizira na principima na kojima su se modernizirale europske države, i bez umješnog vodstva koje bi održalo dotadašnji rast Carstva, nakon 1566. godine i trinaest nesposobnih sultana u nizu, kraj je bio neminovan.⁶⁴

Habsburška Monarhija

Za razliku od Rimskog carstva, Habsburška Monarhija, slično kao i Osmanlijsko carstvo, nastala je na prostoru na kojem prije nije egzistirala jedinstvena država, zbog čega se morala stvarati iznova. Razlika od Osmanlijskog carstva je u tome što integracija nije obuhvatila rodovske zajednice, već feudalne države i državnice. Dakle, globalni cilj integracije nije bilo osvajanje, već zajednička obrana koja se razvijala postupno na feudalnim načelima vlasti.

Glavno kolektivno tijelo središnje uprave i sudstva bio je dvorski savjet. Njegova nadležnost u početku integracije protezala se samo na austrijske zemlje, jer su Mađarska, Hrvatska i Češka imale svoje vlastite državne institucije.⁶⁵ Dvorski savjet sastojao se od najviših dužnosnika dvora prema feudalnoj tradiciji te određenog broja predstavnika integriranih zemalja. Dvorskim savjetom predsjedao je monarh, a u njegovoj odsutnosti najprije dvorski kancelar, kasnije maršal dvora, odnosno posebni predsjednik savjeta. Što su Habsburgovci jasnije uviđali mogućnost razvoja prema apsolutističkoj monarhiji, to su im centrifugalni elementi u dvorskom savjetu (predstavnici zemaljskog autonomnog plemstva) sve manje odgovarali. To je glavni razlog što se još za života Ferdinanda I. iz dvorskog savjeta izdiferencirao tajni savjet, manje tijelo u kojem je monarh prema svom izboru birao glavne dužnosnike carstva i s njima se savjetovao o glavnim pitanjima unutarne i vanjske politike. Isto tako, iz dvorskog savjeta izdvojen je ratni savjet, preteča i neka vrsta ministarstva vojske na čelu s predsjednikom.⁶⁶

⁶⁴ Kennedy, P., *Uspon i pad velikih sila – ekonomska promjena i ratovanje od 1500. do 2000. godine*, CID, Podgorica, 1999., str. 31.

⁶⁵ U Hrvatskoj je to bio Sabor.

⁶⁶ Bachmann, A., *Oesterreichische Reichsgeschichte, Geschichte der Staatsbildung und des öffentlichen Rechts*, Prag, Rohliček und Sievers, 1904., str. 257, 259 i 267.

U razvijenoj fazi monarhije za vrijeme Marije Terezije i Josipa II. dolazi do veće centralizacije vlasti u rukama monarha i do diferencijacije uprave. Dvorski (i tajni) savjet zamjenjuje državni savjet kao vrhovno savjetodavno tijelo uz monarha. Zbog praktičnih potreba razvija se ratni savjet koji je imao tri odjela: vojno-politički, vojno-sudski i vojno-ekonomski. Formirana su i druga središnja tijela uprave: računovodstvena komora, opća blagajna, direktorij za unutarnje i neke financijske poslove, vrhovno pravosudno tijelo, te državna kancelarija za vođenje vanjskih poslova. Ova tijela izrasla na feudalnoj tradiciji, predstavljala su prijelaz k stvaranju klasične vlade i središnjih ministarstava u 19. stoljeću.⁶⁷

U upravljanju na razini integriranih zemalja i lokalne uprave, slika je bila šarolika a situacija labilna. To je posljedica dvije glavne vrste napetosti u Monarhiji: između monarha te feudalnog plemstva i svećenstva, kao i između utjecajnih skupina u integriranim zemljama vlastite državne tradicije u Austriji, Češkoj, Slovačkoj, Mađarskoj i Hrvatskoj. U prvom slučaju, sukob monarh-staleži vidimo u ispreplitanju, miješanju i preklapanju nadležnosti između ekspozitura središnje vlasti i specifičnih upravnih tijela vezanih za staleške sabore. U drugom slučaju, postoji sukob između monarhove uprave i uprave dotične zemlje, bilo da ove izražavaju povijesne tradicije bilo da predstavljaju aktualne separatne interese.⁶⁸

Na razini zemalja, teritorij je bio razdijeljen na kotare odnosno županije (u Mađarskoj i Hrvatskoj) sa samoupravom staleža. Kotarevi i županije bili su razdijeljeni na općine kao najniže teritorijalne zajednice. Poseban status imali su gradovi koji su izuzeti od vlasti feudalnih zemljoposjednika i podređeni izravno monarhu, a pod neposrednom upravom vlastitih skupština-velikog i malog vijeća i dužnosnika-gradonačelnika, gradskog suca i gradskog bilježnika.⁶⁹

Izgradnja vojske i njena učinkovita uporaba omogućila je Habsburzima stvaranje monarhije te njeno održanje do početka 20. stoljeća. Stvaranje obrambenog sustava i vojske kao glavnog oslonca monarhije bilo je uvjetovano dvjema skupinama objektivnih okolnosti.⁷⁰ Već u razdoblju 14. stoljeća bilo je očito da tehničke promjene, u prvom redu uvođenje vatrenog oružja, znače definitivni kraj srednjovjekovne feudalne vojske sastavljene od različitih kontingenata pojedinih lenskih obveznika. Vojska primjerena novim uvjetima tražila je veća ulaganja, bolju izobrazbu, veću stegu i učinkovitije upravljanje. Tome u prilog išlo je i nezadrživo nadiranje Osmanlija, koje je motiviralo veća izdvajanja feudalaca za središnju

⁶⁷ Taylor, A.J.P., *Habsburška Monarhija 1809.-1918.*, Zagreb, Znanje, 1990., str. 13-29.

⁶⁸ Najžešći sukob bio je na relaciji monarh-mađarsko plemstvo koje se najodlučnije odupiralo centralizaciji. Zbog žilavog otpora centralizatorskim nastojanjima Habsburga, Mađari su sačuvali određenu autonomiju koja se kasnije širila i prerasla u dualističku Austro-Ugarsku organizaciju monarhije u 19. stoljeću.

⁶⁹ Pusić, E., *Upravni sistemi I*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985., str. 173.

⁷⁰ Isto, str. 174.

vojsku podčinjenu monarhu, što su do tada nevoljko činili i izbjegavali plašeći se autokratske vlasti. Za razvoj obrambenog sustava i vojske značajan je i Tridesetogodišnji rat (1618-1648.), u kojem su se sukobili katolički i protestantski dio Europe i koji je utjecao na ubrzan razvoj vojnog zanata te time pomogao katoličkoj monarhiji Habsburga da prestigne Osmanlije u modernizaciji vojske i ostvari prednost koju ovi više neće moći nadoknaditi, kako je ratovanje tih dviju monarhija krajem 17. stoljeća i pokazalo.

U feudalno vrijeme cjelokupna vojna organizacija, kao i samo društvo, rascjepkana je obzirom na političko-teritorijalnu podjelu. Gotovo svaki feudalac ima svoju privatnu vojsku koju sam održava i kojom zapovijeda osobno ili preko svog sina, brata ili bližeg rođaka. Postojanje privatnih vojski činilo je svakog zapovjednika potencijalnim odmetnikom od središnjeg vladara, pa je to u ovom razdoblju bio i glavni problem u zapovijedanju vojskom, kojeg je trebalo riješiti. Rješenje se uglavnom pronalazilo kroz formiranje posebnih tijela od strane središnjeg vladara koji im je povjeravao upravljanje i zapovijedanje njemu lojalnim vojnim snagama. Habsburzi su to riješili uvođenjem ratnog savjeta, jer je ratno razdoblje ipak zahtijevao povjeravanje zapovjedništva jednom čovjeku ili bi središnji vladar osobno preuzimao zapovjedništvo. Ovo razdoblje karakterizira veliki oslonac tijela upravljanja u političkom sustavu na vojsku, jer je to vladaru omogućavalo neograničenu vlast na unutarnjem planu i slobodu akcije na vanjskom planu.

Ponovna afirmacija Cezarovih dostignuća u organiziranju vojnog upravljanja i njihov daljnji razvoj, uvjetuje stvaranje djelatnih (najamničkih) vojski u Italiji tijekom 14. stoljeća. U to vrijeme vode se stalni ratovi između talijanskih gradova koji stvaraju potrebu postojanja skupina djelatnih vojnika, poznatijih kao "*campagnie di ventura*" i njihovih profesionalnih zapovjednika "*condottiera*". Osnovni interes tih skupina i njihovih zapovjednika bio je služiti onome tko najbolje plaća, što ih je u međusobnoj konkurenciji prisiljavalo na stalno poboljšavanje svoje organiziranosti i podizanje učinkovitosti. Razvitak tih vojnih skupina je vrlo važan za razvoj sigurnosne i obrambene funkcije, jer predstavlja kraj feudalizma kao ograničavajućeg sustava razvitka ove djelatnosti i preokret prema razvoju dobro organiziranih obrambenih sustava i vojnih snaga. Uvažavajući talijanska iskustva, njemačke i habsburške države su tijekom 15. stoljeća razvile slične djelatne vojne sklopove, poznate kao "*Landsknechti*". One su, svakako, označile kraj feudalizma što se tiče vojne organizacije i vojnog upravljanja i najavile definitivnu prevlast dobro organiziranih djelatnih oružanih snaga te zapovijedanja koje sve više postaje stvar profesionalaca. To, pak, u tim zemljama uvjetuje stvaranje zapovjedne hijerarhije koja s razvojem apsolutizma postaje sve određenija i čvršća.

Razvoj upravljanja u sustavu obrane i zapovijedanja vojskom u Habsburškoj Monarhiji, zasnivao se na svim do tada poznatim pozitivnim iskustvima, a posebno na modelu kojeg je kreirao švedski kralj Gustav Adolf (1594.-1632.).⁷¹ Prema švedskom uzoru u Habsburškoj Monarhiji je vremenom feudalna i plaćenička vojska zamijenjena stajaćom vojskom koja se popunjavala kroz neku vrstu opće vojne obaveze⁷² i koja je imala operativno jezgro sastavljeno od profesionalaca (časnika i vojnika). Za vrijeme Marije Terezije, stajaća vojska u miru je brojila 108.000 vojnika, dok se u ratu mogla znatno povećati.⁷³

Zbog stalne turske opasnosti Habsburška Monarhija bila je prisiljena izgrađivati i drugu komponentu svojih oružanih snaga koje su tada specifičnost u Europi. Radilo se o stvaranju institucije vojne granice koja je bila učinkovit odgovor na česte turske upade, pljačku imovine i odvođenje u roblje. Vojna granica je kao specifičan dio obrambenog sustava stvarana spontano prema postojećoj situaciji. Na pograničnom području stanovnici, odnosno u napuštenim ili opustošenim krajevima doseljenici, raspoređivani su u vojno-teritorijalne postrojbe, naoružavani i podređeni vojnim zapovjednicima u pograničnim mjestima i utvrdama u kojima je bila stacionirana plaćenička vojska. Formalizacija već postojeće vojne granice (krajine) za vrijeme Rudolfa II 1578. godine, završena je pristankom Sabora Hrvatske i Mađarske, kada je za njenog zapovjednika imenovan Karlo Habsburški. Ovo je predstavljalo primjenu do tada vrlo malo korištene metode delegiranog upravljanja dijelom vojske na određenom području, izuzete iz nadležnosti zemlje u kojoj se nalazi i podčinjene preko posebnog zapovjednika monarhu. To je utjecalo na sustav vojne granice koji pored obrambene funkcije zbog koje je i nastao, postaje značajno sredstvo jačanja monarhističkog centralizma.

Iako je upravljanje u Habsburškoj, a kasnije Austro-Ugarskoj Monarhiji imalo osnovna obilježja karakteristična za monarhije, ono nije uspjelo ostvariti stupanj integracije društva koji je za nju karakterističan. U zemljama monarhije postojalo je veliko šarenilo institucija, a gotovo svaki dužnosnik, izuzev vojnih, imao je dvojnu odgovornost, prema monarhu i prema zemaljskom staleškom saboru.

⁷¹ Gustav Adolf je bio ne samo najveća vojna ličnost svog vremena, već i začetnik suvremenog ratovanja te upravljanja vojskom. Prvi je pored plaćeničkog jezgra vojske koristio visoko discipliniranu nacionalnu stajaću vojsku, podijeljenu u male, dobro povezane i pokretne postrojbe (pukove), naoružane vatrenim oružjem. Formirao je svoj glavni stožer sastavljen od stožernih časnika različitih specijalnosti (topnici, inženjerci, pješaci, obavještajci, logističari...) koji su mu pomagali u donošenju odluka. Stožere određene veličine imali su na raspolaganju i zapovjednici potčinjenih postrojbi. Ustanovio je sustav ratnih sudova, koji je i danas ogledni primjer, a za podizanje morala i discipline vojske uveo je vojne svećenike u sastav vojnih snaga.

⁷² Provođenje stvarne opće vojne obveze nije bilo provedivo iz razloga što se nije moglo naoružati tako veliki broj vojnika koji bi se javio u vojsku. Rješenje je nađeno u mogućnosti otkupa ove obveze novcem koji je onda trošen za razvoj vojske.

⁷³ Pusić, E., *Upravni sistemi I*, Zagreb, Grafički zavod Hrvatske, 1985., str. 334.

Jedini čimbenik koji je političkom sustavu davao potpuna obilježja monarhije bila je velika, dobro organizirana i iz središta vođena vojska. U izgradnji i upravljanju vojskom kao glavnim obrambenim čimbenikom te najznačajnijim osloncem političkog sustava, doprinos Habsburške Monarhije je u uspješnom preuzimanju tada postojećih rješenja, a ne stvaranju vlastitih. Najznačajniji doprinos Monarhije razvoju upravljanja vojskom bio je osnivanje vojne akademije i vojno-inženjerijske akademije već 1752., odnosno 1754. godine. Budući da je obrazovanje profesionalnih časnika započelo nešto prije nego obrazovanje kadrova za upravljanje u političkom sustavu i u gospodarskim organizacijama, ono je na njih ostvarivalo određeni utjecaj. Suprotnosti u Habsburškoj Monarhiji na nekoliko osnova: staleškoj, nacionalnoj, vjerskoj, gospodarskoj i političkoj, uspijevale su se suzbijati jakom vojskom koja je izgrađena zbog stalne turske opasnosti, ali se koristila i za unutarnje potrebe. Kada se ova opasnost smanjila, smanjila se i stajaća vojska u miru, što je uvjetovalo da se suprotnosti rješavaju na druge načine. Uglavnom su se rješavale kompromisima između suprotstavljenih snaga, što je slabilo položaj monarha i snagu monarhije bitno utječući na njen raspad 1918. godine.⁷⁴

U tri prikazana primjera Rimskog, Osmanlijskog i Habsburškog carstva uočavamo određene zakonitosti koje su karakteristične za monarhiju kao model političkog sustava. Analizirajući razvoj sigurnosne i obrambene funkcije u monarhijama, mogu se uočiti određene zakonitosti. One se u osnovi mogu svesti na slijedeće:

1. Svaka monarhija stvara i izgrađuje do razmjerno visokog stupnja učinkovitosti središnji monopol prinude kojeg čini, centralizirani, profesionalni, vojno-obrambeni i civilni državni ustroj što monarhu osigurava provođenje apsolutizma i ostanak na vlasti.

2. Monarhija uvijek podrazumijeva korištenje prisile (vojske i policije) u nametanju pojedinačnog interesa monarha i skupine oko njega svim pripadnicima društva.

3. Monarhija stalno nastoji ekspanzivnom politikom (stalni ratni pohodi) prebaciti dio troškova državnog aparata na svoje okruženje smanjujući tako unutarnje napetosti.

4. U monarhiji su upravljanje u političkom sustavu i upravljanje u sustavu obrane u istoj razini značajnosti, ili je čak, u određenim slučajevima, upravljanje u sustavu obrane (prvenstveno vojskom) okvir za upravljanje u političkom sustavu.

⁷⁴ Taylor, A.J.P., *Habsburška Monarhija 1809-1918*, Zagreb, Znanje, 1990., str. 289-312.