

NACRT PRIJEDLOGA ODLUKE O SUDJELOVANJU PRIPADNIKA ORUŽANIH SNAGA REPUBLIKE HRVATSKE U OPERACIJI POTPORE MIRU ISAF U AFGANISTANU

I. USTAVNA OSNOVA

Na temelju članka 7. stavka 5. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/2010 – pročišćeni tekst) pokreće se postupak za donošenje Odluke o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u operaciji potpore miru ISAF u Afganistanu (u daljnjem tekstu Odluka).

II. OCJENA DOSADAŠNJEG STANJA

Operacija potpore miru ISAF u Afganistanu *International Security Assistance Force* (u daljnjem tekstu ISAF) je međunarodna operacija pod vodstvom NATO-a, pokrenuta 2001. godine kao dio sveobuhvatnih napora međunarodne zajednice za stabilizaciju Afganistana. Operacija potpore miru ISAF temelji se na Bonnskom sporazumu od 25. prosinca 2001., u skladu s kojim je uz pomoć međunarodne zajednice uspostavljena prijelazna uprava nad zemljom i zacrtana posttalibanska budućnost Afganistana. Operacija je odobrena Rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1386 iz 2001. godine. Zadaće operacije potpore miru ISAF uključuju pomoć Vladi Afganistana u osiguranju i održavanju sigurnosnog okružja, razvoju nacionalnih sigurnosnih struktura potporom u obuci i izobrazbi sigurnosnih snaga Afganistana, obnovi zemlje i uspostavi demokratskih struktura te proširenju utjecaja središnje vlasti na područje čitavog Afganistana. Operacija potpore miru ISAF tijekom dosadašnjeg razdoblja provedbe bila je ključni operacijski prioritet Saveza.

NATO je preuzeo zapovijedanje i koordinaciju ISAF-a 11. kolovoza 2003., kao prve takve misije izvan svojeg tradicionalnog euroatlantskog područja. U operaciji trenutačno sudjeluje 49 zemalja (uz članice NATO-a /28/ sudjeluju i zemlje partneri /21/) s 87 207 pripadnika¹.

U skladu s Konceptom operacije (*CONOPS/Concept of Operations*) i Planu operacije (OPLAN) ISAF, operacija je zamišljena u pet glavnih faza i to: faza 1. Procjena stanja i priprema, faza 2. Geografsko širenje na cijelu državu, faza 3. Stabilizacija, faza 4. Tranzicija i faza 5. Povlačenje iz Afganistana.

Na NATO summitu u Lisabonu u studenome 2010. godine donesena je odluka o prelasku u četvrtu fazu operacije (Tranzicija) u kojoj afganistanske institucije trebaju postupno, kroz četiri podfaze (tranše) preuzimati odgovornost za sigurnosna pitanja.

¹ ISAF Key Facts and Figures od 1. kolovoza 2013.

U svrhu demonstriranja dugoročne predanosti saveznika Afganistanu, kroz pomoć u uspostavi održive sigurnosti i stabilnosti u toj zemlji, na summitu u Lisabonu između NATO-a i Islamske Republike Afganistana potpisana je i zajednička deklaracija o održivom partnerstvu (*NATO-Afghanistan Enduring Partnership Declaration*).

Prva tranša tranzicije započela je u srpnju 2011. godine, druga je objavljena 27. studenoga 2011., treća je objavljena 13. svibnja 2012., četvrta je objavljena 31. prosinca 2012. (87% stanovništva obuhvaćeno), a zadnja peta tranša je objavljena 18. lipnja 2013. (posljednjih 11 od ukupno 34 provincija). Tranzicija, uz vojno-sigurnosne ima i političko-ekonomske aspekte, a za politički razvoj Afganistana ključni su predsjednički izbori najavljeni za proljeće 2014. godine.

Na posljednjem summitu u Chicagu u svibnju 2012. godine potvrđena je saveznička strategija dogovorena na summitu u Lisabonu (studen 2010.) prema kojoj će se operacija potpore miru ISAF okončati do kraja 2014. godine. Istovremeno, saveznici su iskazali svoju predanost sigurnosti i stabilnosti Afganistana i nakon 2014. godine te završetka procesa Tranzicije. U tom kontekstu donesen je NATO-ov Strateški plan za Afganistan (NATO Strategic Plan for Afghanistan – NSPA), kao dokument koji predstavlja novu sveobuhvatnu političko-vojnu viziju uloge NATO-a u Afganistanu. Cilj je da se do kraja 2014. godine ispune svi ciljevi operacije ISAF i započne u drastično manjem opsegu nova uloga NATO-a u Afganistanu.

Nova NATO post 2014. misija naziva „*Resolute Support*“, neće biti borbena misija, već će NATO i njegovi partneri provoditi obuku, savjetovanje i asistiranje Afganistanskih snaga sigurnosti (ANSF) u skladu s NSPA-om.

Potkraj 2012. godine usvojena je i Inicirajuća Direktiva Sjevernoatlantskog vijeća (NID), kao prvi formalni korak u operacionalizaciji misije nakon 2014. godine. Savezničko zapovjedništvo za operacije izradilo je 3. svibnja 2013. prijedlog koncepta buduće NATO *Resolute Support* operacije (CONOPS), koji je usvojen na sastanku ministara obrane država članica NATO-a, 5. lipnja 2013. i predstavlja drugi korak u operacionalizaciji nove misije. Na temelju toga koncepta finalizirat će se novi plan operacije.

ANSF nastavlja s poboljšavanjem svojih operativnih sposobnosti, a brojčano su dostigli 95% ukupne ciljane veličine snage (352 000). Fokus daljnjeg razvoja premješta se sada s popune na poboljšanje kvalitete i održivosti snaga. U tom smislu, operativna učinkovitost ANSF-a kontinuirano raste.

U smislu sigurnosne situacije bilježi se napredak i smanjen broj sigurnosnih incidenata i napada na koalicijske snage u odnosu na protekla razdoblja.

S ciljem ugrožavanja/diskreditacije ukupnog procesa Tranzicije pobunjenici su prvenstveno usmjereni na afganistanske snage sigurnosti, na koje su intenzivirali napade. Protupobunjeničke operacije polučuju pozitivne rezultate, a naponi uloženi u obuku i opremanje ANSF-a rezultirali su podizanjem ukupnih operativnih sposobnosti i njihovim uključivanjem u protupobunjeničke operacije kao sudjelujućih ili provedbenih snaga.

Intenzitet aktivnosti pobunjeničkih snaga ostaje u izravnoj korelaciji s vremenskim uvjetima i godišnjim dobima pri čemu pobunjenici izbjegavaju izravne konfrontacije i napade. Pobunjenici i dalje nastavljaju s asimetričnim napadima na „meke mete“², posebice u zahvatu glavnih prometnih komunikacija, urbanih središta i u blizini baza afganistanske vojske i policije. Premda takvi napadi privlače medijsku pozornost, s vojnog gledišta može ih se ocijeniti kao napade vrlo ograničenog učinka ili neučinkovite.

Jedan od glavnih ciljeva pobunjeničkog djelovanja je diskreditacija procesa Tranzicije i daljnje izazivanje nepovjerenja u državne institucije, s naglaskom na izazivanje nepovjerenja u vojsku i policiju, prema kojima se posebno djeluje kroz infiltracije i financiranje prebjega, što ima medijskog odjeka ali u cjelini ne utječe značajno na ukupan razvoj afganistanskih sposobnosti.

U predstojećem razdoblju do kraja 2014. godine kroz postupnu implementaciju tranzicijske faze, operacija ISAF nastavlja svoj koncept „Security Force Assistance“ (SFA) kroz koji je fokus misije u savjetodavnoj ulozi. To podrazumijeva daljnje smanjenje borbenih snaga ISAF-a, zadržavanje udjela savjetničkih timova te povećanje zaštite objekata, institucija i snaga od afganistanskih snaga sigurnosti. SFA koncept ne znači potpuni završetak borbenih operacija za snage NATO-a već će dinamika prijelaza ovisiti o specifičnim okolnostima u svakoj pokrajini. Takvim pristupom NATO nastoji osigurati daljnju adekvatnu potporu afganistanskim snagama sigurnosti, a kako bi one bile u cijelosti spremne samostalno provesti složene operacije i pritom bile održive, dok su NATO snage prvenstveno u ulozi obučavanja i savjetovanja te po potrebi u potpori borbenim operacijama. Ovako postavljena konceptualizacija podrazumijeva reduciranje najvećeg dijela snaga ISAF-a, prije svega onih snaga koje nisu izravno uključene u savjetodavne i obučne zadaće.

Slijedom navedenoga, uvažavajući dosadašnji napredak u implemetaciji procesa Tranzicije te ostvarenih pomaka na području sigurnosti, buduća ukupna veličina te struktura snaga ISAF-a 2014. godine će se značajno smanjivati pri čemu saveznici ostaju privrženi dogovorenom načelu "zajedno unutra, zajedno van".

III. RAZLOZI I CILJEVI DONOŠENJA ODLUKE

Sudjelovanje u operacijama potpore miru najkonkretniji je doprinos jačanju stabilnosti i sigurnosti u svijetu. U tom kontekstu operacija ISAF je od iznimnog značaja jer kroz sudjelovanje u ovoj zahtjevnoj savezničkoj operaciji Republika Hrvatska se profilira i potvrđuje kao odgovorna članica NATO-a i međunarodne zajednice koja je spremna preuzeti svoj dio odgovornosti u izgradnji održive sigurnosti i stabilnosti u Afganistanu u prvom redu kroz potporu razvoju afganistanskih nacionalnih sigurnosnih struktura i institucija koje su osnovni preduvjet za uspješno funkcioniranje, održavanje i širenje utjecaja središnje vlasti na područje čitavog Afganistana.

² Nenaoružani civili i nezaštićena infrastruktura (kuće, automobili...).

Osim navedenoga, angažman Republike Hrvatske u okviru operacije potpore miru ISAF predstavlja jedan od najsnažnijih doprinosa globalnoj borbi protiv međunarodnog terorizma.

Sudjelovanje u okviru operacije potpore miru ISAF komplementarno je s ambicijom Republike Hrvatske u izgradnji i održavanju vlastite međunarodne vjerodostojnosti i odgovornosti. Sudjelovanje pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u operaciji potpore miru ISAF u Afganistanu bitno doprinosi daljnjoj izgradnji političkoga i vojnoga kredibiliteta Republike Hrvatske unutar NATO saveza.

Članstvom u NATO-u, Republika Hrvatska snažno pridonosi svojoj nacionalnoj sigurnosti, sigurnosti saveznika te općem položaju u međunarodnoj zajednici. Članstvom u Savezu Republika Hrvatska prepoznaje strateški interes, kao najčvršće jamstvo sigurnosti i najbolji okvir za angažman u očuvanju i promicanju regionalne, europske i međunarodne sigurnosti te transatlantskoga savezništva i partnerstva, čije vrijednosti i interese u potpunosti dijeli.

Sudjelovanje u okviru operacije potpore miru ISAF izravno i snažno podupire transformacijske procese unutar Oružanih snaga Republike Hrvatske.

Republika Hrvatska provodi kontinuirane reforme obrambenog sustava kako bi svoje Oružane snage učinila interoperabilnim snagama država članica NATO-a.

Suradnjom s ostalim članicama NATO-a u operaciji potpore miru ISAF, Oružane snage Republike Hrvatske stječu važna iskustva iz područja planiranja i provedbe zajedničkih operacija multinacionalnih snaga.

Dosadašnjim sudjelovanjem u operaciji potpore miru ISAF u Afganistanu od 2003. godine Oružane snage Republike Hrvatske pokazale su visoku profesionalnost te značajno pridonijele ulasku Republike Hrvatske u NATO savez te razvoju i održavanju obrambenih sposobnosti Republike Hrvatske.

Sudjelovanje pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske uređeno je odlukama Hrvatskoga sabora:

1. Odlukom od 1. srpnja 2005. (Narodne novine, br. 84/2005) odobreno je sudjelovanje do 150 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF do kraja 2006. godine.

2. Odlukom od 8. prosinca 2006. (Narodne novine, br. 133/2006) odobreno je sudjelovanje do 200 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF u 2007. godini te do 300 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF u 2008. godini.

3. Odlukom od 15. srpnja 2008. (Narodne novine, br. 85/2008) odobreno je sudjelovanje do 300 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF u 2009. godini.

4. Odlukom od 11. prosinca 2009. (Narodne novine, br. 152/2009) odobreno je sudjelovanje do 300 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF u 2010. godini odnosno Odlukom od 30. travnja 2010. (Narodne novine, br. 56/2010) odobreno je sudjelovanje do 320 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF u 2010. i 2011. godini.

5. Odlukom od 10. prosinca 2010. (Narodne novine, br. 141/2010) odobreno je sudjelovanje do 350 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF u 2011. i 2012. godini.

6. Odlukom od 12. listopada 2012. (Narodne novine, br. 115/2012) odobreno je sudjelovanje do 300 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji ISAF od 1. siječnja do 30. travnja 2013., a od 1. svibnja do 31. prosinca 2013., do 250 pripadnika Oružanih snaga Republika Hrvatske.

Republika Hrvatska potpisnica je Otawske konvencije i Konvencije o kemijskom naoružanju (*Chemical Weapons Convention – CWC*), pa prema tome Oružane snage Republike Hrvatske imaju ograničenje u korištenju protupješačkih mina i kemijskih sredstava.

Na temelju navedenih odluka Oružane snage Republike Hrvatske više od 10 godina sudjeluju u operaciji ISAF u Afganistanu. Trenutačno je u operaciji potpore miru ISAF razmješten 22. hrvatski kontingent (HRVCON)³ sastavljen od 154⁴ pripadnika/ca Oružanih snaga Republike Hrvatske dva pripadnika civilne policije, 22 pripadnika Vojske Crne Gore i jedan pripadnik civilne policije Crne Gore raspoređenih u dva regionalna zapovjedništva – Regionalno zapovjedništvo Kabul (Kabul) i Regionalno zapovjedništvo Sjever (Mazar-e-Sharif). U Afganistanu se na temelju bilateralnog aranžmana nalazi i jedan hrvatski diplomat na mjestu političkog savjetnika visokoga civilnog predstavnika NATO-a u Regionalnom zapovjedništvu Sjever.

U skladu s prioritetima operacije, Republika Hrvatska svoje aktivnosti u okviru operacije potpore miru ISAF težišno usmjerava na obuku i razvoj sposobnosti afganistanskih snaga sigurnosti. Ovime se značajno podupire uspješna implementacija procesa Tranzicije. U tom cilju Republika Hrvatska je do sada angažirala u okviru operacije uz ostale i mentorske odnosno savjetodavne timove za obuku afganistanske vojske, potom mentorske odnosno savjetodavne timove za obuku civilne policije i druge elemente za obuku ANSF-a, a u ožujku 2011. godine preuzela je vodeću ulogu multinacionalnog mentorskog odnosno savjetodavnog tima u Školi Vojne policije u Kabulu sve do uspješne primopredaje afganistancima u travnju 2013. godine.

U rujnu 2012. godine, primjenom SFA modela, svi dotadašnji mentorski timovi prenamijenjeni su u savjetničke timove, pri čemu je zadaća mentoriranja zamijenjena zadaćom savjetovanja, ali je fokus i dalje na osposobljavanju snaga sigurnosti za samostalno obavljanje zadaća.

³ U područje operacije kontingent je upućen 2. rujna 2013.

⁴ Ukupno 56 pripadnika 21. HRVCON će nakon provedene rotacije ući u sastav 22. HRVCON, nakon čega će ukupna brojčana veličina 22. HRVCON biti 210.

Dodatno, tijekom 2013. godine pripadnici Oružanih snaga Republike Hrvatske su se kao stoženo osoblje uključili i u rad savezničkog zapovjedništva snaga za specijalne operacije.

U predstojećem razdoblju slijedom dogovorenog razvoja NATO-ove uloge u Afganistanu, Republika Hrvatska će putem savjetodavnih timova nastaviti s angažmanom u području obuke i savjetovanja s naglaskom na osiguravanje kritičnih sposobnosti prijeko potrebnih za uspjeh savezničke strategije.

Istovremeno, Republika Hrvatska će u skladu s ostvarenim napretkom u implementaciji procesa Tranzicije, razvoju situacije na terenu te usporedno s jačanjem sposobnosti afganistanskih sigurnosnih snaga, smanjivati ukupni brojčani angažman prvenstveno u onim dijelovima koji nisu izravno uključeni u procese savjetovanja i obuke afganistanskih nacionalnih snaga sigurnosti.

Pritom Republika Hrvatska ostaje čvrsto predana savezničkim naporima u pružanju potpore afganistancima te usvojenim načelima Tranzicije koji podrazumijevaju načelo solidarnosti: „zajedno unutra; zajedno van“.

U skladu s navedenim, sve promjene u brojnosti hrvatskog kontingenta u operaciji ISAF će se pravovremeno koordinirati s nadležnim NATO zapovjedništvima, kao i ključnim saveznicima te afganistanskim vlastima.

Nadalje, usporedno sa smanjenjem brojčanog angažmana nastavit će se s prilagodbom i održavanjem optimalnog teritorijalnog razmještaja i unutarnje strukture hrvatskoga kontingenta u operaciji potpore miru ISAF. U okviru navedenoga pristupa te na temelju provedene analize sposobnosti nastojat će se uvažavati i dodatni zahtjevi oblikovani u skladu s procjenama Savezničkog zapovjedništva za operacije (ACO/SHAPE), a vezano uz doprinos za svaku konkretnu državu sudionicu operacije potpore miru ISAF.

Republika Hrvatska će u kontekstu smanjenja ukupne brojčane veličine te reinvestiranja angažirati i nove oblike pomoći kao doprinos razvoju institucija Afganistana, posebice na području ravnopravnosti spolova, upućivanjem visoko rangirane časnice Oružanih snaga Republike Hrvatske na mjesto savjetnice za rodna pitanja u Zapovjedništvo ISAF-a. Uz navedeno 2014. godine Republika Hrvatska se, u kontekstu ukupnih savezničkih napora, namjerava angažirati i u podizanje sposobnosti specijalnih snaga civilne policije afganistanskih snaga sigurnosti što uključuje razmješaj pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u skladu s potrebama provođenja navedene operacije.

Planove smanjenja brojčane prisutnosti oružanih snaga u operaciji potpore miru ISAF izradile su sve države koje participiraju snagama u operaciji ISAF. Republika Hrvatska u ovim planovima nije izuzetak. Približavanjem kraja 2014. godine, koja je određena kao vremenska granica povlačenja većine NATO snaga, odnosno rekonfiguriranja snaga NATO saveza u Afganistanu i preuzimanja odgovornosti afganistanskih sigurnosnih i obrambenih snaga za sigurnost zemlje, članice Saveza sve više se prilagođavaju strategiji daljnjeg angažmana u Afganistanu, koja će biti u skladu s ukupnom savezničkom strategijom, zaključcima NATO summita u Chicagu te potrebama održavanja dugoročnog partnerstva s Afganistanom.

Na temelju provedene analize te u cilju nastavka doprinosa savezničkim naporima u Afganistanu predlaže se donošenje odluke kojom bi se trenutna odobrena veličina mogućnosti sudjelovanja pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u operaciji potpore miru ISAF u Afganistanu u 2014. godini smanjila sa sadašnje dopuštena veličine do 250 pripadnika za 30 odnosno 50 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske.

Predloženo smanjenje broja pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u operaciji potpore miru ISAF u Afganistanu osiguralo bi kontinuitet vidljivosti angažmana Republike Hrvatske u okviru operacije ISAF u skladu s tendencijama u razvoju savezničke strategije te bi izravno pridonijelo daljnjoj implementaciji našeg udjela u izgradnji i stabilnosti Afganistana.

IV. POTREBNA FINANCIJSKA SREDSTVA

Financijska sredstva za provedbu ove Odluke bit će osigurana u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2014. godinu na razdjelu Ministarstva obrane u skladu s predviđenim projekcijama Financijskoga plana Ministarstva obrane za 2014. godinu.

V. KONAČNI PRIJEDLOG ODLUKE O SUDJELOVANJU PRIPADNIKA ORUŽANIH SNAGA REPUBLIKE HRVATSKE U OPERACIJI POTPORE MIRU ISAF U AFGANISTANU

N A C R T

Na temelju članka 54. stavka 2. Zakona o obrani (Narodne novine, br. 73/2013), na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, uz prethodnu suglasnost Predsjednika Republike Hrvatske, Hrvatski sabor je na sjednici održanoj _____ 2013. donio

O D L U K U

O SUDJELOVANJU PRIPADNIKA ORUŽANIH SNAGA REPUBLIKE HRVATSKE U OPERACIJI POTPORE MIRU ISAF U AFGANISTANU

I.

U operaciju potpore miru ISAF u Afganistanu, uz mogućnost rotacije, upućuje se u 2014. godini do 200 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske.

II.

Obvezuje se Vlada Republike Hrvatske da izvijesti Hrvatski sabor o provedbi točke I. ove Odluke do 31. ožujka 2015.

III.

Ova Odluka stupa na snagu osmogoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

HRVATSKI SABOR

**Predsjednik Hrvatskoga sabora
Josip Leko**

KLASA:
Zagreb

O B R A Z L O Ž E N J E

U točki I. određuje se da Hrvatski sabor donosi odluku o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u operaciji potpore miru ISAF u Afganistanu. Pravni temelj za donošenje odluke Hrvatskoga sabora je članak 7. stavak 5. Ustava Republike Hrvatske, koji propisuje da Oružane snage Republike Hrvatske mogu prijeći njezine granice ili djelovati preko njezinih granica na temelju Odluke Hrvatskog sabora, koju predlaže Vlada Republike Hrvatske, uz prethodnu suglasnost Predsjednika Republike Hrvatske. Zakon o obrani (Narodne novine, br. 73/13) u članku 54. stavku 2. na istovjetan način uređuje ovo područje. U operaciju potpore miru ISAF u Afganistanu upućuje se u 2014. godini do 200 pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske, uz mogućnost rotacije.

U točki II. obvezuje se Vlada Republike Hrvatske da izvijesti Hrvatski sabor o provedbi odluke o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u operaciji potpore miru ISAF u Afganistanu do 31. ožujka 2015.

U točki III. utvrđuje se dan stupanja na snagu Odluke Hrvatskoga sabora.