

**REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO OBRANE**

**STRATEGIJA OBRANE REPUBLIKE HRVATSKE**

Suradnjom, povjerenjem i partnerstvom do stabilnosti i sigurnosti

**Zagreb, siječanj 2002.**

## Uvod

Sukladno s Ustavom i Zakonom o obrani, «Strategija obrane Republike Hrvatske» predstavlja, temeljni konceptualni dokument iz nadležnosti Sabora RH. Njime se dugoročno uređuje angažiranje raspoloživih obrambenih resursa u odgovoru na sigurnosne izazove i projektiraju osnove njihova budućeg razvoja. Kao takva, ona je izvorni i obvezujući obrambeni dokument na temelju kojega će se razvijati detaljnija konceptualna, planska i organizacijska rješenja na pojedinačnim funkcionalnim područjima, odnosno u pojedinačnim segmentima obrambenog sustava. Dokument je po karakteru otvoren. Namijenjen je domaćoj i međunarodnoj javnosti, kojoj će prezentirati informacije o obrambenim rješenjima. Isto tako, namijenjen je svim nositeljima organizacije i pripreme obrane RH - tijelima političke vlasti i institucijama državne uprave, Oružanim snagama RH te nositeljima priprema i realizacije civilne obrane - za koje predstavlja konceptualni okvir i izvor obveza.

Strategijska zamisao uspješnog ostvarivanja obrambene funkcije, jest međunarodno angažiranje i partnerstvo te integralno djelovanje vlastitih potencijala u svim uvjetima i situacijama. U ostvarivanju temeljne obrambene zadaće naglasak je stavljen na sadržaje djelovanja putem kojih se prevladavaju sigurnosni rizici vojne prirode, odnosno stvaraju preduvjeti za uspjeh i u najtežim uvjetima obrane. Zato je osnovni moto ove strategije – «Suradnjom, povjerenjem i partnerstvom do stabilnosti i sigurnosti».

U kompozicijskom i sadržajnom smislu, dokument obrađuje i povezuje u logički slijed: ocjenu i dugoročnu prosudbu sigurnosnog okružja RH, dugoročna obrambena nastojanja i ciljeve, temeljni strateški koncept i racional djelovanja u ostvarivanju postavljenih ciljeva, te strateške opcije odgovora na najvjerojatnije scenarije sigurnosnih prijetnji, osnove uređivanja i izgradnje obrambenih sposobnosti potrebnih za realizaciju predviđenih funkcija i aktivnosti, kao i nadležnosti, obveze, međusobne odnose i osnove organizacije pojedinih nositelja aktivnosti.

## **SADRŽAJ:**

### **UVOD**

#### **1. SIGURNOSNO OKRUŽJE REPUBLIKE HRVATSKE**

- 1.1. Svijet, Europa, regionalno okružje - danas i pogled u budućnost
- 1.2. Sigurnosne prijetnje i izazovi
- 1.3. Subjekti sigurnosti
- 1.4. Vojni čimbenik u regiji
- 1.5. Implikacije za Republiku Hrvatsku

#### **2. PREMA STRATEGIJI**

- 2.1. Opći obrambeni ciljevi Republike Hrvatske
- 2.2. Uloga obrambenih potencijala na domaćoj i međunarodnoj sceni
- 2.3. Strategijske opcije odgovora na ugrožavanja vojne prirode

##### **1) STRATEGIJSKI KONCEPT**

##### **2) VIZIJA I KONCEPT OBRAMBENOG SUSTAVA REPUBLIKE HRVATSKE**

- a. Provedbeni obrambeni ciljevi
- b. Vizija obrambenog sustava
- c. Koncept obrambenog sustava
- d. Misija, uloga i zadaće OS RH
  - 4.4.1. Uloga OS RH
  - 4.4.2. Zadaće OS RH
    - 4.4.2.1. Mirnodopske zadaće
    - 4.4.2.2. Zadaće u neposrednoj ugroženosti i ratu
  - 4.5. Uloga i zadaće civilne obrane
    - 4.5.1. Uloga institucija civilne vlasti
    - 4.5.2. Pripreme nositelja civilne obrane
      - 4.5.2.1. Pripreme tijela državne vlasti
      - 4.5.2.2. Pripreme gospodarstva i društvenih djelatnosti
      - 4.5.2.3. Pripreme za zaštitu i spašavanje

##### **5. POTREBNE OBRAMBENE SPOSOBNOSTI, SNAGE I RESURSI**

- 5.1. Sposobnosti vojne obrane

5.1.1. Opća obilježja potrebnih vojnih sposobnosti

5.1.2. Funkcionalne razine sposobnosti

5.1.2.1. Obrana od oružane agresije

5.1.2.1.1. Opća razina sposobnosti

5.1.2.1.2. Posebna funkcionalna obilježja i sposobnosti

5.1.2.2. Sposobnosti sudjelovanja u provedbi međunarodnih mirovnih i humanitarnih misija

5.1.2.3. Sposobnosti za međunarodnu vojnu suradnju

5.1.2.4. Sposobnosti za pomoći institucijama i stanovništvu u zemlji

5.2. Sposobnosti civilne obrane

## **6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA**

# 1. SIGURNOSNO REPUBLIKE HRVATSKE

## OKRUŽJE

### ***1.1. Svijet, Europa i regionalno okružje - danas i pogled u budućnost***

Temeljne karakteristike današnjih međunarodnih odnosa su kompleksnost i dinamizam. Nestankom bipolarnog sustava međunarodnih odnosa, SAD je ostao jedini akter s cjelovitom sposobnošću vojnog, političkog i gospodarskog djelovanja u svjetskim razmjerima. Stoga se može konstatirati da je na sceni svojevrsni unipolarni tip međunarodnih odnosa. Budući da nekoliko država i državnih zajednica već danas raspolaže velikim ekonomskim, vojnim/nuklearnim i demografskim potencijalima, postoji realna mogućnost da se budući sustav međunarodnih odnosa razvija u rasponu od unipolarnosti do multipolarnosti. Prestankom blokovske podjele svijeta nestala je i svojevrsna stega, kojom se, s jedne strane, pod kontrolom držalo raspoložive vojne potencijale unutar blokova, a s druge ostvarivala «ravnoteža straha» među blokovima i priklonjenim državama. U takvim uvjetima, umjesto «klasičnih» vojnih, u prvi plan dolaze drugi, nevojni izvori ugrožavanja nacionalne i međunarodne sigurnosti za koje još nisu ravijeni dostatni zaštitni mehanizmi. Razvoj međunarodnih odnosa pretvara mir i sigurnost u opće dobro i zajedničku odgovornost svih subjekata, a karakter ugroženosti je takav da niti jedna zemlja ne može na njih odgovoriti samostalno, tako da suradnja i uzajamnost postaju sve potrebnije u oblikovanju međunarodne, ali i nacionalne sigurnosti. Ukupno uzevši, analiza spektra sigurnosnih čimbenika i dugoročno predviđanje njihovog razvoja, upućuju na tri opća scenarija budućeg stanja sigurnosti - zadržavanje u okvirima postignute relativne stabilnosti, poboljšanje ili pogoršanje. Katakliزمički scenarij je, ne samo nepoželjan, nego i sve manje vjerojatan zbog narastanja svijesti odlučujućih političkih subjekata o karakteru suvremenih međunarodnih ugroženosti i nužnosti povezivanja radi njihovog otklanjanja. Iako je poboljšanje najpoželjniji scenarij, realno ne treba očekivati značajna pozitivna kretanja prema njegovu potpunom ostvarenju. Stoga će se, najvjerojatnije, međunarodna sigurnost u razdoblju na koje se ova Strategija odnosi (10-15 godina) oblikovati kao kombinacija zadržavanja i poboljšanja postojećeg stanja.

Europskim prostorom dominiraju integracijski i globalizacijski, ali paralelno i procesi regionalizacije. To uvjetuje stalno preispitivanje i prilagođavanje koncepata zajedničke europske te pojedinačnih nacionalnih sigurnosti. Postojeće sigurnosno-obrambene organizacije prilagođavaju se potrebama usklađenog djelovanja i međusobnog ojačavanja na zajedničkim projektima. Širenje EU i NATO-a procesi su koji vode daljnjem učvršćivanju europske stabilnosti i sigurnosti te su važan doprinos uspostavi povoljnih globalnih odnosa svjetskih čimbenika. Jedno od obilježja ukupnih europskih sigurnosnih procesa je regionalizacija sigurnosnih inicijativa, usmjerena na intenziviranje međusobnih odnosa užega kruga država u rješavanju specifičnih zajedničkih sigurnosnih problema. Unatoč brojnim pozitivnim događajima kojima je posljednjih godina izbrisana podjela Europe i povećan stupanj sigurnosti, još uvijek se ne može govoriti o uspostavljanju trajnog mira i stabilnosti na europskom prostoru. Konvencionalne vojne prijetnje kao dominantni izvor nesigurnosti u Europi iz doba hladnog rata, izgubile su svoj primat. Izvori sigurnosnih prijetnji pomaknuti su s vojnog na druga područja (ekonomsko, socijalno, političko i sl.), a zemljopisno, iz Srednje Europe prema jugu i jugoistoku. U takvim okolnostima, modifikacija sigurnosne politike i oblikovanje modela kooperativne sigurnosti, koji će zamijeniti kompetitivni model iz vremena hladnoga rata, postali su imperativ. Glavne pretpostavke za izgradnju novog sustava

sigurnosti su prihvaćanje višedimenzionalnog određenja pojma sigurnosti i participacija svih europskih zemalja, uključujući i Rusku Federaciju.

Jugoistok Europe danas je, i još će dugo ostati, njeno najturbulentnije područje. Povijesno naslijeđe, nacionalne, vjerske i kulturološke razlike i suprotnosti te, za europske prilike, nizak stupanj ekonomskog i ukupnog društvenog razvoja, predstavljaju potencijalne izvore i generatore novih kriza i nestabilnosti. Postojeća relativna stabilnost dobrim je dijelom postignuta zahvaljujući međunarodnoj zajednici. Zbog složenosti sigurnosnih uvjeta na prostoru jugoistočne Europe i važnosti te regije za ukupnu europsku i međunarodnu sigurnost, samo daljnji snažan i kontinuiran angažman ključnih europskih i svjetskih čimbenika sigurnosti (UN, NATO, OESS i EU) te učinkovitost brojnih inicijativa za stabilizaciju i uključivanje zemalja regije u integracijske procese regionalnog i paneuropskog tipa, mogu osigurati zadovoljavajući stupanj stabilnosti na ovom prostoru. Također, samo uz uvjet vanjske potpore i pomoći moguće je, u promatranom razdoblju, očekivati gospodarski oporavak, stabilizaciju i napredak većine država ove regije.

## **1.2. Sigurnosne prijetnje i izazovi**

Iako je opasnost od oružanog sukoba globalnih razmjera danas bitno smanjena, rat kao sredstvo rješavanja spornih pitanja u međunarodnoj zajednici nije u potpunosti uklonjen, naročito ne na lokalnim razinama. Uporaba vojnog faktora, kao dominantna prijetnja visokog intenziteta u razdoblju hladnog rata, ustupila je primat drugim ugrožavanjima političke, ekonomsko-socijalne i ekološke prirode. Međutim, to ne znači da se vojna dimenzija ugroženosti mira i sigurnosti može isključiti. Proliferacija oružja za masovno uništenje i njegova uporaba u terorističke svrhe, kao i svi drugi «asimetrični» oblici potencijalnih ugrožavanja – vojne i nevojne prirode - glavne su sigurnosne prijetnje međunarodnoj zajednici. Terorizam, koji u nekim situacijama može imati i državno sponzorstvo, predstavljat će i u predstojećem razdoblju jednu od značajnijih globalnih prijetnji. Zbog svog karaktera on zahtijeva odgovor, ne samo nacionalnih sustava sigurnosti, nego i najširu međunarodnu suradnju. Nejednak gospodarski razvoj s daljnjim produbljivanjem razlika između razvijenih i nerazvijenih država, negativne strane procesa globalizacije te demografska ekspanzija s potencijalnim ekonomskim migracijama, glavni su izvori sigurnosnih prijetnji s ekonomsko-socijalnog aspekta. Sve veću sigurnosnu važnost imaju i problemi vezani uz proces demokratizacije, zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Pitanja uništavanja okoliša i s tim povezane klimatske promjene, narušavanje globalne prirodne ravnoteže, iscrpljivanje prirodnih izvora i sl., već se prepoznaju kao realne latentne opasnosti koje dugoročno mogu poprimiti i vrlo konkretne političke i sigurnosne implikacije.

Europski prostor danas karakterizira niska opasnost od općeg vojnog sukoba, ali trajni mir i stabilnost nisu uspostavljeni. Mala vjerojatnost općeg vojnog sukoba ne znači i potpunu eliminaciju opasnosti od rata na europskom prostoru. Problemi vezani uz procese dovršenja konstituiranja samostalnih država na prostoru bivših višenacionalnih federacija, nedovršeni procesi demokratizacije i strukturalnih prilagodbi u post-socijalističkim zemljama s opasnošću ekonomskog sloma i unutarnjeg urušavanja pojedinih država te eskalacija nacionalnih, vjerskih i ekonomskih suprotnosti u takvim uvjetima, masovne migracije izazvane lokalnim krizama i sukobima, krijumčarenje ljudi, organizirani kriminal i dr., još uvijek predstavljaju potencijalne izvore nestabilnosti i različitih vrsta sukoba. Daljnje smanjenje konvencionalnih vojnih prijetnji europskoj sigurnosti ovisit će o uspješnosti nastojanja za reduciranjem količine naoružanja i smanjenjem ukupnog broja vojnog osoblja, smanjenjem proračunskih sredstava namijenjenih obrani, te produbljivanjem Mjera za jačanje povjerenja i sigurnosti (CSBMs) i dr. Posebnu važnost u tome imat će preventivno angažiranje zajedničkih mirovnih

snaga i uspješno upravljanje eventualnim krizama u pojedinim područjima. Postojeći i potencijalni sukobi na Bliskom istoku i u Aziji dodatno usložnjavaju sigurnosne prilike na prostoru Europe. Terorizam kao globalni sigurnosni izazov i dalje će predstavljati ozbiljnu prijetnju europskim državama i zahtijevati njihov zajednički i koordinirani odgovor. Sigurnosne izazove također predstavljaju i potencijalne "ekološke bombe" u vidu nuklearnih elektrana i zastarjelih industrijskih postrojenja na području bivših socijalističkih zemalja.

Jugoistok Europe regija je u kojoj se prelamaju svi općeeuropski sigurnosni problemi. Štoviše, ona je njihov glavni generator, ali i područje na kojemu će se ubuduće testirati uspješnost ukupnih sigurnosnih nastojanja. Zbog ograničenih gospodarskih mogućnosti svih država u regiji, preciznog, snažnog režima nadzora oružanih snaga i procesa razoružanja na europskom prostoru, malo je vjerojatan takav razvoj vojnih potencijala kakvim bi bilo koja država u regiji stekla značajniju prednost, odnosno sposobnost uspješnog ofenzivnog djelovanja protiv drugih. Ipak, ne smije se isključiti ni takav razvoj događaja. Problem prilagodbe oružanih snaga gotovo svih država regije budućim sigurnosnim izazovima i aktualnim trendovima na području obrane predstavlja posebni izazov, jer zahtijeva radikalne i dramatične reforme. Gospodarski problemi, odnosno stagnacija u procesu tranzicije praćena jačanjem organiziranog kriminala, povećanjem nezaposlenosti, neizgrađenost tržišta, problemi financijskih sustava i pauperizacija stanovništva, nedostatna implementacija normi iz područja ljudskih prava i prava nacionalnih manjina i dr., i dalje su destabilizirajući čimbenici regionalne razine. Jedno od bitnih obilježja ovog područja njegovo je sve učestalije korištenje u svrhu krijumčarenja droga, oružja i ljudi.

### **1.3. Subjekti sigurnosti**

Isprepletenost i međuovisnost sigurnosnih prijetnji nadilazi sposobnosti samostalnog odgovora. Stoga se sve više nameće potreba za prihvaćanjem tzv. «sveobuhvatnog pristupa» kojim se opasnosti smanjuju i otklanjaju suradnjom i zajedničkim djelovanjem. Glavni nositelji aktivnosti kreiranja mira i stabilnosti na globalnoj političkoj sceni su UN, OEES i NATO, a njihova nastojanja dopunjuju aktivnosti niza regionalnih organizacija. Djelovanje glavnih aktera kreće se u pravcu "podjele rada" i međusobnog dopunjavanja, a ukupni sinergistički učinci neupitno pridonose jačanju pretpostavki za ostvarenje međunarodnog mira, stabilnosti i sigurnosti.

Pitanjima europske sigurnosti danas se, osim pojedinačnih nastojanja svake države, bavi više institucija regionalnog i međunarodnog karaktera, ali je zamjetan trend preuzimanja sve veće odgovornosti europskih zemalja, posebno Europske unije kao cjeline, za vlastitu sigurnost i sigurnost cijeloga kontinenta. Europska sigurnosna arhitektura profilira se u smjeru podjele rada, komplementarnosti i međusobnog ojačavajućeg djelovanja glavnih sigurnosnih organizacija. Zemljopisna rasprostranjenost daje Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju (OEES) komparativnu prednost u odnosu na ostale, a mehanizmi kojima raspolaže afirmiraju je kao nositelja mjera prevencije konflikata, post-konfliktne izgradnje mira i demokratskih institucija te jačanja demokracije općenito. Buduća uloga NATO-a na europskom prostoru je neupitna. On će i dalje, dugoročno gledano, predstavljati nezamjenjivi čimbenik globalne sigurnosti kojoj teže i europske države. Stoga će Europa i u predstojećem razdoblju biti geopolitički prostor daljnjeg širenja i utjecaja NATO-a te osnovica za stabilizacijsko djelovanje prema glavnim svjetskim kriznim žarištima. Vjerojatno je da će SAD, zbog okretanja globalnim sigurnosnim izazovima, racionalizirati vlastiti vojni angažman na području Europe i poticati jačanje angažmana europskih članica Saveza. U posljednjih desetak godina pojačani su integracijski procesi Europske unije na gospodarskom planu i u sferi interne sigurnosti. Uvođenjem tzv. drugog stupa, tj. zajedničke vanjske i sigurnosne

politike, Unija se sve više bavi i pitanjima europske sigurnosti i obrane. Zajedničke obrambene snage, čije formiranje je planirano do početka 2003. godine, pretpostavka su za preuzimanje veće odgovornosti u području vanjske politike i sigurnosti, ali i čimbenik općeg konsolidiranja i jačanja EU. Daljnje proširenje Europske unije i NATO saveza na prostor tranzicijskih zemalja, neupitno je potencijalni pozitivni čimbenik daljnjeg jačanja stabilnosti i sigurnosti. Iako redefiniranje uloga i zadaća postojećih sigurnosno-obrambenih institucija još nije u potpunosti dovršeno i vidljiva su preklapanja u području njihova djelovanja, uočljivo je da se Europska unija, s postupnom izgradnjom Europske sigurnosne i obrambene politike, sve više razvija u pravcu preuzimanja primarne odgovornosti za sigurnost na prostoru Europe. Također, jači angažman svih europskih država u poslovima sigurnosti na vlastitom području, nužnost je koju nameće postojeći karakter rizika i prijetnji.

Izravno angažiranje najmoćnijih političkih i vojnih čimbenika međunarodne zajednice (NATO-a, EU-a, SAD-a) u stabiliziranju Jugoistoka Europe dokazuje važnost ove regije za ukupnu sigurnost. Ta nastojanja usmjerena su na oblikovanje cjelokupnog europskog prostora kao područja visoke političke, gospodarske i socijalne stabilnosti, te će i ubuduće imati stratešku važnost. Iako je doprinos međunarodne zajednice stabilizaciji regije znatan, izgradnja sigurnosti ne može se i dalje graditi isključivo njenim djelovanjem. Neophodno je preuzimanje odgovornosti zemalja regije za proces stabilizacije prostora i gradnju sigurnosti i povjerenja, a inicijativa za to mora doći iz same regije. Zajedničkim rješavanjem problema u regiji, zemlje jugoistočne Europe će, uz dostizanje primjerenog stupnja sigurnosti, dokazati i vlastitu sposobnost za ulazak u više stupnjeve povezivanja karakteristične za euro-atlantske integracije. To će rezultirati novom strateškom arhitekturom institucija i odnosa koji će i ovaj dio Europe dovesti do stanja stabilnosti i sigurnosti kakvo je već uspostavljeno u njenom zapadnom dijelu. Takva nastojanja sukladna su hrvatskim nacionalnim interesima i ciljevima te je RH spremna aktivno pridonijeti stabilizaciji stanja u regiji i njenom preoblikovanju u područje stabilnosti, sigurnosti i mira. To čini i činit će, najprije preuzimanjem brige za vlastitu stabilnost, kao i aktivnom i svestranom suradnjom sa svim zemljama u regiji.

#### **1.4. Vojni čimbenik u regiji**

Sigurnost ili ugroženost svake države i društva s vojnog aspekta bitno određuju dva temeljna čimbenika – politička situacija i stanje vojnog čimbenika u njenom okružju. Pri tome politika kreira odnose među državama u smjeru mira, suradnje i povjerenja, ili rata, a vojska, odnosno vojna sila kao sredstvo politike, može biti korištena dvojako - kao sredstvo mira i kao sredstvo rata.

Povijesno iskustvo pokazuje da su političke promjene i previranja konstantna pojava svakog društva i međunarodnih odnosa, te da se promjene političkih odnosa mogu dogoditi u relativno kratkom razdoblju. Zato se pri ocjenama, a pogotovo dugoročnim procjenama sigurnosnog okružja, politički i vojni čimbenik moraju posebno analizirati i vrednovati.

Oružane snage koje su razvijane i korištene u službi mira mogu, zbog pogoršanja političkih odnosa, biti upotrijebljene za rat. Zato je praćenje stanja oružanih snaga, posebno u regionalnim okvirima, neupitna kategorija svakog ozbiljnog pristupa u strateškom planiranju na području obrane. To ne znači da se bilo koja konkretna država razmatra kao potencijalni neprijatelj i da se vlastiti obrambeni potencijali namjeravaju razvijati u odnosu na oružane snage bilo koje konkretne države. Međutim, legitimno je sigurnosno pravo svake države da se u izgradnji vlastitih obrambenih potencijala odmjerava i usklađuje s drugim državama u svom okružju. Time se, s jedne strane, izbjegava nastajanje dispariteta u obrambenim sposobnostima (pa čak i tzv. «sigurnosnog vakuuma»), a s druge, stvaraju



pretpostavke za ravnopravno i usklađeno definiranje mjera sigurnosti i povjerenja u okviru dogovorenih razina obrambenih potencijala.

U dugoročnoj perspektivi važno je uzeti u obzir širi strategijski potencijal država u regiji za izgradnju njihovih oružanih snaga, a prvenstveno potencijalne mogućnosti njihovih gospodarskih sustava te njihove buduće tehnološke sposobnosti. Općenito uzevši te će varijable, u kontekstu opće stabilizacije prilika te ekonomskog i tehnološkog razvoja pod okriljem EU, sigurno rasti. To će pojedinim državama omogućiti povećanje spektra borbenih mogućnosti njihovih oružanih snaga. RH ocjenjuje da, iz trenutne perspektive sigurnosnih prilika, takve mogućnosti ne trebaju predstavljati predmet sigurnosne zabrinutosti. S obzirom na uspostavljeni opsežan zajednički režim mjera za izgradnju povjerenja i sigurnosti u okviru OSCE-a, kao i sporazume o ograničenju i kontroli oružja i razoružanja kojima su promatrane države obavezne (CFE sporazum, članak 1B Dejtonskog sporazuma i dr.), svaki takav razvoj vojnih potencijala ubuduće će biti lako uočljiv i podložan međusobnom usklađivanju i usuglašavanju.

Zasad u užem regionalnom okružju RH nema indikatora niti realnih pretpostavki za proliferaciju tipova oružja koji bi zahtijevali posebnu sigurnosnu brigu - primjerice nuklearnog, kemijskog i biološkog oružja, raketnih potencijala za udare s distance i dr. Međutim, potencijalne mogućnosti za to postoje i trebaju biti predmetom pažljivog obavještajnog praćenja i proučavanja.

Važno je napomenuti da se oružane snage država s kojima graniči RH nalaze pod nadzorom legitimnih demokratski izabраниh vlasti. Stoga se zasad ne uočavaju pokazatelji bilo kakve nestabilnosti uzrokovane problemima u civilno-vojnim odnosima.

## ***1.5. Implikacije za Republiku Hrvatsku***

Republika Hrvatska ocjene vlastitog sigurnosnog položaja temelji upravo na prethodno opisanim obilježjima sigurnosnih čimbenika i procesa. Opća međunarodna sigurnosna situacija, posebno na europskom prostoru, pokazuje trend poboljšanja u posljednjih desetak godina. Brojni čimbenici upućuju na mogućnost njezina održavanja, pa čak i daljnjeg poboljšanja u predstojećem dugoročnom razdoblju koje se razmatra u ovom dokumentu. Istovremeno, nisu otklonjene pretpostavke i čimbenici suprotnog predznaka, koji mogu dovesti do ponovnog zaokreta prema konfrontaciji, odnosno prevladavanja negativnih sigurnosnih trendova. Odnosi Republike Hrvatske sa svim susjednim državama iskazuju uzlazni pozitivan trend, a preostala otvorena pitanja rješavaju se u diplomatskim okvirima. Konačni cilj RH je da se nastavkom ovakvih trendova Jugoistok Europe pridruži zajednici razvijenih demokratskih država, u čijim (međusobnim) odnosima dominiraju povjerenje, dobrosusjedstvo i suradnja. No, mogući su i drugi/lošiji scenariji, za koje još uvijek postoje realne pretpostavke. Prema tome, konačni izgled globalnog, europskog i regionalnog sigurnosnog okružja ovisit će o sposobnosti pozitivnog usmjeravanja političkih i sigurnosnih procesa na tim prostorima, prije svega, od strane unutarnjih demokratskih snaga. **Realna mogućnost preokretanja procesa u suprotni – negativni smjer pokazuje da RH mora i dalje poklanjati pažnju izgradnji primjerenih obrambenih potencijala. To, uz potrebu izgradnje sposobnosti za izravno obrambeno djelovanje razumijeva i sposobnosti koje će omogućiti stvaranje vremena i prostora za pravodobno i preventivno djelovanje diplomatskim sredstvima, te sposobnosti za doprinos zajedničkom oblikovanju sigurnosnog okružja.**

Suvremene sigurnosne ugroženosti takve su prirode da Republika Hrvatska, kao relativno mala država na globalnoj, pa čak i na europskoj, geopolitičkoj sceni ne može svoju

sigurnost temeljiti isključivo na vlastitim sposobnostima. **Izgradnja integralnog / sveobuhvatnog obrambenog sustava, sposobnog za prilagođavanje budućim promjenama i uključivanje u međunarodne sigurnosne integracije najbolji je i najracionalniji način angažiranja raspoloživih obrambenih resursa. U tom kontekstu, nastajući sustav sigurnosti na prostoru Europe, temeljen na načelima suradnje, povjerenja, mirnog rješavanja sporova, transparentnosti i poštivanja normi međunarodnoga prava, pogodan je i prihvatljiv za Republiku Hrvatsku.**

Mogućnost globalnog ratnog sukoba zasad je, i u razdoblju na koje se odnosi ovaj dokument, bitno reducirana. Isto tako, razvijene su dobre pretpostavke za efikasno reduciranje potencijalnih uzroka i čimbenika vojnog sukoba na europskom prostoru, uključujući i njegovo sada najkonfliktnije jugoistočno područje. U takvim uvjetima sigurnosnog okružja ne uočava se izravna vojna prijetnja Republici Hrvatskoj u obliku moguće oružane agresije. Također, nije uočljivo da bilo koja država u užoj regiji sada ima političke namjere za uporabu vojne sile protiv suverenosti i teritorijalnog integriteta RH. **Relativno stabilna politička i sigurnosna situacija na globalnoj razini, kao i visoka stabilnost i razvojne perspektive europskog prostora, predstavljaju povoljno sigurnosno okružje za nastavak temeljitog preispitivanje stanja i rješenja na području obrambenog sustava. U takvim uvjetima, resurse koji će biti namijenjeni obrani treba se svesti u okvire ekonomske priuštivosti - tako da ova funkcija ne predstavlja preveliko opterećenje za hrvatsku ekonomiju. Također, nema potrebe da se veliki dio oružanih snaga drži u stanju najviše borbene spremnosti, pa se raspoloživo vrijeme i obrambeni resursi mogu u većoj mjeri posvetiti preoblikovanju postojećeg obrambenog sustava i promjeni karaktera zadaća. Konačni cilj treba biti izgradnja snaga koje će najbolje moći odgovoriti na buduće sigurnosne izazove.**

## 2. Prema strategiji

### 2.1. Opći obrambeni ciljevi Republike Hrvatske

Opći ciljevi Republike Hrvatske na području obrane definirani su na temelju nacionalnih vrijednosti, interesa i sigurnosnih potreba. Kao takvi, oni su trajne prirode te predstavljaju izraz političkih opredjeljenja usmjerenih prema postignuću tih vrijednosti, interesa i potreba u zadanim uvjetima. Opći ciljevi su:

- 1) Osiguranje punog spektra odgovora na sadašnje i buduće sigurnosne izazove vojne prirode;
- 2) Izgradnja obrane kao sastavne komponente i izraza društvenog bića modernog hrvatskog društva;
- 3) Izgradnja obrane kao pouzdanog čimbenika demokratskog razvoja te unutarnje stabilnosti i sigurnosti.

Republika Hrvatska čvrsto je opredijeljena za očuvanje svoje slobode, neovisnosti i suverenosti u svim potencijalno mogućim sigurnosnim uvjetima. To su temeljne društvene vrijednosti koje nemaju cijenu. Da bi se osigurali primjereni odgovori na postojeće i buduće sigurnosne izazove, potrebno je raspolagati širokim spektrom obrambenih odnosno vojnih sposobnosti koje se, zbog ograničenih raspoloživih resursa, ne mogu osigurati samostalno. Stoga je u realizaciji strategijskog cilja – **puni spektar obrambenih sposobnosti** – Republika Hrvatska usmjerena prema četiri međusobno ojačavajuća područja nastojanja:

- izgradnja vjerodostojnih vlastitih obrambenih sposobnosti;
- doprinos u izgradnji stabilnog i sigurnog okružja;
- razvijanje partnerstva i suradnje s drugim demokratskim državama te
- izgradnja pouzdanih savezničkih odnosa, odnosno približavanje i pridruživanje postojećim obrambenim savezničkim aranžmanima.

Svaka od navedenih komponenti na poseban način pridonosi pribavljanju potrebnog spektra obrambenih sposobnosti ili pak uvjeta u kojima se pomoću raspoloživog spektra sposobnosti mogu ostvariti obrambena nastojanja.

U hrvatskoj povijesti funkcija obrane je dugo bila otuđena od društvenog bića hrvatskog naroda. On je, u uvjetima složenih političkih i sigurnosnih okolnosti, bio prisiljen čuvati opstanak i samostojnost u višenacionalnim političkim i društvenim tvorevinama, u kojima je funkcija obrane prije bila u službi interesa većinskih i moćnijih naroda. Domovinski rat kroz koji je izborena puna samostalnost i neovisnost predstavljao je istinski povratak obrambene funkcije nacionalnom društvenom biću, odnosno svim slojevima i političkim komponentama hrvatskog naroda. To je omogućilo da Hrvati, kao mala nacija u svjetskoj zajednici naroda, iskažu svoju punu i maksimalnu društvenu snagu u obrani i očuvanju temeljnih društvenih vrijednosti. Stoga je daljnje održavanje i sadržajno obogaćivanje takvog karaktera obrane dugoročni strategijski cilj moderne hrvatske države i društva.

Moderna hrvatska obrana razvijat će se kao jedna od temeljnih državnih funkcija, a namjenske obrambene institucije države - posebno oružane snage – pod kontrolom institucija civilne vlasti i drugih političkih subjekata. Kao takve, one neće predstavljati prijetnju demokratskom razvoju društva, već – putem ispunjenja svojih funkcionalnih uloga – oslonac tog razvoja te unutarnje društvene stabilnosti i sigurnosti.

## **2.2. Uloga obrambenih potencijala na domaćoj i međunarodnoj sceni**

Iako primarno namijenjeni obrani i zaštiti od direktnih ugrožavanja vojne prirode, obrambeni potencijali u suvremenim uvjetima poprimaju multisvrhovita obilježja. To je izraz širenja spektra sigurnosnih izazova te samih društvenih očekivanja u odnosu na obrambene institucije, uobličeni kroz definiranje novih komponenti njihove društvene uloge. Stoga, kao i svi moderni obrambeni sustavi u drugim državama, i Oružane snage Republike Hrvatske te druge obrambene institucije moraju razvijati obilježja multisvrhovitosti.

a) Bez obzira na sadašnje stanje i trendove sigurnosnih uvjeta u međunarodnoj zajednici, obrana će i u budućnosti biti neizostavna i **važna komponenta nacionalne sigurnosti** svake države, pa tako i Republike Hrvatske. Nacionalna sigurnost u suvremenim uvjetima obuhvaća niz područja društvenih nastojanja i djelovanja - od ekonomije, politike, znanosti/tehnologije i vanjske politike, do obrazovanja, kulture, ekoloških pitanja ili zaštite i sigurnosti građana. Stoga, obrana već danas nije najvažnija - pogotovo ne jedina - komponenta nacionalne sigurnosti, a posebno to neće biti u budućnosti. Stanje nacionalne sigurnosti određene države i njena važnost u međunarodnim odnosima sve više će ovisiti o stanju i perspektivnosti njenog gospodarstva te tehnološkoj i znanstvenoj razvijenosti. Međutim, obrana – a posebno oružane snage kao njena okosnica – svojim postojanjem i sudjelovanjem u mirotvornim akcijama i združenim vježbama pomažu odvratanju od agresije i prisile, grade savezništva i promiču regionalnu stabilnost. U krajnjem slučaju, ako bi došlo do pogoršanja sigurnosnog okružja i ponovne ratne opasnosti, one služe kao «krajnje sredstvo obrane». Prema tome, obrana RH će i dalje predstavljati jednu od neizbježnih državnih i društvenih funkcija, a obrambeni sustav, i u okviru njega oružane snage - jedan od instrumenata države, vlasti i politike za očuvanje nacionalne suverenosti.

b) U najširem društvenom kontekstu, obrambeni sustav, a posebno Oružane snage RH, predstavljaju specifičnu društvenu instituciju. One baštine tradiciju nacionalne svijesti, ponosa i vojničkih vještina stečenih u nedavnoj borbi za slobodu i samostalnost u Domovinskom ratu, kao i tradiciju svih borbi prethodnih generacija hrvatskog naroda za njegov opstanak, slobodu i neovisnost, u burnim povijesnim događanjima na prostoru Jugoistočne Europe. Takve vrijednosti potrebno je i dalje njegovati kod pripadnika mlade generacije koji će pristupati OS-u RH. Oružane snage moraju se oblikovati i razvijati kao društvena institucija koja će moći dati svoj **puni doprinos u razvijanju nacionalne svijesti, ponosa i samopouzdanja**, ne samo kod vlastitih pripadnika, već i društvu u cjelini. Također, OS RH treba postati institucija koja će biti u stanju maksimalno razvijati temeljne vojničke vrline kao što su: hrabrost, odgovornost, profesionalizam, samodisciplina, stručna kompetentnost, i dr., po kojima će njihovi pripadnici biti prepoznatljivi od strane društva.

Prema tome, Oružane snage nisu samo vojni instrument civilne vlasti. One su izraz države i društva kakvo jesmo, oslonac samopouzdanja u međunarodnim odnosima, te jedan od pokazatelja pomoću kojeg se može ocjenjivati naše buduće međunarodne namjere.

c) Iako će temeljna uloga OS-a RH i dalje biti prvenstveno obrambena, OS treba, putem priprema i sudjelovanja u tzv. "netradicionalnim zadaćama", dokazati svoju **višestruku društvenu korisnost u mirnodopskim uvjetima**. Bilo bi neracionalno da se moćna vojna organizacija, odnosno njeni operativni potencijali i ekspertiza kojom raspolažu njeni kadrovi, ne stave, pod jasnim i zakonom definiranim uvjetima, u službu najšireg spektra sigurnosnih potreba društva u mirnodopskim uvjetima. Stoga OS RH ima višestruku ulogu - uz temeljnu odgovornost za odvratanje od agresije te obranu stanovništva i teritorija u slučaju vanjske agresije, dužne su sudjelovati u planiranju, pripremama i provedbi operacija zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara u slučajevima elementarnih nepogoda i drugih katastrofa kada njihovi razmjeri nadilaze mogućnosti namjenskih institucija. Isto tako, OS

ubuduće treba razviti svestrane sposobnosti za angažiranje u izvanrednim i kriznim situacijama u zemlji, u kojima su, zbog različitih uzroka, u većoj mjeri ugroženi sigurnost ljudi i materijalnih dobara.

d) Iako je doprinos oružanih snaga sigurnosti RH neosporan, njihova izgradnja i održavanje zahtijevaju angažman znatnih sredstava. Kao institucija koja zapošljava veliki broj ljudi i ima na raspolaganju značajan dio proračunskih sredstava, OS RH predstavlja **važan čimbenik gospodarskog i financijskog sustava**. Kupnjom robe široke potrošnje i korištenjem usluga, doprinosi zapošljavanju domaćih gospodarskih i ljudskih kapaciteta. Ovi aspekti funkcioniranja i razvoja vojne organizacije ubuduće trebaju biti još jasnije postavljeni. OS RH treba postati pouzdan partner svim gospodarskim subjektima, koji se odgovorno odnosi prema dogovorenim i preuzetim obvezama. Također, racionalno i višestrano komponirana politika i planiranje teritorijalnog razmještaja OS-a RH, mogu postati čimbenici prostornog i socio-ekonomskog razvoja RH.

e) Kao potencijalni naručitelj i potrošač posebnih vojnih sredstava i opreme, OS RH predstavlja **subjekt i čimbenik održavanja i poticanja razvoja domaće vojne industrije**. U okviru toga, a s obzirom na visoke znanstvene i tehnološke domete na koje se oslanja suvremena vojna proizvodnja, Oružane snage imaju i ulogu **čimbenika znanstvenog i tehnološkog razvoja društva**. Prilikom definiranja razvojnih planova i programa treba, između ostalog, uzimati u obzir i mogućnosti očuvanja i poticanja razvoja domaće tehnologije i industrije za vojne potrebe.

f) Suvremene oružane snage i ukupni obrambeni potencijali angažirani su u širokom spektru aktivnosti «obrambene diplomacije» te u različitim međunarodnim humanitarnim i mirovnim misijama. Putem ovakvih međunarodnih aranžmana razvija se i učvršćuje povjerenje i sigurnost među državama, izgrađuje se sigurno i stabilno okružje u kojem je ograničen prostor za primjenu sile i nasilno rješavanje sporova, zaštićuju se i spašavaju životi ljudi te ublažavaju ljudske patnje i umanjuju materijalni gubici. Na taj način stvaraju se pretpostavke na osnovi kojih oružane snage, iako (još uvijek) primarno namijenjene za tradicionalne vojne zadaće, postupno prerastaju u **instituciju koja aktivno pridonosi miru, stabilnosti i sigurnosti**. Suvremeni izvori ugrožavanja nacionalne i međunarodne sigurnosti takve su prirode da im se niti jedna država, a pogotovo ne mala s ograničenim resursima, ne može sama uspješno suprotstavljati. Stoga se međusobna suradnja država na području sigurnosti i obrane nameće kao novi izazov i prilika, a Oružane snage u takvim uvjetima dobivaju novu ulogu. One postaju jedno od sredstava suvremene «obrambene diplomacije», odnosno pridonose održavanju kvalitetnih međudržavnih veza u regionalnim i savezničkim aranžmanima. To, posebno, pogoduje razvijanju pretpostavki za pouzdana obrambena partnerstva i savezništva. U takvom okružju stvaraju se pretpostavke za blagovremenu i odgovarajuću pomoć i potporu bilo kojoj državi u slučaju njenog suočavanja sa sigurnosnim problemima.

Republika Hrvatska procjenjuje da je njena sigurnost, danas i ubuduće, nerazdvojno povezana sa sigurnošću i perspektivama neposrednog okružja, Europe te međunarodne zajednice u cjelini. Stoga će ona, sukladno s mogućnosti, odnosno raspoloživim resursima, vlastite oružane snage razvijati i osposobljavati na takav način da mogu pružiti primjereni doprinos međunarodnim nastojanjima održavanja mira, stabilnosti i sigurnosti. Putem međunarodnih sigurnosnih aranžmana poboljšavat će se stupanj sigurnosti u okružju, u smislu smanjenja vjerojatnosti napada na nas i povećanja perspektive potpore od strane drugih država, ako bi do napada došlo. Ti aranžmani također će pridonositi razvoju bliskijih veza na drugim područjima međunarodne aktivnosti.

### 2.3. Strategijske opcije odgovora na ugrožavanja vojne prirode

Izazovi za sigurnost Republike Hrvatske, u razdoblju na koje se odnosi ova Strategija, izvjesni su. Međutim, teško je točno predvidjeti kako će svijet ili neposredno okružje izgledati 2015. godine. To je moguće samo u granicama prihvatljivog rizika, kako bi se izgradile pretpostavke za planiranje primjerenih obrambenih rješenja i ponašanja. Procjena globalnih svjetskih događanja i njihovih sigurnosnih implikacija prepoznaje tri moguća opća scenarija. Svijet može ostati isti kao što je danas, postati još nestabilniji i opasniji, ili pak sigurniji. Prva opcija je najvjerojatnija i ona razumijeva zadržavanje relativne globalne stabilnosti, ali uz postojanje niza potencijalnih i aktivnih regionalnih i lokalnih kriznih žarišta - koja mogu biti, u većoj ili manjoj mjeri, pod kontrolom, odnosno eskalirati u manje ili veće otvorene sukobe.

Neposredno regionalno okružje Republike Hrvatske također može varirati u okviru tri opća scenarija: (1) nepromijenjeno stanje okružja – relativna stabilnost; (2) pogoršanje – sve do mogućnosti izbijanja otvorenih sukoba koji izravno ili neizravno mogu utjecati na sigurnost, odnosno povredu suverenosti i teritorijalnog integriteta RH, te (3) poboljšanje stanja - zbog očekivanog širenja NATO-a, kao i demokratizacije političkih sustava i poboljšanja gospodarskog stanja zemalja u regiji.

Sukladno s takvim općim sagledavanjem, definirana su tri scenarija stanja međunarodnog okružja, relevantna za strategijsko planiranje:

- 1) relativna strategijska stabilnost,
- 2) ugrožavanje sigurnosti Republike Hrvatske kao rezultat narastanja regionalne nestabilnosti, te
- 3) ugrožavanje sigurnosti Republike Hrvatske kao refleksija poremećaja globalne strategijske stabilnosti i oružanih sukoba iz svjetskog okružja.

Osintoga, kao posebni scenariji, relevantni za strategijsko planiranje obrane, razmatrani su:

- 4) stanje neposredne ugroženosti – kao stanje sigurnosnog okružja RH ili stanje u državi, te
- 5) stanje u zemlji nastalo u slučaju prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća većih razmjera.

Na temelju ovih planskih scenarija razvijeni su opći strategijski odgovori Republike Hrvatske, vezani za planiranje i uporabu njenih obrambenih potencijala, koji će se dalje razrađivati u specifičnijim planskim dokumentima.

**a) Nepromijenjeno stanje okružja, odnosno relativna strategijska stabilnost,** najvjerojatniji je scenarij koji približno odgovara sigurnosnoj situaciji u kojoj se Republika Hrvatska nalazi u ovom trenutku. *Ona nikada nije bila povoljnija, poglavito što se tiče situacije i procesa u području europske sigurnosti, ali i situacije u regiji. Unatoč nekim još neriješenim političkim i sigurnosnim pitanjima među državama, nazočnošću jakih međunarodnih snaga i koncentracijom političkih i drugih mjera međunarodne zajednice, usmjerenih na njihovo političko rješavanje, situacija u regiji je u velikoj mjeri pod kontrolom.*

Iz tih razloga, procjenjuje se da Republici Hrvatskoj u dogledno vrijeme ne prijete oružana agresija, bilo iz užeg ili šireg sigurnosnog okružja. Štoviše, stanje sigurnosti Republike Hrvatske - promatrano u odnosu na promjene na vanjskopolitičkom planu - kontinuirano je u poboljšanju.

To ne znači da se funkcija obrane može relativizirati, odnosno da ne treba poklanjati veću pažnju daljnjem razvoju obrambenog sustava. Obrambeni potencijali su instrument i sredstvo politike i oni se moraju razvijati primjerno vojnim potencijalima drugih država u regiji, a ne njihovoj trenutnoj politici. Kako se obrambene sposobnosti ne mogu razviti u kratkom vremenu, npr. u periodu od pogoršanja sigurnosno-političke situacije do izbijanja ratnog sukoba, te zbog toga što se mogućnost vojne agresije na Republiku Hrvatsku ne može bezuvjetno eliminirati, postojeće obrambene sposobnosti bitno je kontinuirano održavati i

unaprjeđivati do razine spremnosti koja će jamčiti ispunjavanje njihovih temeljnih zadaća. Osim toga, u kontekstu već otvorenog političkog i operativnog procesa približavanja međunarodnim obrambenim savezima, Republika Hrvatska će od strane država članica tih saveza, kao saveznica i partner, biti prihvaćena samo pod uvjetima samostalnog ostvarivanja obrane te, istovremeno, prema mogućnostima participiranja u aktivnostima tih saveza.

Vodeći računa o principu kako se dobrobiti kolektivne obrane ne mogu samo eksploatirati, bez istovremenog ulaganja i odgovornog odnosa prema obvezama koje članstvo u obrambenim savezima zahtijeva, Republika Hrvatska će, osim odgovornosti za vlastitu sigurnost, aktivnim doprinosom stabiliziranju sigurnosnih prilika u regiji podupirati nastojanja međunarodne zajednice na putu jačanja uzajamnog povjerenja između država u užem, te međunarodnog mira i sigurnosti u širem smislu. Aktivno članstvo u Programu partnerstvo za mir kao i brojni bilateralni sporazumi o vojnoj suradnji, otvorili su Republici Hrvatskoj nove mogućnosti u vezi sa svim pitanjima jačanja vlastitog sigurnosnog položaja, ali i izazove vezane uz aktivno participiranje u aktivnostima međunarodne zajednice.

Investicijama u području obrane, od onih kapitalnih u borbene sustave, do personala i organizacije, osigurat će se pretpostavke za punu kompatibilnost i interoperabilnost s oružanim snagama i obrambenim sustavima drugih demokratskih država u vezi sa svim pitanjima potencijalno zajedničkog obrambenog djelovanja. S obzirom na to da Republika Hrvatska vlastitu sigurnost i obranu promišlja kroz interakcije obrambenih organizacija demokratskih država, razvijat će sve organizacijske sposobnosti potrebne za uspješno zajedničko djelovanje. Nacionalnim zakonodavstvom, prihvaćanjem standardnih akata međunarodnog prava, te akata i inicijativa kojima se potiču konkretni oblici suradnje država u području obrane, pridonosit će se ostvarivanju i razvoju novih oblika zajedničkog djelovanja prilikom pružanja pomoći drugim državama u slučaju kriznih situacija koje zahtijevaju urgentnu i stručnu pomoć međunarodne zajednice.

Sadašnje stanje operativnih obrambenih sposobnosti faktor je koji, zajedno s određenim organizacijskim i personalnim problemima, Republici Hrvatskoj ograničava uključivanje u aktivnosti međunarodne zajednice. Ostvarivanje ovog, neosporno bitnog cilja Republike Hrvatske neće se dovesti pod znak pitanja, bez obzira na zasad ograničene mogućnosti, već će se postupno povećavati.

**b) Pogoršanje stanja - ugrožavanje sigurnosti Republike Hrvatske kao rezultat narastanja regionalne nestabilnosti.** Unatoč izuzetno visokih političkih i sigurnosnih «investicija» međunarodne zajednice u države koje predstavljaju regionalne susjede Republike Hrvatske u Jugoistočnoj Europi, one su i dalje potencijalni izvori regionalne sigurnosne nestabilnosti. Pitanja implementacije, revizije i/ili zastoja u provedbi te daljnje perspektive Dejtonskog sporazuma, kretanja procesa demokratizacije u SRJ kao i budućih odnosa između Srbije i Crne Gore, mandata NATO-vih snaga u rješavanju problema BiH, Kosova i Makedonije, samo su neka od otvorenih pitanja na temelju kojih se mogu razviti konkretni scenariji ugrožavanja sigurnosti Republike Hrvatske. Primjerice, sigurnost Republike Hrvatske može biti neposredno ugrožena uslijed oružanoga građanskog sukoba u nekoj od susjednih država na jugoistoku, međudržavnog sukoba, ekonomskih kriza, izbjegličkih kriza, terorizma, organiziranog kriminala, proliferacije naoružanja i dr.. Sve dok države u regiji ne provedu cjelovite strukturne reforme po ugledu na EU standarde, ta regija će biti sigurnosno nestabilna te potencijalno područje s kojeg Republika Hrvatska može biti neposredno ili posredno ugrožena, do mjere koja će zahtijevati primjerenu obrambenu reakciju.

To razumijeva potrebu za stratejskim odgovorom na ugrožavanja iz regionalnog okružja, prvenstveno vlastitim snagama i sredstvima. Takvo opredjeljenje je, s jedne strane, preduvjet smanjenja potencijalnih sigurnosnih rizika, a s druge strane, ono predstavlja konkretan izraz nastojanja za ispunjenjem kriterija vjerodostojnog vojnog partnerstva s

drugim demokratskim državama. Također, ono predstavlja i doprinos regionalnoj stabilnosti – u smislu izbjegavanja nastajanja «sigurnosnog vakuuma». To, prirodno, ne znači odricanje od međunarodne potpore te partnerske ili savezničke pomoći u slučaju izloženosti ugrožavanjima.

Sposobnost samostalnog vjerodostojnog odgovorna na moguća vojna ugrožavanja iz regionalnog okružja nije jedini kriterij za dimenzioniranje konkretnih obrambenih sposobnosti, već predstavlja osnovu za određivanje optimalnog strategijskog zahtjeva.

**c) Pogoršanje stanja - ugrožavanje sigurnosti Republike Hrvatske kao refleksija poremećaja globalne strategijske stabilnosti i oružanih sukoba iz svjetskog okružja.** Unutar ove opcije razrađeno je više scenarija koje uvjetuju čimbenici kao što su: a) različiti mogući uzroci nastajanja sukoba, od ekonomskih do civilizacijskih, b) potencijalno rizične lokacije na kojima mogu nastati sukobi, od kojih je jedno od mogućih inicijalnih žarišta i jugoistok Europe, c) različiti intenziteti konvencionalnih sukoba, ali i mogućnost izbijanja globalne nuklearne krize, d) perspektive razvoja uloge sile u rješavanju problema u međunarodnim odnosima, e) perspektive postojećih sigurnosnih saveza i organizacija kolektivne obrane, kao i procjene mogućnosti stvaranja novih suparničkih blokova i dr.. Svi razmatrani scenariji ukazuju da bi sigurnost Republike Hrvatske bila ugrožena neovisno o mjestu, uzrocima i karakteru sukoba na globalnoj razini. Naravno, ovisno o žarištu sukoba, njegovom intenzitetu i karakteru mogući su različiti konkretni oblici ugrožavanja Republike Hrvatske. Ugroženost varira od relativno manjih posljedica produciranih određenim refleksijama sukoba do mogućnosti neizbježnog dubljeg uključivanja u sukob - uslijed nepovoljnog razvoja različitih čimbenika i posljedica sukoba po interese Republike Hrvatske. Bez obzira na samu gradaciju konkretnih posljedica po nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske, zaključci razmatranja scenarija ukazuju da bi - zbog nepredvidljivog razvoja eventualnih sukoba, veličinu sukobom obuhvaćenog područja, broja te ekonomske i vojne snage uključenih država, kao i složenih političkih odnosa potencijalno sukobljenih strana - Republika Hrvatska teško u potpunosti izbjegla posljedice takvih događaja.

Uzimajući u obzir objektivne mogućnosti razvoja vlastitih obrambenih sposobnosti, jasno je da Republika Hrvatska ne bi bila u stanju samostalno realizirati sve svoje obrambene potrebe koje proizlaze iz ovog scenarija. Stoga joj se, kao optimalno i jedino moguće, nameće rješenje savezništva, odnosno kolektivne obrane u zajedništvu s drugim demokratskim državama. Zato izgradnja pouzdanih obrambenih savezništava odnosno pristupanje vjerodostojnim sigurnosnim organizacijama razvijenih demokratskih država predstavljaju važne sastavnice strategijskog obrambenog koncepta.

**d) Stanje neposredne ugroženosti** – kao stanje sigurnosnog okružja RH ili stanje u državi, kao i **stanje u zemlji nastalo u slučaju prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća većih razmjera**, zahtijevalo bi angažiranje svih raspoloživih društvenih resursa, uključujući potencijale obrambenog sustava. Iako se za takve situacije primarno organiziraju i pripremaju posebne, namjenske snage, odnosno službe – kojima su zaštita i spašavanje temeljna područja nadležnosti - institucije obrambenog sustava moraju preuzeti svoj dio odgovornosti, odnosno angažirati se u situacijama kada složenost situacije prelazi kapacitete i mogućnosti redovnih snaga. Zahtjev za uspješnim odgovorom na takve situacije razumijeva dimenzioniranje angažiranja obrambenih potencijala, sukladno sa stupnjem složenosti situacije i sa neuspješnošću djelovanja namjenskih snaga. To znači da oni mogu biti angažirani na širokoj skali – od razine simboličnog sudjelovanja u pojedinim logističkim kapacitetima, do šireg angažiranja vojnih postrojbi u neborbenim i borbenim aktivnostima. S obzirom na njihovu temeljnu ulogu, Oružane snage RH načelno se u ovakvim aktivnostima angažiraju samo kada posljedice događanja prerastaju operativne sposobnosti redovnih namjenskih institucija.



Strategijski važan aspekt priprema, odnosno planiranja i organiziranja institucija obrambenog sustava za ovakve situacije, sadržan je u pristupu da ova vrsta zadaća ne utječe na veličinu, obilježja i strukturu obrambenih snaga. One se oblikuju sukladno sa zahtjevima koji proizlaze iz prethodnih scenarija mogućeg angažiranja, a potrebe za sposobnostima koje proizlaze iz scenarija stanja neposredne ugroženosti i nesreća, osiguravaju se dopunskim programima opremanja i poduke tako oblikovanih snaga.

### 3. strategijski koncept

Republika Hrvatska svoj strategijski obrambeni koncept razvija na temelju sagledavanja općih obrambenih ciljeva, nove, proširene društvene i međunarodne uloge svojih obrambenih potencijala te sagledavanjem objektivnih funkcionalnih zahtjeva i realnih mogućnosti odgovora na scenarije sadašnjih i budućih sigurnosnih izazova. U okviru prethodno razmatranih planskih scenarija nameću se sljedeće strategijske opcije odgovora Republike Hrvatske koje zadovoljavaju kriterij primjerenosti pojedinim situacijama:

- 1) uspješan odgovor na vojne izazove globalnog karaktera može osigurati samo udruživanje s drugim demokratskim državama – kako u aktivnom oblikovanju sigurnosnog okružja, tako i u pripremi i uporabi obrambenih potencijala;
- 2) na vojne izazove regionalnoga karaktera može se uspješno odgovoriti: u preventivnom smislu - angažiranjem obrambenih potencijala; u oblikovanju sigurnosnog okružja - u sklopu regionalnih i bilateralnih sigurnosnih inicijativa; u obrambenom smislu - izgradnjom i uporabom vlastitih obrambenih sposobnosti, uz potencijalno oslanjanje na međunarodnu potporu i pomoć;
- 3) funkcionalni odgovori na stanje neposredne ugroženosti i stanja izazvana nesrećama, ne predstavljaju posebnu funkcionalnu opciju koja determinira primarna strategijska rješenja.

Preslikana u realne uvjete ostvarivanja obrambene funkcije, odnosno kreiranja i izgradnje budućih obrambenih potencijala, ova strategijska opredjeljenja oblikuju se u koncept djelovanja u miru i u slučaju rata. Strategijski obrambeni koncept odgovara na pitanje kako će RH s realno raspoloživim snagama realizirati temeljnu obrambenu zadaću – osiguranje neovisnosti i teritorijalnog integriteta u odnosu na ugrožavanja vojne prirode. U razdoblju na koje se odnosi ova Strategija, Republika Hrvatska opredjeljuje se za sljedeći obrambeni koncept:

- u miru - **izgradnja pouzdanog partnerstva i savezništva te doprinos oblikovanju povoljnog sigurnosnog okružja;**
- u uvjetima rata i napada na državni teritorij - **odlučna obrana teritorija vlastitim snagama, uz oslanjanje na partnersku i savezničku pomoć.**

U realizaciji ovakvog koncepta primarnu i odlučujuću ulogu imaju vlastite obrambene sposobnosti i potencijali. Oni su najpouzdaniji oslonac vlastite obrane. Međutim, oni su ujedno i osnova razvijanja povoljnih uvjeta i pretpostavki za realizaciju i funkcionalnost ostalih komponenti koncepta. Obrambeni potencijali ne izgrađuju se samo zato da bi čekali na svoju uporabu u eventualnom ratu, odnosno napadu na državni teritorij. Oni moraju biti stavljeni u službu prevencije sukoba i kriza, zajedno sa obrambenim potencijalima drugih demokratskih država. Stoga je moto ove strategije – **kroz suradnju, povjerenje i partnerstvo – do stabilnosti i sigurnosti.**

Naglasak ove Strategije je na postizanju sigurnosti putem suradnje i zajedničkog oblikovanja sigurnosnog okružja, s ciljem prevencije sukoba i izgradnje stabilnosti. To znači da je strategijski pristup RH defenzivan - što jedino i može biti legitimno i vjerodostojno opredjeljenje za malu državu. Iz njega proizlazi jasno opredjeljenje da RH neće borbeno upotrebljavati oružanu silu, osim za obranu vlastite suverenosti i teritorijalnog integriteta. Međutim, ako do takve uporabe dođe, ona mora biti vjerodostojna, odlučna i efikasna – koja je u stanju slomiti volju za nastavkom agresije svakom protivniku. To uključuje zahtjev za raspolaganje sposobnostima za vođenje ofenzivnih operacija u dubinu borbenog rasporeda agresorovih snaga.

S obzirom na kooperativni pristup međunarodnoj sigurnosti, vlastiti obrambeni potencijali i sposobnosti samo su jedna od obrambenih komponenti na koje računamo u

uvjetima rata i napada na državni teritorij. Osloncem na respektabilne vlastite obrambene potencijale i naše doprinose međunarodnoj stabilnosti i sigurnosti u mirnodopskom razdoblju, politika mora osigurati uvjete da se zemlja ni u kojoj strategijskoj situaciji ne nađe zanemarena od strane drugih demokratskih država koje raspolažu moćnim sigurnosnim mehanizmima, a pogotovo ne u međunarodnoj izolaciji. Samo ovako postavljena strategijska opredjeljenja pribavljaju osnovu za postizanje zahtjevanog «punog spektra» obrambenih sposobnosti.

## 4. Vizija i koncept obrambenog sustava REPUBLIKE HRVATSKE

### 4.1. *Provedbeni obrambeni ciljevi*

U prethodnom poglavlju definirani su opći obrambeni ciljevi, koji su dugoročnog karaktera te - kao takvi - neupitni bez obzira na trenutne sigurnosne okolnosti i raspoložive resurse. Kao mala država s ograničenim resursima, Republika Hrvatska prilikom njihove razrade i implementacije čini razliku između ciljeva koje može realizirati u okvirima vlastitih mogućnosti, u odnosu na one koje može realizirati samo u bliskoj suradnji s drugim demokratskim državama. Isto tako, prilikom njihovog uobličavanja i razrade, u obzir su uzeti: nova, proširena, društvena i međunarodna uloga obrambenih potencijala, rezultati analize funkcioniranja i postupanja u okviru pojedinih planskih scenarija te realno raspoloživi resursi. Sukladno s navedenim, konkretni provedbeni ciljevi prema kojima su usmjerena nastojanja obrambenih institucija Republike Hrvatske, u predstojećem razdoblju su:

- Izgradnja učinkovitog obrambenog sustava, sposobnog odgovoriti na sadašnje i buduće sigurnosne izazove vojne prirode;
- Oblikovanje obrambenog sustava kao oslonca i čimbenika daljnjeg demokratskog razvoja;
- Povećanje sposobnosti institucija obrambenog sustava za funkcioniranje u neposrednoj opasnosti, prirodnim, tehničko-tehnološkim i drugim nesrećama većeg razmjera te drugim kriznim situacijama;
- Aktivan doprinos obrambenih potencijala RH razvijanju povoljnog sigurnosnog okružja;
- Razvijanje pouzdanih partnerskih i savezničkih odnosa s obrambenim institucijama prijateljskih demokratskih država;
- Ispunjenje potrebnih uvjeta na obrambenom području za priključivanje Euro-atlantskim sigurnosnim i obrambenim integracijama.

**Izgradnja učinkovitog vlastitog obrambenog sustava** apsolutno je prioritetan obrambeni cilj iz ove kategorije. Tek na osnovi njegovog ostvarenja mogu se realizirati i preostali ciljevi i tek uz njegovo ostvarenje oni dobivaju svoj puni smisao.

Povijesno iskustvo razvoja međunarodnih odnosa upozorava na potrebu opreza glede dugoročne prosudbe sigurnosnog okružja. Postojeće političke prilike, odnosno stanje sigurnosnog okružja, mogu se, dugoročno gledano, pogoršati do mjere u kojoj čak i mogućnost uporabe oružanih snaga nije isključena. Svaka ozbiljna politika mora računati na takve mogućnosti i mora se za njih pripremati. Zato se moraju održavati i pažljivo razvijati primjerene obrambene snage. Ako bi razvoj obrambenih snaga bio zanemaren, one se ne mogu brzo izgraditi u slučaju naglog pogoršanja situacije. Zaokret i pogoršanje mogu nastupiti u puno kraćem vremenskom razdoblju nego što se mogu revitalizirati zanemarene obrambene institucije. Razvoj potrebnih vojnih potencijala je vrlo kompleksno pitanje, te zahtijeva dugo vremensko razdoblje proizvodnje, odnosno nabave i implementacije moderne opreme i naoružanja, te usavršavanja organizacije i vještine.

Održavanje i razvoj obrambenih sposobnosti u miru ima i drugu ulogu. Na taj se način smanjuje mogućnost rata, odnosno vjerojatnost izloženosti agresiji. Također, sposobnost za vlastitu obranu povezana s doprinosima u izgradnji sigurnosnog okružja, pridonosi općem respektiranju od strane dugih međunarodnih čimbenika, kao važnoj komponenti u svim vrstama međusobne suradnje.

Obrambeni sustav oblikovat će se tako da može djelovati kao **oslonac i čimbenik daljnjeg demokratskog razvoja hrvatskog društva**. To, prije svega, znači unaprjeđivanje civilno-vojnih odnosa – u čemu prioritet ima stabilnost i efektivnost demokratskog nadzora nad Oružanim snagama. Pretpostavka za to je jasno i dosljedno definiranje i razgraničenje nadležnosti institucija civilne vlasti na području obrane, kao i preuzimanje njihove aktivne uloge i odgovornosti u praksi. S druge strane, obranu odnosno obrambene institucije, treba oblikovati i izgrađivati kao izraz hrvatskog društvenog bića – na pozitivnim tradicijama te u skladu s temeljnim obilježjima i strukturom društva.

Povećanje sposobnosti institucija obrambenog sustava za **angažiranje u neposrednoj opasnosti, prirodnim, tehničko-tehnološkim i drugim nesrećama većih razmjera te drugim kriznim situacijama** predstavlja izraz njihove proširene društvene uloge, ali i racionalizacije obrambeno-zaštitnog organiziranja društva. Obrambeni resursi moraju biti stavljeni u službu šire zaštitne funkcije, bez obzira na njihovu primarnu obrambenu ulogu. To implicira povećani naglasak u osposobljavanju, prije svega OS-a RH, za djelovanje u «netradicionalnim zadaćama», uspostavu integralnog sustava civilno-vojnog kriznog planiranja i upravljanja te organiziranje i osposobljavanje za najširi spektar sigurnosnih zadaća u neposrednoj opasnosti i drugim kriznim situacijama.

Republika Hrvatska uočava esencijalnu važnost aktivnog **oblikovanja sigurnosnog okružja** od strane miroljubivih demokratskih snaga međunarodne zajednice. Stabilno okružje preduvjet je mira, stabilnosti i sigurnosti za sve države i narode. Ono predstavlja ambijent u kojem se sporna pitanja rješavaju mirnim putem i kome se ne može nekažnjeno upotrebljavati sila protiv drugih država i naroda.

Države pridonose oblikovanju sigurnosnog okružja, sukladno sa svojim interesima i prioritetima, a na temelju svojih ukupnih raspoloživih mogućnosti. Interesi, prioriteti i raspoložive mogućnosti RH, kao male države s ograničenim obrambenim resursima, upućuju na imperativ pažljivog planiranja prilikom uključivanja u rješavanje međunarodnih sigurnosnih pitanja. Naši sigurnosni interesi, a time i nastojanja doprinosa u oblikovanju sigurnosnog okružja, prvenstveno su vezani za naše neposredno i regionalno okružje. Sigurnosna pitanja i krize koji su bliži našem teritoriju, odnosno koje direktno utječu na nacionalnu sigurnost važniji su od udaljenih kriza i sukoba koje nemaju takav utjecaj. To ne znači potpuno isključivanje iz globalnih sigurnosnih nastojanja i aktivnosti, već dimenzioniranje našeg doprinosa u tom aspektu, primjereno objektivno raspoloživim mogućnostima. U provedbenom aspektu, za RH su prihvatljive prvenstveno mirovne misije pod vodstvom NATO-a i, ubuduće, EU. Sudjelovanjem u takvim operacijama i prije samog učlanjenja, RH će potvrđivati svoje čvrsto opredjeljenje za učlanjenje te stjecati važna partnerska iskustva. Isto tako, to su organizacije koje, u operativnom smislu, najbolje mogu osigurati uspješno upravljanje i vođenje mirovnih operacija. Partnerstvo je temeljno načelo angažiranja i ono također razumijeva sudjelovanje u zajednički formiranim postrojbama – prije svega u regionalnim aranžmanima, kao što su MLF i CENCOOP.

**Razvijanje partnerskih i savezničkih odnosa** s obrambenim institucijama prijateljskih demokratskih država predstavlja strategijski važnu komponentu hrvatske obrane. Samo putem pouzdanih partnerskih i savezničkih aranžmana, Republika Hrvatska, kao mala država sa ograničenim raspoloživim obrambenim resursima, može osigurati puni spektar obrambenih sposobnosti. Stoga, obrambene institucije – nacionalne i međunarodne – drugih demokratskih država predstavljaju naše potencijalne «prirodne» saveznike. Također, putem takvih aranžmana naše snage dokazivat će se i kao jedan od instrumenata nacionalne politike za razvijanje pouzdanih ukupnih međunarodnih veza i politika. Među različitim putovima razvijanja partnerskih i savezničkih odnosa, posebno se ističe angažiranje vlastitih obrambenih potencijala u aktivnostima međunarodne suradnje te različitim međunarodnim

misijama. To je još jedna od potvrda važnosti i aktualnosti ovih aktivnosti kao konstitutivne sastavnice obrambenog koncepta.

Djelovanje u smjeru **ispunjenja uvjeta za priključenje i punopravno sudjelovanje u Euro-atlanskim sigurnosnim i obrambenim institucijama**, predstavlja sastavni dio nastojanja više institucija hrvatske vlasti. Obrana je samo jedno od područja koje imaju brojne obveze u tom općem nacionalnom projektu. Uvjeti koje treba ispuniti na obrambenom području, različiti su po prirodi i višeslojni – intelektualni, konceptualni, organizacijski, proceduralni, tehnički i dr.. Pritome je važno napomenuti da je usmjerenost prema ispunjenju tih uvjeta kompatibilna s našim strategijskim interesima i potrebama. Naime, oblikovanje i razvoj obrambenog sustava, sukladno s uvjetima kompatibilnosti i interoperabilnosti s euro-atlanskim sigurnosnim i obrambenim institucijama, pridonosi jačanju kvalitete i efikasnosti vlastitih obrambenih potencijala.

## **4.2. Vizija obrambenog sustava**

Sukladno s definiranim potrebama, ciljevima, mogućnostima i konceptom djelovanja, kao i provedenim analizama postojećega stanja obrambenog sustava Republike Hrvatske i raspoloživih obrambenih resursa, kao finalno stanje obrambenog sustava koje treba postići u idućih 10-15 godina, definiran je:

**Obrambeni sustav sastavljen od visoko kompetentne vojne i civilne komponente, sposobnih za izvršenje šireg spektra nacionalnih i međunarodnih zadaća, te prilagodljivih u odnosu na buduće sigurnosne izazove.**

U okviru tako koncipiranog sustava, njegove temeljne komponente razvijat će se prema sljedećem:

### **1) Ministarstvo obrane**

Racionalno dimenzionirana i organizirana upravna institucija, sposobna za primjenu modernih metoda integriranog obrambenog upravljanja, koja će tijelima civilne političke vlasti omogućiti provedbu kvalificiranog demokratskog nadzora nad OS-om RH.

### **2) Oružane snage RH**

Dobro organizirana, visoko profesionalna i moderna institucija, sastavljena od profesionalnog, pričuvnog i ročnog dijela, koja je sposobna jamčiti obranu države te koja može biti integrirana u međunarodne vojne saveze demokratskih država.

### **3) Civilna obrana**

Skup dobro organiziranih i funkcionalno usklađenih institucija i sposobnosti, čijim djelovanjem se stvaraju pretpostavke za uspješno prevladavanje različitih vrsta kriznih situacija u mirnodopskim i ratnim uvjetima te osigurava učinkovita potpora OS-a RH u svim vrstama operativnog angažiranja.

## **4.3. Koncept obrambenog sustava**

Koncept obrambenog sustava predstavlja rezultat temeljito provedene analize svih elemenata bitnih za strategijsko promišljanje obrane. Njime se nastoji osigurati optimalan integrirani odgovor u odnosu na većinu izvora i oblika ugrožavanja. Zato njegova struktura izražava komplementarnost i međusobno ojačavajući odnos komponenti unutar samog sustava, kao i perspektivu funkcionalnog povezivanja i usklađivanja s identičnim komponentama drugih država. Takvu interaktivnu poziciju na unutrašnjem i vanjskopolitičkom planu u području obrane, Republika Hrvatska može uspješno ostvariti samo **konceptom integralne obrane**. On razumijeva sinergijsko djelovanje instrumenata **vojne** i **civilne** komponente, pomoću kojih će Republika Hrvatska ostvarivati obranu u konstitutivnom i operativnom smislu. **Integralnost obrambenog sustava**, kao njegovo temeljno obilježje, odnosi se, prvenstveno, na obrambena nastojanja na unutarnjem planu – i u mirnodopskim i u ratnim uvjetima. Paralelno će se obilježja integralnosti djelovanja i organiziranja izgrađivati na vanjskopolitičkom planu - participiranjem dijela vlastitih obrambenih sposobnosti u djelatnostima instrumenata kolektivne sigurnosti i obrane – radi doprinosa zajedničkim nastojanjima te povratnog stjecanja «sigurnosnih dividendi».

Koncept obrambenog sustava predstavlja osnovu za obrambeno organiziranje i definiranje potrebnih operativnih sposobnosti. Obrana je djelatnost organizirana od strane države koja se provodi s ciljem obrane i zaštite od različitih vrsta ugrožavanja, a prije svega od ugrožavanja vojnim sredstvima. Lepeza ugrožavanja u suvremenim uvjetima izuzetno je složena. Mogućnost nastajanja, učestalost, a osobito veličina i sadržaj posljedica koje ugrožavanja mogu proizvesti, zahtijevaju primjerenu društvenu reakciju, koja se može kretati u rasponu od preventivnih do najradikalnijih reaktivnih mjera i postupaka. Za strategiju obrane bitni su nositelji reakcije, njihova organiziranost, opremljenost i osposobljenost za učinkovito djelovanje u uvjetima koji prethode, u tijeku ili nakon nastupanja ugrožavanja. Područje njihovog djelovanja precizno se planski razrađuje svim neophodnim mjerama i postupcima, kako unutar vlastitih nadležnosti pojedinih nositelja unutar jedinstvenog obrambenog sustava, tako i u svim pitanjima njihove međusobne suradnje.

Porezni obveznici očekuju da institucije nositelji obrambene funkcije budu dobro organizirane, dostatno opremljene, prilagodljive, osposobljene, učinkovite, jeftine te, ukupno gledano, nenametljive u odnosu na druga područja društvenih interesa u mirnodopskim uvjetima. To sugerira, kao optimalno strategijsko rješenje - centraliziran sustav ustrojen na osnovi profesionalnih operativnih sposobnosti. Takav sustav ne bi zahtijevao angažiranje građana, odnosno ne bi ih odvlačio od njihovih profesionalnih i radnih interesa. Prilikom razmatranja različitih opcija, logično se nametnulo pitanje da li je Republika Hrvatska u mogućnosti financirati tako koncipiran sustav. Također, da li ona - kao mala država, ograničenih resursa, u procesu tranzicije te složenog geopolitičkog položaja i sigurnosnog okružja - može u ovom trenutku prihvatiti sve sigurnosne rizike koje bi sadržavalo ovakvo opredjeljenje. Stoga se, u ovom dokumentu, kao optimalno rješenje i dalje definira kombinirani oblik personalne popune temeljnih obrambenih institucija.

#### **4.4. Misija, uloga i zadaće OS-a RH**

Oružane snage RH temeljna su obrambena institucija i jedan od instrumenata za zaštitu ukupnih nacionalnih interesa i ciljeva hrvatskog društva. Kao takve, one ujedno predstavljaju čimbenik nacionalnog identiteta, snage, samopouzdanja i samooslanjanja na vlastite sposobnosti u složenim uvjetima međunarodnih odnosa.

Punopravno učlanjenje u euro-atlantske i europske sigurnosno-obrambene strukture (NATO, EU), kao jedina pouzdana garancija sigurnosti i obrane od punog spektra potencijalno mogućih ugrožavanja, može biti ostvareno samo dugoročno odnosno, u

najboljem slučaju, tijekom nekoliko sljedećih godina. Do tada, OS RH treba biti u stanju ispuniti složene sigurnosne i obrambene zahtjeve prijelaznog razdoblja približavanja tim strukturama. Zahtjevi za ispunjavanje obrambene uloge u prijelaznom razdoblju nameću pristup oslanjanja na vlastite sposobnosti, te na dobiti stečene kroz intenzivnu međunarodnu vojnu suradnju i zajedničke napore s drugim državama na izgradnji sigurnog i povoljnog okružja.

#### **4.4.1. Uloga OS-a RH**

Sukladno s Ustavom, Oružane snage RH štite njezinu suverenost i neovisnost i brane njenu teritorijalnu cjelovitost. Ova, eksplicitno deklarirana uloga OS-a RH, implicitno razumijeva i njihovu ulogu u odvratanju moguće oružane agresije na teritorij Republike Hrvatske, te drugih agresivnih postupaka, prijetnji i ucjena.

Osim temeljne uloge propisane Ustavom RH, politička opredjeljenja za približavanje i uključivanje Republike Hrvatske u euro-atlantske integracije, te za intenzivnije uključivanje u očuvanje međunarodnog mira i sigurnosti, otvorila su nova područja angažiranja OS-a RH. To je sudjelovanje u mirovnim i humanitarnim operacijama, upravljanju krizama te zajedničkim vojnim vježbama s oružanim snagama drugih država. Isto tako, one će biti uključene u različite programe suradnje i partnerstva s oružanim snagama drugih demokratskih država, usmjerene na razvijanje međusobnog povjerenja i razumijevanja.

Oružane snage RH mogu, uz uvjete predviđene zakonom, obavljati i određene zadatke u stanju neposredne ugroženosti, prirodnim, tehničko-tehnološkim i drugim nesrećama katastrofalnih razmjera te drugim kriznim situacijama. One, također, imaju obvezu dnevnog sudjelovanja u zaštiti suverenosti i teritorijalnog integriteta RH, a mogu biti angažirane i u aktivnostima osiguranja infrastrukture i drugih materijalnih dobara - posebno onih važnih za obranu zemlje.

#### **4.4.2. Zadaće OS-a RH**

Zadaće OS-a dijele se, uvjetno, na mirnodopske, te zadaće u neposrednoj ugroženosti i ratu.

##### **4.4.2.1. Mirnodopske zadaće**

OS RH ima sljedeće mirnodopske zadaće:

- 1) izgradnja i održavanje stupnja borbene spremnosti primjerene ocjeni i procjeni stratejskih uvjeta i sigurnosnih potreba Republike Hrvatske;
- 2) sudjelovanje u zaštiti suverenosti i teritorijalnog integriteta RH;
- 3) poduzimanje operativnih mjera odgovora i neutralizacije učinaka agresivnih ponašanja i postupaka vojne prirode od strane država ili drugih međunarodnih čimbenika;
- 4) sudjelovanje u mirovnim operacijama u različitim međunarodnim aranžmanima (UN, NATO/PfP, EU, "koalicije volje"), operacijama upravljanja krizama, te u različitim aktivnostima vojne suradnje usmjerene na razvijanje partnerstva i povjerenja (posjeti, razgovori o sigurnosnim pitanjima, poduka, vježbe, razmjena osoblja, razvojni projekti i dr.);
- 5) promicanje međunarodne solidarnosti putem sudjelovanja u međunarodnim humanitarnim operacijama, odnosno pri pružanju pomoći drugim državama, u uvjetima prirodnih katastrofa i nesreća;



- 6) planske, organizacijske, tehničke, kadrovske i doktrinarne pripreme, te osposobljavanje za sve vrste definiranih zadaća;
- 7) razvijanje interoperabilnosti s oružanim snagama država članica vojno-političkih saveza kojima se RH namjerava priključiti (NATO i buduće snage EU);
- 8) analitičko i studijsko praćenje te planske i organizacijske pripreme za uključivanje u vojne saveze, programe, stalne ili povremene multinacionalne snage te za formiranje zajedničkih multinacionalnih postrojbi s prijateljskim zemljama;
- 9) pomoć redovnim službama i snagama zaštite i spašavanja, osiguranja infrastrukture i drugih materijalnih dobara, te zaštite državne granice na kopnu, moru i u zraku;
- 10) materijalne i operativne pripreme za sudjelovanje te samo sudjelovanje u operacijama zaštite i spašavanja stanovništva i materijalnih dobara, te pružanja humanitarne pomoći u prirodnim, tehničko-tehnološkim i drugim katastrofama unutar zemlje - kada su ugroženi ljudski životi i materijalna dobra, u mjeri koja prelazi sposobnosti i raspoložive resurse namjenskih institucija za zaštitu i spašavanje.

#### **4.4.2.2. Zadaće u neposrednoj ugroženosti i ratu**

U eventualnoj neposrednoj ugroženosti, nastaloj izravnim operativnim pripremama oružanih snaga druge države za poduzimanje postupaka i aktivnosti usmjerenih na povredu suverenosti i neovisnosti RH, i u ratu, OS RH ima sljedeće zadaće:

- 1) brza mobilizacija i stratejski razvoj snaga u slučaju pogoršanja političko-sigurnosnih prilika, odnosno ratne opasnosti za RH – sukladno s pripremljenim planovima operativne uporabe i trenutačnom stratejskom situacijom;
- 2) održavanje povećanog stupnja borbene spremnosti na razinama potrebnima za učinkovito odvratanje eskalacije potencijalnih agresivnih djelovanja, te kao oslonca za poduzimanje primjerenih diplomatskih akcija, usmjerenih na otklanjanje opasnosti;
- 3) zaustavljanje prvog stratejskog udara eventualnog napadača i stvaranje uvjeta za potpunu mobilizaciju OS-a i svih ostalih obrambenih institucija;
- 4) učinkovita aktivna obrana i prijelaz na ofenzivne operacije protiv cjelokupnih oružanih formacija koje su nositelji agresivnih djelovanja na teritorij RH;
- 5) razbijanje glavnih agresorovih oružanih formacija i prisiljavanje na odustajanje od agresije;
- 6) izvođenje završnih operacija izbacivanja poraženih snaga eventualnog agresora s teritorija Republike Hrvatske ili prisiljavanje na predaju u okvirima definiranim međunarodnim ratnim pravom.

U neposrednoj opasnosti nastaloj kao posljedica stanja u državi kada su, zbog oružanog, terorističkog ili drugog nasilnog djelovanja, dovedeni u pitanje neovisnost ili teritorijalna cjelovitost Republike Hrvatske, OS RH bit će angažiran samo izuzetno - pod zakonom precizno definiranim uvjetima.

#### **4.5. Uloga i zadaće civilne obrane**

Civilna obrana zasebna je komponenta obrambenog sustava Republike Hrvatske unutar definiranog stratejskog koncepta integralne obrane. Čine ju organizacijski, ljudski i materijalni potencijali specifičnih nositelja obrambenih aktivnosti iz civilnog sektora. U

funkcionalnom smislu, ova komponenta obrambenog sustava usmjerena je na zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara te olakšavanje preživljavanja stanovništva u uvjetima prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća većih razmjera, kao i potporu OS-a RH u svim uvjetima njihova operativnog djelovanja.

Aktivnostima civilne obrane, u slučaju bilo koje opcije mogućih ugrožavanja, osiguravaju se slijedeće funkcije:

- upravljanje institucijama i aktivnostima obrambenog sustava,
- proizvodnja i pružanje usluga za potrebe OS-a RH i građana;
- zaštita i spašavanje ljudi i materijalnih dobara s ciljem otklanjanja ili umanjivanja posljedica svih oblika ugrožavanja;
- humanitarna pomoć.

Da bi se uspješno provodile navedene funkcije, civilnu obranu - u institucionalnom, odnosno organizacijskom smislu - čine nositelji najvažnijih funkcija. Oni imaju precizno određene zadaće, u skladu s kojima provode odgovarajuće pripreme za funkcioniranje u cjelokupnom spektru mogućih situacija. Budući da su same pripreme nositelja aktivnosti civilne obrane esencijalna komponenta realizacije njihove funkcionalne uloge, te da postoji široki spektar uvjeta njihovog potencijalnog angažiranja, metodološki je najprimjerenije sagledavanje njihove uloge i zadaća kroz područja priprema.

Izuzetno, zbog njihove važnosti za obrambeni sustav u svakodnevnim mirnodopskim uvjetima, uloga institucija civilne vlasti najprije se obrađuje općenito, a tek onda u sklopu priprema za djelovanje u ratu, stanju neposredne ugroženosti i drugim kriznim situacijama.

#### **4.5.1. Uloga institucija civilne vlasti**

Institucije zakonodavne i izvršne vlasti RH, u okviru svoje redovne nadležnosti i odgovornosti, propisanih Ustavom i zakonima, osiguravaju sve potrebne pretpostavke za ustrojavanje, opremanje, planiranje i stabilno financiranje obrane RH u miru, te u uvjetima rata, neposredne ugroženosti i drugim kriznim situacijama. S tim ciljem, u miru, propisuju i donose:

- strategijske dokumente obrane;
- zakonske i podzakonske propise na području obrane;
- vojni proračun;
- plan obrane RH;
- razvojne planove i programe kapitalnih investicija na području obrane;
- planove i programe međunarodne obrambene suradnje;
- ratne pričuve, mobilizacijske planove, plan uzbunjivanja i dr..

Na taj način definira se obrambeno ustrojstvo i nadležnosti na strategijskoj razini, na temelju čega se provodi planiranje, usklađivanje i nadzor pojedinih djelatnosti. Posebno, institucije civilne vlasti uređuju i provode demokratski nadzor nad oružanim snagama, što je jedan od preduvjeta demokratskog društvenog razvoja.

#### **4.5.2. Pripreme nositelja civilne obrane**

Glavna funkcionalna područja priprema nositelja civilne obrane su:

- pripreme tijela državne vlasti,
- pripreme gospodarstva i društvenih djelatnosti,
- pripreme za zaštitu i spašavanje.

#### **4.5.2.1. Pripreme tijela državne vlasti**

Institucije političkog sustava, Hrvatski Sabor, Predsjednik Republike, Vlada i tijela državne uprave u uvjetima rata i u slučajevima neposredne ugroženosti, ostvaruju u obliku vlastitih aktivnosti, aktivnosti tijela izvršne vlasti nižih razina i sudbenih tijela, ulogu kohezivnog, motivacijskog i mobilizacijskog čimbenika društva. Stoga je njihovo neprekidno funkcioniranje u takvim uvjetima jedan od esencijalnih zahtjeva čijim se ispunjenjem osigurava uspjeh ukupnih obrambenih nastojanja. U okviru priprema institucija političkog sustava, svaka institucija vlasti ima posebnu ulogu.

Vlada RH ima najvažniju ulogu u pripremama obrambenog sustava, posebno njegove civilne komponente. Ona izrađuje prijedloge uredbi sa zakonskom snagom kojima se pravni sustav RH prilagođava potrebama funkcioniranja najznačajnijih djelatnosti u ratu i neposrednoj ugroženosti. Također, ona donosi niz drugih akata kojima se uređuje funkcioniranje snaga i realizacija aktivnosti. Takvim intervencijama formira se pravni poredak RH, primjeren potrebama uspješnog funkcioniranja u konkretnim situacijama. Na temelju dokumenata obrambenog planiranja, odredbi posebnih propisa te Plana obrane RH, Vlada RH propisuje, usklađuje i nadzire obrambene pripreme svih tijela državne uprave.

Vlada RH je i nositelj aktivnosti na planu psihološke obrane. Pravodobno, istinito i izravno informiranje domaće javnosti predstavlja čimbenik koji pridonosi stabilizaciji u svim vrstama kriznih situacija i preduvjet je za uspješno poduzimanje niza operativnih mjera i aktivnosti. Također, pravodobno, istinito i dokumentirano informiranje međunarodne javnosti, preduvjet je za njenu pozitivnu reakciju i pokretanje različitih oblika pomoći RH, u slučaju izloženosti agresivnom ratu i drugim kriznim situacijama. Iz tih razloga, planiranje i druge vrste priprema za kvalitetno komuniciranje s vlastitom javnošću, imaju za cilj jačanje domoljublja i morala, odnosno razvijanje spremnosti obrambenih institucija, društva i pojedinaca na odricanje i žrtve, posebno u ratnim uvjetima.

Uz zakonodavne, upravne i administrativne aktivnosti na području obrane, tijela civilne vlasti sudjeluju i u neposrednim obrambenim pripremama. Hrvatski sabor, Vlada Republike Hrvatske, tijela državne uprave, područne i regionalne samouprave kao i tijela sudbene vlasti, donose vlastite planove obrane. Njima utvrđuju sadržaje i način obavljanja vlastite djelatnosti u ratu i drugim kriznim situacijama, te način provedbe obrambenih priprema djelatnosti iz njihove funkcionalne nadležnosti. Također, ovim planovima regulira se način usklađivanja vlastitih s pripremama drugih nositelja obrambenih sposobnosti, unutar cjelovitog obrambenog sustava Republike Hrvatske.

U okviru priprema državne uprave, Ministarstvo unutarnjih poslova provodi posebne mjere usmjerene na prilagođavanje vlastitog djelovanja u svim uvjetima pogoršanih unutarnjih sigurnosnih prilika. One obuhvaćaju: organizacijske prilagodbe, angažiranje pričuve, pojačan nadzor kretanja, nadzor i ograničavanje ulaska i izlaska iz zemlje za pojedine kategorije osoba, stroži pogranični i granični režim, restrikcije kretanja pojedinaca na pojedinim dijelovima teritorija, privođenje vojnih obveznika koji izbjegavaju mobilizaciju u OS RH, zaštitu objekata posebno značajnih za obranu RH, uvođenje i nadzor posebnog prometnog režima te druge mjere utvrđene uredbama sa zakonskom snagom za slučaj rata i neposredne ugroženosti.

Obrambene pripreme tijela državne vlasti ne zahtijevaju izdvajanje značajnih namjenskih sredstava. Pretežito se radi o sredstvima za nužne organizacijske prilagodbe te angažiranje manjeg broja profesionalnog osoblja, zaduženog za obavljanje tehničkih poslova iz djelokruga tih tijela u području obrane.

#### 4.5.2.2. Pripreme gospodarstva i društvenih djelatnosti

Gospodarski sustav čini materijalnu osnovu izgradnje, održavanja i razvoja operativnih obrambenih sposobnosti u miru. Njegovi kapaciteti, proizvodi i usluge, selektivno se i prema popisu prioriteta angažiraju u funkciji održavanja sposobnosti OS-a RH i drugih nositelja obrambenih funkcija te preživljavanja stanovništva u uvjetima rata, stanja neposredne ugroženosti i katastrofa.

Nositelji obrambenih priprema gospodarstva i društvenih djelatnosti planiraju vlastito funkcioniranje u ratu i neposrednoj ugroženosti putem planova obrane. Planovi se izrađuju na temelju posebnih zahtjeva mjerodavnih tijela izvršne vlasti, izvoda iz planova obrane nadležnih središnjih tijela državne uprave te prijedloga uredbi sa zakonskom snagom, za slučaj rata i neposredne ugroženosti.

Prilikom definiranja planskih rješenja kojima se regulira funkcioniranje gospodarstva i društvenih djelatnosti, polazi se od njihovih ukupnih postojećih poslovnih uvjeta. U obzir se uzimaju proizvodni i uslužni asortiman, tehnološko-proizvodne mogućnosti, proizvodno-tehnička dokumentacija, osposobljenost radne snage, stanje rezervi sirovina i repromaterijala, stanje zaliha gotovih proizvoda i državnih robnih zaliha. Također, u obzir se uzimaju energetske i druge potrebe za redovno funkcioniranje u stanju neposredne ugroženosti, mogućnosti osiguranja zamjenskih izvora i kapaciteta bitnih za održavanje funkcija proizvodnje i pružanja usluga, njihova osjetljivosti na ratna djelovanja te ovisnost o uvozu i mogućnost supstitucije vitalnih proizvodnih potreba.

Nositelji priprema na području gospodarstva i društvenih djelatnosti su:

- tijela državne uprave nadležna za svaku od djelatnosti;
- trgovačka društva i ustanove u djelatnostima energetike i rudarstva, industrije, trgovine, poljoprivrede, šumarstva, veterinarstva i ribarstva, pomorstva, prometa i veza, turizma, graditeljstva, obrta, malog i srednjeg poduzetništva te gospodarenja vodama;
- ustanove javnih financija, zdravstva, pravosuđa, znanosti i dr.

S pozicija obrambenih interesa, zanimljivi su sljedeći parametri rada ovih institucija - redovna djelatnost, mogućnosti proizvodnih i uslužnih kapaciteta te raspoložive prosječne zalihe trgovačkih društava i ustanova. U turističkoj djelatnosti planira se korištenje smještajnih i prehrambenih kapaciteta za potrebe zbrinjavanja.

Opskrba OS-a RH sredstvima naoružanja i neborbenom opremom, opskrba OS-a RH i stanovništva prehrambenim artiklima, kao i osiguravanje zdravstvenih usluga u ratu, neposrednoj ugroženosti i drugim kriznim situacijama, prioritetne su i najsloženije obrambene potrebe. Stoga, razvoj namjenske industrijske i poljoprivredne proizvodnje, industrijskih kapaciteta za preradu te ustanova javnog zdravstva imaju stratejski obrambeni značaj.

Namjenska proizvodnja za potrebe OS-a RH uređuje se posebnim zakonom, a planira i realizira na temelju posebnih dugoročnih razvojnih programa i komercijalnih ugovora sklopljenih između MORH-a i trgovačkih društava. Takvi transferi u interesu su nacionalne ekonomije, jer se sredstva vojnog proračuna investiraju u domaću proizvodnju, čime se jača tehnološka razina proizvođača i osigurava dugoročno zapošljavanje određenih industrijskih kapaciteta. Također, OS RH na taj način osiguravaju stabilnost izvora opskrbe i u najtežim uvjetima.

Osnovni izvor opskrbe OS RH, gospodarstva i stanovništva u stanju neposredne ugroženosti i u početnom razdoblju rata su državne robne zalihe, materijalna pričuva OS RH, zalihe sirovina, repromaterijala i gotovih proizvoda trgovačkih društava i svih građana. U daljnjem tijeku eventualnog rata materijalne i druge potrebe obnavljale bi se proizvodnjom, uvozom te iz drugih izvora. Iz tih razloga su stvaranje, održavanje i obnavljanje robnih zaliha te njihova alokacija prema mjestima potrošnje od stratejske važnosti. Stoga se za

utvrđivanje ravnomjernije i racionalnije opskrbe OS RH i stanovništva donose instrumenti za raspodjelu robe u režimu posebne distribucije.

U pripremama zdravstva za rad u uvjetima rata, neposredne ugroženosti i drugim kriznim situacijama polazi se od činjenice da su povrede, oboljenja i gubici ljudstva u takvim uvjetima specifični i masovni. Kvalitetna zdravstvena zaštita pripadnika OS-a RH od iznimne je važnosti i predstavlja bitan čimbenik borbene spremnosti i morala. Postiže se uspostavom primjerenog vojnog zdravstvenog sustava, usklađenog sa civilnim sustavom zdravstvene zaštite. U funkciji brige o čovjeku, ali i brige o službenim životinjama u OS RH razvija se i veterinarska djelatnost koja djeluje u integriranom sustavu sa civilnim veterinarskim institucijama.

Javne financije radom svojih ustanova i mehanizama osiguravaju monetarne i fiskalne pretpostavke te kontinuitet financiranja prioritetnih obrambenih rashoda javnog sektora i države, kao i osnove platnog prometa u uvjetima rata i neposredne ugroženosti. Ministarstvo financija predlaže ratni proračun i izvore alimentiranja proračunskih sredstava, dok HNB definira prijedlog monetarne politike i u suradnji s poslovnim bankama poduzima mjere za osiguranje relativne stabilnosti financijskog tržišta u tim uvjetima.

Gospodarskim subjektima, koje su mjerodavna tijela izvršne vlasti odredila za nositelje obrambenih priprema na području gospodarstva i društvenih djelatnosti, Vlada Republike Hrvatske posebnim mjerama osigurava poziciju prioritetnog korisnika resursa neophodnih za obavljanje djelatnosti u uvjetima rata i neposredne ugroženosti.

S obzirom na njihovu važnost za održavanje obrambenih sposobnosti društva i u najtežim uvjetima, poduzimat će se posebne mjere zaštite i obrane objekata određenih gospodarskih kapaciteta. Postupke i mjere planiraju vlasnici kapaciteta u suradnji s MUP-om i OS-ove RH. Osim tih aktivnosti, posebni specifični obrambeni interesi u području gospodarstva štite se tijekom projektiranja gospodarskih objekata, kao i većih investicijskih zahvata na objektima, tehnologiji i proizvodno-tehničkoj dokumentaciji. Za definiranje i ostvarenje ovih interesa nadležno je i odgovorno Ministarstvo obrane RH.

Tijelo državne uprave nadležno za poslove gospodarstva središnje je tijelo za obrambene pripreme gospodarstva i društvenih djelatnosti. Ono usklađuje djelatnosti ostalih središnjih tijela državne U vezi s pitanjima pripreme gospodarstva i društvenih djelatnosti.

#### **4.5.2.3. Pripreme za zaštitu i spašavanje**

Zaštita i spašavanje ljudi i imovine od posljedica prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća većih razmjera, te ratnih djelovanja, područje je obrambeno-zaštitnog djelovanja koje obuhvaća veći broj različitih nositelja, mjera i aktivnosti. Nositelji priprema za zaštitu i spašavanje su civilna zaštita, vatrogastvo, trgovačka društva, ustanove i institucije čija je redovna djelatnost zaštita i spašavanje ljudi i imovine, tijela državne uprave, jedinice područne i lokalne samouprave, humanitarne organizacije/udruge te građani pojedinačno. U aktivnostima zaštite i spašavanja sudjeluju i postrojbe OS-a RH - prvenstveno u prirodnim i tehničko-tehnološkim nesrećama katastrofalnih razmjera - pod uvjetima propisanim zakonom te prema posebnim planovima.

Aktivnostima zaštite i spašavanja načelno upravlja Vlada RH. U uvjetima koji će biti zakonski regulirani, Vlada može osnovati posebno tijelo za upravljanje ukupnim snagama i djelatnostima namijenjenima prevladavanju krizne situacije unutar zemlje – **Nacionalno središte za upravljanje zaštitom i spašavanjem**. Ovo tijelo može se također aktivirati u situacijama značajnijeg angažiranja dijela vlastitih snaga u pružanju humanitarne pomoći drugim državama. Kada se formira, to se tijelo sastoji od potpredsjednika i pojedinih članova Vlade, dužnosnika središnjih tijela državne uprave, zapovjednika civilne zaštite RH i

predstavnik OS-a RH, kao stalnih članova. Također, u ovo se tijelo može imenovati određeni broj eksperata za pojedina područja zaštite i spašavanja. Za obavljanje stožernih poslova iz nadležnosti Nacionalnog središta za upravljanje zaštitom i spašavanjem, formira se stalno stručno profesionalno jezgro u sklopu administracije Vlade RH.

Nacionalno središte za upravljanje zaštitom i spašavanjem odgovorno je Vladi RH za: predlaganje normativnih rješenja na području zaštite i spašavanja; usklađivanje civilno-vojnog kriznog planiranja; izradu prijedloga svih pojedinačnih planova za provođenje zaštite i spašavanja; planiranje i provođenje suradnje s istovjetnim organizacijama drugih država; predlaganje sustava financiranja priprema za zaštitu i spašavanje; predlaganje planova razvoja na području zaštite i spašavanja; popunu, pripremu, osposobljavanje, opremanje i uvježbavanje interventnih postrojbi civilne zaštite; predlaganje sustava civilne zaštite na području RH s precizno definiranim elementima, nositeljima, planovima i nadležnostima tijekom uporabe te njihovog financiranja; nadzor djelatnosti svih nositelja za provođenje zaštite i spašavanja čija je to redovna djelatnost, planova i mjera zaštite i spašavanja, ustroja, osposobljenosti i opremljenosti svih tijela vođenja i zapovijedanja civilnom zaštitom te planiranje i provođenje vježbi zaštite i spašavanja. Osim što tijekom operacija zaštite i spašavanja usklađuje djelovanje svih nacionalnih nositelja na tom području, to tijelo predlaže Vladi RH i donošenje odluka o angažiranju potrebnih dodatnih financijskih sredstava, nadzire provedbu planova nacionalnog civilno-vojnog kriznog planiranja za slučaj katastrofa, predlaže pokretanje zahtjeva za slanje međunarodne humanitarne pomoći i dr..

U uvjetima mira, a na temelju planovima propisanih standardnih procedura, Nacionalno središte za upravljanje zaštitom i spašavanjem samo usklađuje aktivnosti različitih nositelja koji se zaštitom i spašavanjem bave kao redovnom djelatnošću u mirnodopskim situacijama koje, sukladno sa zakonom, nisu proglašene katastrofama. Nakon proglašenja ratnoga stanja, neposredne ugroženosti ili katastrofa, Središte preuzima ulogu upravljačkog i zapovjednog tijela s operativnim nadležnostima. U tom slučaju, ono preuzima zapovjedne nadležnosti nad svim snagama, osim nad OS-om RH.

U sastavu Nacionalnog središta za upravljanje zaštitom i spašavanjem osniva se i posebna komunikacijska služba - **Komunikacijsko središte** - koje primjenom standardnih procedura utvrđenih planovima zaštite i spašavanja, sustavom veza te stalnim dežurstvom osigurava preduvjete za ostvarivanje temeljnih funkcija Nacionalnog središta za upravljanje zaštitom i spašavanjem. Komunikacijsko središte poduzima sve potrebne organizacijske, normativne, tehničke i planske mjere neophodne za uspostavljanje i održavanje neprekinutih i kvalitetnih komunikacija za potrebe nositelja civilne obrane. U obavljanju svoje djelatnosti, ono se koristi svim tehničkim i tehnološkim mogućnostima funkcionalnih sustava veza kojima raspolažu ovlašteni posjednici u Republici Hrvatskoj. Karakterističan telefonski broj Komunikacijskog središta je «112». Organizacijski i tehnički ono može, sukladno s obvezama RH iz međunarodnih sporazuma, paralelno preuzeti zadaće regionalnog komunikacijskog središta za potporu upravljanju aktivnostima multinacionalnih snaga zaštite i spašavanja tijekom saniranja posljedica na području neke od država u regiji.

Komunikacijsko središte skrbi za uspostavu, održavanje i razvoj svih teritorijalno instaliranih tehničkih sustava za javno uzbunjivanje. U provođenju te funkcije uvezuje se s odgovarajućim kapacitetima OS RH te nacionalnim središtima susjednih država. Također, stručno je osposobljeno i tehnički opremljeno za praćenje kretanja kontaminacije u zraku i vodi, dok se po pitanjima mjerenja njene koncentracije i predlaganja postupanja/zaštite oslanja na druge nadležne institucije.

U provedbi zaštite i spašavanja svi nositelji aktivno, organizirano i pravovremeno sudjeluju u sprečavanju nastajanja i širenja nesreća te u ublažavanju njihovih posljedica - do osiguranja najnužnijih uvjeta za redovan život i rad. Osim toga, sustav zaštite i spašavanja

obuhvaća i široki spektar mjera - uglavnom preventivnog karaktera - u područjima graditeljstva, prometa, industrije, školstva, znanosti, poljoprivrede i zaštite okoliša.

Način uključivanja, obveze i ostali uvjeti sudjelovanja svih nositelja u zaštiti i spašavanju, uređuju se posebnim propisima te planovima zaštite. Masovnost je samo jedna od karakteristika sustava zaštite i spašavanja, izražena kroz široko uključivanje građana u provođenju mjera osobne i uzajamne zaštite na principu samopomoći i pomoći.

**Civilna zaštita**, kao organizirana namjenska djelatnost, predstavlja najmasovniji oblik uključivanja u provođenje zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj. Ona obuhvaća osobnu i uzajamnu zaštitu, mjere zaštite i spašavanja, tijela za upravljanje i vođenje, postrojbe te druge organizirane oblike putem kojih se operativno provode aktivnosti zaštite i spašavanja. Upravnu, upravljačku i zapovjednu nadležnost u ovoj djelatnosti ima Nacionalno središte za upravljanje zaštitom i spašavanjem.

Zaštita i spašavanje sve više predstavlja područje intenziviranja međunarodne bilateralne i multilateralne suradnje, prvenstveno s ciljem održavanja i jačanja sigurnosti i povjerenja između susjednih država i država u regiji. Republika Hrvatska uključit će se u aktivnosti koje se po tim pitanjima provode unutar NATO-a, PfP-a, Pakta o stabilnosti te pojedinačnih otvorenih regionalnih inicijativa. Stoga će se određeni nositelji funkcija pripremati i za sudjelovanje u kooperativnim aktivnostima izvan granica RH te za prihvrat namjenskih međunarodnih snaga i drugih oblika pomoći.

## 5. POTREBNE OBRAMBENE SPOSOBNOSTI, SNAGE I RESURSI

Konceptualna opredjeljenja razumijevaju potrebu razvijanja odgovarajućih obrambenih sposobnosti te snaga koje mogu biti nositelji njihovog ostvarivanja u praksi zaštite i obrane nacionalnih vrijednosti i interesa.

Republika Hrvatska u postojećoj situaciji ne uočava da bilo koja država ima namjeru napada na njen teritorij. Stoga, njeni **obrambeni naponi nisu usmjereni ni protiv jedne konkretne države**, već se poduzimaju s ciljem očuvanja mira i stabilnosti, obrane neovisnosti i cjelovitosti te zaštite stanovništva i materijalnih dobara. Naše obrambeno planiranje u cijelosti, pa tako i određivanje potrebnih obrambenih sposobnosti, usmjereno je na definiranje zahtjeva za razinom funkcionalne i operativne djelotvornosti – neovisno o tome protiv koga ona eventualno može biti upotrijebljena. Isto tako, cjelokupne obrambene pripreme, uključujući razvoj vojne strategije i vojne doktrine, ne temelje se na suprotstavljanju bilo kojem konkretnom protivniku, već predstavljaju odgovor na opće vojne izazove u strategijskom okružju i na suvremene čimbenike ratovanja. Iako trenutno ne uočavamo političke motive za poduzimanje agresivnih postupaka protiv naše suverenosti i teritorijalnog integriteta, moramo uvažiti činjenicu da se neprijateljski motivi i namjere mogu eskalirati puno brže nego što se mogu razviti vojni potencijali za suprotstavljanje.

U metodološkom smislu, uvažena je činjenica da se obrambene sposobnosti determiniraju strategijskim razlozima obrane. Stoga je razina sposobnosti za obranu vlastitog teritorija osnova za definiranje i razvijanje ostalih sposobnosti.

Na dimenzioniranje i oblikovanje obrambenih potencijala koje ćemo održavati i razvijati, utječu brojni čimbenici. Među njima su najvažniji:

- 1) ocjena i prosudba prirode i razine vojnih ugrožavanja te potencijala koji mogu vjerodostojno biti upotrijebljene protiv nas,
- 2) geostrategijska obilježja našeg prostora,
- 3) obveze i standardi koje je Republika Hrvatska preuzela međunarodnim sporazumima te
- 4) raspoloživi resursi.

Kao cjelina, obrambeni sustav mora raspolagati sposobnostima odgovora na trenutačne i buduće sigurnosne izazove vojne prirode – samostalno te kroz suradnju i partnerstvo s međunarodnim čimbenicima. Osim toga, sustav mora raspolagati sposobnostima za praćenje i predviđanje strategijski važnih promjena sigurnosnog okružja te za primjerene mjere reakcije odnosno prilagodbe.

S obzirom na oblikovanje obrambenog sustava kao cjeline, sastavljene od vojne i civilne komponente, na isti način razlikuju se i posebno obrađuju obrambene sposobnosti koje treba izgrađivati kao konkretan izraz definiranih strategijskih opredjeljenja.

### 5.1. Sposobnosti vojne obrane

Prethodno izložena rješenja predstavljaju vrlo zahtjevan konceptualni okvir za definiranje potrebnih vojnih sposobnosti. S obzirom na slojevitost ove kategorije, najprije su definirana temeljna obilježja sposobnosti koja moraju zadovoljiti OS RH, a zatim se definiraju sposobnosti za njihove pojedine funkcionalne uloge.

#### 5.1.1. Opća obilježja potrebnih vojnih sposobnosti



Da bi se mogao uspješno realizirati usvojeni strategijski koncept, odnosno ostvariti postavljeni ciljevi, OS RH mora razvijati sposobnosti u skladu sa sljedećim temeljnim obilježjima:

**1) Republika Hrvatska mora i ubuduće, dugoročno gledano, održavati i razvijati snage sposobne za izvođenje modernog tipa združenih borbenih operacija u obrani vlastitog teritorija.** Ovo najopćenitije definirano obilježje vojnih sposobnosti implicira sposobnost vođenja operacija na kopnu, moru i u zraku, odnosno snage organizirane, opremljene i sposobne za djelovanje u tim ambijentima. Takve snage potrebne su, kako zbog zahtjeva za vlastitom vjerodostojnom obranom, tako i zbog doprinosa zajedničkim međunarodnim nastojanjima u kreiranju povoljnoga sigurnosnog okružja koje RH namjerava pružiti. Također, izgradnja pouzdanog partnerstva i savezništva moguća je samo osloncem na snage koje imaju takve sposobnosti. Opredjeljenje za snage niže razine operativnih sposobnosti dovelo bi do situacije «strategijskog vakuuma» u regiji i moglo bi eventualno doći u obzir samo u uvjetima bitnog poboljšanja sigurnosnih uvjeta te širih međunarodnih sporazuma o takvim rješenjima za veći broj država u regiji.

**2) Razina vlastitih vojnih sposobnosti koja od potencijalnog agresora zahtijeva dodatne pripreme za ostvarivanje vojnog cilja** predstavlja mjerilo vjerodostojnosti i dostatnosti. To znači da niti jedan potencijalni agresor ne može trenutačno raspoloživim obrambenim potencijalima ostvariti bilo koji od mogućih vojnih ciljeva na račun suverenosti i teritorijalnog integriteta Republike Hrvatske. Osim toga, manje je vjerojatno da ćemo biti predmet vojnog napada ako su naše snage sposobne primjereno reagirati i dovesti u pitanje isplativost uporabe sile protiv nas.

**3) Vojne sposobnosti moraju omogućiti samostalnu obranu u slučaju agresije iz regionalnog okružja.** To znači da, u skladu sa stanjem i razvojem procesa u regiji, te pretpostavljenim scenarijima, Republika Hrvatska vlastite sposobnosti mora dimenzionirati najmanje do razine sposobnosti za vjerodostojan samostalan odgovor na moguća vojna ugrožavanja iz jugoistočnog regionalnog susjedstva. Takvo stajalište je racionalno, objektivno i legitimno, odnosno usklađeno s najvjerojatnijim izvorima i oblicima ugrožavanja vojne prirode te, u najvećoj mjeri, s mogućnostima investiranja za potrebe vlastite obrane.

**4) Vojne sposobnosti moraju biti multisvrhovito dimenzionirane.** To znači da OS RH, osim sposobnosti za temeljnu ulogu obrane, moraju razvijati i sposobnosti za sudjelovanje u različitim vrstama tzv. «netradicionalnih zadaća» u zemlji. U sklopu realizacije ciljeva oblikovanja međunarodnog okružja te razvijanja partnerstva i savezništva, posebno su važne sposobnosti naših snaga za aktivan doprinos udruženim naporima stalnih i “ad hoc” modeliranih snaga NATO saveza, EU te UN-a. Važno je napomenuti, da ove međunarodne i domaće aktivnosti ne determiniraju strukturu snaga - već je ona određena njihovom esencijalnom ulogom koju imaju u obrani Republike Hrvatske.

**5) Vojne sposobnosti moraju zadovoljiti kriterije fleksibilnosti i brzog reagiranja,** primjereno potrebama djelovanja u različitim tipovima zadaća. To znači da Oružane snage RH moraju biti sposobne u kratkom vremenu pristupiti izvršenju različitih tipova zadaća – mirnodopskih i ratnih, na vlastitom teritoriju i u sklopu međunarodnih aranžmana – što će se osigurati putem njihovog primjerenog funkcionalnog te fleksibilnog modularnog strukturiranja.

### **5.1.2. Funkcionalne razine sposobnosti**

Uspješno ispunjenje postavljenih zadaća OS-a RH, te načelnih zahtjeva za vojnim sposobnostima, zahtijevaju izgradnju realnih snaga odgovarajućih obilježja i konkretnih sposobnosti operativnog djelovanja. Isto tako, te snage moraju biti u stanju provoditi oblike i sadržaje aktivnosti, borbenih te različitih od borbenih, usmjerenih na ispunjavanje

strategijskih zamisli o njihovoj uporabi. Stoga se konkretni zahtjevi za vojnim sposobnostima definiraju sukladno sa glavnim funkcionalnim ulogama te načinima ostvarenja postavljenih ciljeva i zadaća.

### **5.1.2.1. Obrana od oružane agresije**

Brzi poraz agresora, odnosno u najtežoj varijanti agresije, nanošenje neprihvatljivih gubitaka njegovim snagama i dalje će biti primarna odgovornost OS-a RH. Stoga su i njegove ratne zadaće svedene u okvire obrane zemlje od moguće oružane agresije. Zadaće se definiraju općenito, bez specificiranja strategijskog konteksta u kojemu bi bile realizirane. To pitanje razrađuje se planovima operativne uporabe OS-a RH. S obzirom na ukupnu skalu mogućih ratnih scenarija i agresivnih postupaka eventualnih napadača, utemeljenih na suvremenim tehnološkim i tehničkim vojnim dostignućima, OS RH bi mogao imati ograničene mogućnosti samostalnog odgovora. Stoga su njegove zadaće postavljene u kontekst istovremene intenzivne vanjskopolitičke aktivnosti, pribavljanja međunarodne potpore političkih čimbenika mira, te vojne pomoći i eventualnog učinkovitog vojnog savezništva. Sposobnosti OS-a RH za obranu od oružane agresije mogu se podijeliti na opće i na posebne - funkcionalne.

#### ***5.1.2.1.1 Opća razina potrebnih vojnih sposobnosti***

Bez obzira na objektivno limitirane mogućnosti samostalnog odgovora OS-a RH na cjelokupnu skalu mogućih ratnih izazova, on mora biti u stanju **samostalno obraniti kompaktnost ključnih dijelova državnog teritorija - u bilo kojoj varijanti eventualne oružane agresije**. OS, bez obzira na vrstu i radikalnost agresije, mora raspolagati mogućnostima za sprečavanje prodora snaga agresora u veću dubinu hrvatskog teritorija. Iskustva iz Domovinskog rata generiraju imperativ da obrana ne smije snagama agresora dozvoliti ovladavanje nacionalnim teritorijem, jer to dovodi do mogućnosti devastacije nacionalnih bogatstava te nasilja nad civilnim stanovništvom. Isto tako, relativno mala dubina hrvatskog teritorija kao potencijalnog ratišta, sama po sebi zahtijeva, kao strategijski imperativ, odlučnu borbu za kompaktnost prostora. Ako bi se agresoru dopustio dublji prodor na hrvatski teritorij, to bi, posebno na osjetljivim strategijskim pravcima, značilo presijecanje državnog teritorija i narušavanje konzistentnosti cjelokupne obrane, sa značajnim posljedicama za njenu upornost i konačni ishod.

Povoljan razvoj međunarodnih odnosa na europskom prostoru i narastajuća europska sigurnosna arhitektura, kao i bitno smanjena mogućnost izbijanja velikog konvencionalnog sukoba, dopuštaju Republici Hrvatskoj definiranje potrebnih operativnih vojnih sposobnosti na razini **“obrambene samodovoljnosti u uvjetima lokalnog međudržavnog sukoba”**. Ona znači da Oružane snage RH trebaju biti sposobne za samostalnu učinkovitu obranu hrvatske neovisnosti i državnog teritorija od oružanog napada snaga jedne od država iz regije. Takve vojne sposobnosti dovoljne su za učinkovito odvracanje u postojećim strategijskim uvjetima. Isto tako, one predstavljaju dovoljnu organizacijsku osnovu za povećanje tih mogućnosti do maksimalne razine koju može postići Republika Hrvatska u slučaju sukoba većeg razmjera, kao i za sklapanje potrebnih vojnih savezništava i prihvata međunarodne potpore u takvim uvjetima. Postojeći strategijski uvjeti osiguravaju dovoljno upozoravajućeg vremena za provedbu takvih rješenja.

Dopunski čimbenik pomoću kojeg se preciznije definiraju operativni aspekti potrebnih vojnih sposobnosti su hrvatska geografska obilježja. Zbog oblika državne granice i drugih geografskih obilježja hrvatskog teritorija, Oružane snage RH moraju biti sposobne za provođenje borbenih aktivnosti na kopnu, moru i zraku, koordiniranim operacijama KoV-a,

HRM-a i HRZ-a. Isto tako, trebaju raspolagati **sposobnostima za brzu kontrakoncentraciju na bilo kojem dijelu potencijalnog ratišta, i to - simultano na više pravaca**. Opredjeljenje za takve sposobnosti pribavlja dovoljno fleksibilnosti i manevarske mogućnosti za uspješno suprotstavljanje bilo kojoj vrsti ugrožavanja konvencionalnim vojnim sredstvima na razini lokalnog sukoba. Naime, predviđamo da bi veća razina sukoba, s obzirom na geopolitičke prilike u hrvatskom okružju, implicirala vojno angažiranje OS-a RH u koaliciji s drugim demokratskim državama.

#### ***5.1.2.1.2 Posebna funkcionalna obilježja i sposobnosti***

Polazeći od zadanih stratezijskih realnosti, Republika Hrvatska obranu od oružane agresije temelji na:

- 1) brzom kontrakoncentraciji Oružanih snaga RH na stratezijskim pravcima djelovanja agresora,
- 2) udarima po dubini rasporeda agresora i njegovoj vojnoj infrastrukturi,
- 3) dinamičnoj obrani vlastitog prostora, ako to nametne razvoj vojnih operacija,
- 4) težnji prema preuzimanju stratezijske inicijative i brzom porazu agresorovih snaga, te
- 5) sprječavanju širenja ratnih operacija u veću dubinu vlastitog teritorija.

Na temelju takvih stratezijskih opredjeljenja definiraju se precizniji zahtjevi za funkcionalnim sposobnostima OS-a RH. Oružane snage RH moraju biti organizacijski fleksibilne i raspolagati s odgovarajućim manevarskim sposobnostima, udarnom moći, sposobnošću dugotrajnog održavanja u borbi te učinkovitom logističkom potporom. Također, trebaju biti prilagodljive različitim zadaćama u svim vrstama i razinama lokalnog oružanog sukoba, od manjih protuterorističkih djelovanja, do složenih združenih operacija u koncentriranom borbenom rasporedu i u združenom djelovanju svih triju grana. Iako defenzivne po namjeni, oružane snage RH moraju raspolagati i sposobnostima za prelazak na aktivna manevarska djelovanja u sklopu stratezijske defenzive ili ofenzive. Iskustva iz Domovinskog rata posebno naglašavaju potrebu razvijanja sposobnosti samostalnog i izdvojenog djelovanja manjih dijelova oružanih snaga u uvjetima operacija s disperziranim borbenim rasporedom.

Kao temelj za izgradnju oružanih snaga takvih borbenih sposobnosti treba razviti i stalno ažurirati modernu vojnu doktrinu, te je implementirati u procese školovanja, obuke i vježbi časnika, dočasnika, vojnika i postrojbi. U daljnjem razvijanju vojne strategije i doktrine precizno će se razraditi zahtjevi za potrebnom razinom borbenih sposobnosti oružanih snaga u okviru glavnih obrambenih uloga (obavještajnog praćenja vojnih mogućnosti i namjera država u užoj i široj regiji, izviđanja i ranog upozorenja, nadzora nad zračnim i pomorskim prostorom, stratezijskog udara po dubini neprijateljskog borbenog rasporeda i vojnoj infrastrukturi, i drugo), te sposobnosti pojedinih grana, rodova i struka oružanih snaga RH. Posebna pažnja usmjerit će se na razvoj ustrojbenih komponenti i borbenih sposobnosti za:

- 6) izviđanje i nadgledanje u svim astronomskim i meteorološkim uvjetima (neprekidno 24 sata);
- 7) obranu državnog prostora od suvremenih borbenih sustava za napad sa zemlje, iz zraka i s mora, radi sprječavanja većih ljudskih gubitaka i razaranja materijalnih dobara;
- 8) učinkoviti stratezijski udar po vitalnim elementima stratezijskog postroja agresorovih snaga i vojnoj infrastrukturi, bez obzira na njihovu trenutnu lokaciju;
- 9) primjereno manevriranje snagama na stratezijskoj razini i preuzimanje stratezijske inicijative.

### **5.1.2.2. Sposobnosti sudjelovanja u provedbi međunarodnih mirovnih i humanitarnih misija**

Oružane snage RH sudjelovat će u mirovnim i humanitarnim operacijama u okviru multilateralnih snaga odgovornih UN-u i OSCE-u, te NATO-u i EU. Sudjelovanje u tim misijama predstavljat će hrvatski doprinos izgradnji međunarodnog mira i stabilnosti, a s druge strane, njene oružane snage stjecat će važna operativna iskustva te pridonositi razvijanju zajedničkih organizacijskih i operativnih standarda.

Za uspješno sudjelovanje u tim aktivnostima, razvit će se odgovarajući upravljački i zapovjedni elementi koji će se moći uključiti u odlučivanje, planiranje i implementaciju zajedničkih odluka, kao i odgovarajuće educirane, obučene, uvježbane, opremljene i logistički podržane postrojbe koje će na terenu realizirati potrebne mirovne ili humanitarne aktivnosti. Republika Hrvatska će u narednom razdoblju razviti odgovarajuće sposobnosti oružanih snaga za sudjelovanje u tim aktivnostima do razine primjerene našim objektivnim mogućnostima. To razumijeva pažljive analize i racionalno planiranje resursa, usklađeno s procjenama o prirodi i efektima pojedinih vrsta aranžmana, a posebno ciljevima i interesima RH za sudjelovanjem.

### **5.1.2.3. Sposobnosti za međunarodnu vojnu suradnju**

Aktivnostima međunarodne vojne suradnje ostvaruje se transparentnost obrambenih potencijala i jača međusobno razumijevanje i povjerenje, što je značajan doprinos međunarodnoj stabilnosti i miru. Isto tako, putem tih aktivnosti razvijaju se partnerski i prijateljski odnosi s pojedinim državama. Stoga će Republika Hrvatska još intenzivnije pristupiti tim aktivnostima, posebno u odnosu na susjedne države, te euroatlantske sigurnosne i obrambene organizacije i njihove pojedine članice. Sposobnosti za provedbu ovih aktivnosti moraju dostići razinu koja osigurava uvjerljivost hrvatskih opredjeljenja za doprinos međusobnom povjerenju i razvoj pouzdanog partnerstva.

U svrhu kvalitetnijeg provođenja bilateralne i multilateralne međunarodne vojne suradnje povećat će se dio obrambenog proračuna za ovu namjenu, u okviru Ministarstva obrane i OS RH, kadrovski će se ojačati odgovarajuće upravljačke i zapovjedne cjeline, a u okviru postrojbi OS RH, odredit će se posebni ustrojbeni elementi koji će se pripremati po posebnim programima za sudjelovanje u zajedničkim vojnim vježbama i drugim aktivnostima.

### **5.1.2.4. Sposobnosti za pomoć institucijama i stanovništvu u zemlji**

Kao država s ograničenim resursima, Republika Hrvatska traži optimalna i ekonomična sigurnosna i obrambena rješenja. U pojedinim situacijama pojačanih ugrožavanja nacionalne i građanske sigurnosti, potrebno je svojevrsno sinergističko djelovanje policijskih, vojnih i drugih snaga, a isto tako, potrebno je izbjegavati nepotrebno dupliranje sposobnosti i snaga. Cjelokupni obrambeni potencijali, a posebno oružane snage sa svojom organizacijom, znanjima, vještinama i raspoloživim sredstvima moraju biti na raspolaganju društvu i organizacijama za djelovanje u kriznim situacijama, u slučajevima kada potrebe za pomoć, spašavanje i druge intervencije nadilaze njihove mogućnosti. Za oružane snage to, prije svega, znači osposobljenost za pružanje pomoći i potpore redovnim institucijama za zaštitu i spašavanje u nesrećama u zemlji, koje imaju katastrofalne razmjere.

Razina sposobnosti OS RH-a za ovu vrstu aktivnosti treba biti takva da, zajedno s drugim institucijama, može osigurati primjereno vlastito reagiranje na sve vrste unutarnjih kriznih situacija. Na taj način se ovisnost o pomoći iz drugih država svodi samo na ekstremno zahtjevne situacije. U narednom razdoblju, dijelovi oružanih snaga RH uključit će se u većem

opsegu u aktivnosti pripreme za djelovanje u različitim kriznim situacijama. Isto tako, provest će se odgovarajuće usklađivanje s Ministarstvom unutarnjih poslova u pogledu razrade modela angažiranja postrojbi oružanih snaga RH u aktivnostima civilne zaštite i spašavanja, nadzora državne granice na moru i kopnu, te suprotstavljanja terorističkim aktivnostima, organiziranom kriminalu i prometu drogom. U tom smislu, uvest će se dodatni programi obuke postrojbi i proširiti programi opremanja odgovarajućim borbenim sredstvima i opremom. U okviru svakog regionalnog područja Republike Hrvatske, treba ustrojiti, opremiti i osposobiti primjereni kontingent oružanih snaga, s odgovarajućom opremom i logističkom potporom za ove vrste zadaća. Ove pripreme treba prilagoditi uvjetima terena i sigurnosnoj problematici koja prevladava na pojedinim područjima.

## **5.2. Sposobnosti civilne obrane**

Civilnu obranu čine različiti nositelji koji na temelju konceptualnih, normativnih i planskih dokumenata razvijaju vlastite sposobnosti za djelovanje u ratu, neposrednoj ugroženosti i drugim kriznim situacijama. Budući da se mirnodopska kompozicija ove komponente obrambenog sustava oslanja na tri funkcionalna područja priprema, one se usklađuju unutar nadležnosti pojedinog nositelja, između različitih nositelja unutar pojedinog funkcionalnog područja, između različitih nositelja i funkcionalnih područja te između vojne i civilne komponente obrambenog sustava RH. Takvom interakcijom osigurava se sinergija organizacijskih, planskih, zapovjednih i operativnih aktivnosti.

Parametri na temelju kojih se dimenzioniraju i strukturiraju operativne sposobnosti svakog pojedinog nositelja civilne obrane, različiti su. Nositelji na funkcionalnom području **priprema tijela državne vlasti** osiguravaju dostatnu razinu operativnih sposobnosti potrebnih za održavanje kontinuiteta funkcija vlasti na svim razinama u uvjetima rata. Pritom oni koriste objekte i personal koji posebnim rješenjima raspoređuju na dužnosti za rad u tim uvjetima, kao i propise, materijalna sredstva te druge potencijale kojima se koriste za obavljanje redovnih djelatnosti.

Nositelji na funkcionalnom području **priprema gospodarstva i društvenih djelatnosti**, svoje operativne sposobnosti razvijaju i pripremaju na temelju različitih procjena. One se kreću u rasponu - od sposobnosti potrebnih za djelovanje u okviru mogućih ratnih ugrožavanja - do sposobnosti za osiguravanje potreba u uvjetima pojedinih vrsta kriznih situacija. Osim procjena, kao osnova planiranja dostatnih sposobnosti, uzimaju se:

- 1) opći statistički pokazatelji proizvodnje i potrošnje robe i usluga iz posebnog režima distribucije,
- 2) podaci o stanju robnih zaliha,
- 3) posebni zahtjevi i ugovori o namjenskoj proizvodnji ili pružanju usluga za potrebe OS-a RH,
- 4) posebni zahtjevi iz Plana obrane RH, planova obrane nadležnih tijela državne uprave i područne i regionalne samouprave, te
- 5) odredbe posebnih ratnih propisa koje u formi prijedloga utvrđuje Vlada RH.

Nositelji priprema, svoju djelatnost planiraju prema detaljno razrađenom etalonu ukupnih potreba za razdoblje od trideset dana. Nastupanjem konkretne krizne situacije, on se može umnožavati i modificirati sve do potpune sanacije stanja. Ova vrsta planiranja provodit će se osloncem na niz ključnih varijabli, kao što su procjena: ratnih šteta, ljudskih gubitaka, transportnih problema, prekida opskrbe energijom, sirovinama i repromaterijalom i dr.. Iz navedenih razloga, planiranje obrambenih priprema gospodarstva i društvenih djelatnosti zahtijeva primjenu složenih metodologija, s ciljem odabira pravih rješenja kojima se osigurava funkcioniranje tih djelatnosti i u najtežim uvjetima.

Nositelji priprema planiraju načine korištenja svih raspoloživih resursa, usklađujući ih sa specifičnim uvjetima u kojima se djelatnost treba obavljati. Pritom, u pravilu, polaze od ukupnih materijalnih, proizvodnih ili uslužnih sposobnosti te tehničkih, tehnoloških i dokumentacijskih kapaciteta koje koriste prilikom obavljanja redovne djelatnosti. Također, u smislu zaštite i osiguravanja potrebnih materijalnih sredstava za obavljanje djelatnosti, koriste mogućnosti koje pruža zakonski institut materijalne obveze. Ljudske resurse neophodne za održavanje proizvodnje i pružanje usluga, osiguravaju prvenstveno onim dijelom vlastitih kadrova koji su obuhvaćeni radnom obvezom, ali i korištenjem mogućnosti vanjske personalne popune na temelju tog instituta.

Nositelji priprema na funkcionalnom području **zaštite i spašavanja**, planski, na temelju odgovarajućih procjena i standardiziranih tehničkih i operativnih parametara, definiraju dimenzije funkcionalnih sposobnosti namijenjenih za djelovanje u zaštiti i spašavanju ljudi i imovine. Struktura, veličina i sastav tih sposobnosti, osobito civilne zaštite, propisuju se posebnim aktima Vlade RH. Nositelji obveza i aktivnosti na ovom području, kojima je zaštita i spašavanje redovna djelatnost, načelno koriste raspoložive materijalne i ljudske potencijale, bez posebne dodatne popune. Izuzetak su jedino institucije civilne zaštite koje, u slučaju rata i drugih kriznih situacija, povećavaju svoje sposobnosti i kapacitete. Civilna zaštita, posebno postrojbe specijalističke namjene, u miru se opremaju potrebnom opremom i sredstvima. Određena oprema i sredstva, ali nižeg standarda, osigurava se i za potrebe drugih snaga civilne zaštite, kao i za potrebe održavanja skloništa osnovne zaštite.

### **5.3. *Financiranje obrane***

Planiranje vojnog proračuna zasnivat će se na konceptualnim rješenjima usvojenim u strateškim dokumentima obrane, a uvažavajući procjenu sigurnosnog okružja, potrebe uvjetovane članstvom u sigurnosno-obrambenim asocijacijama te već nastale obveze; ravnajući se pritom fiskalnim ograničenjima i gospodarskim mogućnostima države. Funkcijska klasifikacija u području obrane omogućava odvojeno promatranje proračunskih sredstava namijenjenih vojnoj i civilnoj obrani. Klasificirane funkcije u području obrane su: vojna obrana, civilna obrana, inozemna vojna pomoć, istraživanje i razvoj obrane i rashodi za obranu koji nisu drugdje svrstani.

Temeljni izvor financiranja obrane u miru je vojni proračun koji je sastavni dio Državnog proračuna Republike Hrvatske. Ovakav pristup financiranju obrane osigurava transparentnost, stabilnost i sigurnost javnih prihoda, a ujedno je efikasno sredstvo demokratskog nadzora nad oružanim snagama. Postojeći pokazatelji izdvajanja za obranu iz BDP-a, definirani pozitivnim propisima RH, rezultiraju nepouzdanosti praćenja temeljnih razvojnih parametara obrambenih sposobnosti i relativiziraju utjecaje promjena BDP-a. Isto tako, oni nisu kompatibilni s međunarodno standardiziranim modelima iskazivanja i praćenja obrambenih izdataka. Stoga će Ministarstvo obrane, s ciljem uspostavljanja preciznijih analitičkih podloga, kao i postizanja transparentnosti prema međunarodnim standardima, izrađivati proračun i prema NATO-ovoj klasifikaciji izdataka za obranu, te sukladno s Instrumentom standardiziranog izvješćivanja o vojnim izdacima UN-a i OSCE-a.

S ciljem preciznog iskazivanja ukupnih obrambenih rashoda potrebno je, osim vojnog proračuna, prikazivati i sve druge proračunske izdatke na području obrane – analogno metodologiji SIPRI-a.

Potrebe i modaliteti financiranja obrane u ratu rješavaju se, sukladno s člankom 100. Ustava Republike Hrvatske, uredbama sa zakonskom snagom.

Kako bi se osigurale obrambene sposobnosti definirane ovim dokumentom, Hrvatski sabor i Vlada RH, kao najviše institucije vlasti nadležne za usmjeravanje razvoja i

funkcioniranje obrambenog sustava, osigurat će svojim odlukama dugoročno poznate iznose te stabilan priljev sredstava obrambenog proračuna.

## 6. Zaključna razmatranja

a) Dokumentom Strategija obrane postavljena su temeljna strategijska rješenja i koncepti na području obrane Republike Hrvatske u predstojećem dugoročnom razdoblju. Kao temeljni i dugoročni ciljevi na području obrane, koji nisu podložni promjenama geopolitičkog okružja niti unutrašnjoj političkoj situaciji, definirani su:

- 1) Osiguranje punog spektra odgovora na sadašnje i buduće sigurnosne izazove vojne prirode;
- 2) Izgradnja obrane kao sastavne komponente i izraza društvenog bića modernog hrvatskog društva;
- 3) Izgradnja obrane kao pouzdanog čimbenika demokratskog razvoja te unutarnje stabilnosti i sigurnosti.

Na temelju ovako postavljenih ciljeva te sagledavanja šire društvene uloge obrambenih potencijala, analizirana je njihova moguća uporaba u okviru planskih scenarija najvjerojatnijih događaja. Na temelju takvog pristupa definirani su obrambeni koncept, operativni ciljevi, vizija i koncept strukture obrambenog sustava RH te temeljne obrambene sposobnosti vojne i civilne komponente obrambenog sustava koje su potrebne za uspješnu realizaciju definiranih ciljeva i potreba.

U razdoblju na koje se odnosi ova Strategija, Republika Hrvatska opredjeljuje se za sljedeći strategijski obrambeni koncept:

- u miru - **izgradnja pouzdanog partnerstva i savezništva te doprinos oblikovanju povoljnog sigurnosnog okružja;**
- u uvjetima rata i napada na državni teritorij - **odlučna obrana teritorija vlastitim snagama, uz oslanjanje na partnersku i savezničku pomoć.**

Takav koncept i ciljeve koji iz njega proizlaze, moguće je ostvariti pomoću obrambenog sustava sastavljenog od visoko kompetentne vojne i civilne komponente, sposobnih za izvršenje šireg spektra nacionalnih i međunarodnih zadaća te prilagodljivih u odnosu na buduće sigurnosne izazove – odnosno **obrambenog sustava temeljenog na konceptu integralne obrane.**

Opće postavke definirane Strategijom obrane zahtijevaju daljnju razradu putem drugih konceptualnih, doktrinarnih i planskih dokumenata, kojima će se uspostaviti precizne konceptualne i planske osnove za oblikovanje i daljnji razvoj sustava u praksi.

b) Opća strategijska rješenja postavljena ovim dokumentom predstavljaju osnovu za dugoročno orijentirano projektiranje obrambenog sustava potrebnog Republici Hrvatskoj. Strategijom su definirani konceptualni okviri za razvoj obrambenih potencijala pomoću kojih se mogu pokriti najvjerojatnije opcije temeljnih dugoročnih sigurnosnih zahtjeva i zato ona predstavlja polazište za temeljito preispitivanje postojećih obrambenih rješenja i prakse. Stoga će najveći sigurnosni izazov primjene definiranih strategijskih rješenja predstavljati - paralelna provedba potrebnih obrambenih reformi, uz istovremeno osiguranje i realizaciju tekućih operativnih funkcija obrambenog sustava.

Unaprijed je vidljivo da postojeće predimenzionirane, prethodnim ratnim potrebama prilagođene Oružane snage RH, žurno treba podvrgnuti rekonstrukciji. Socijalna i politička osjetljivost toga pitanja, povezana s ograničenošću financijskih resursa, predstavlja najveći izazov i potencijalni čimbenik usporavanja reformskih procesa. Također, i povezano s prethodnim, dugoročni izazov predstavlja niska tehničko-tehnološka razina opremljenosti OS-a RH koja bitno zaostaje za stanjem opremljenosti modernih oružanih snaga zapadnih država.

Proces reforme i modernizacije oružanih snaga mora obuhvatiti različite komponente, kao što su: smanjenje brojčane veličine, reorganizacija (preustroj), izgradnja visokog stupnja profesionalizma, pomlađivanje, povećanje operativnosti, kompatibilnost i interoperabilnost,



bolje društveno postavljanje i dr. Kroz te procese one trebaju steći obilježja modernih oružanih snaga, sposobnih za izvršavanje šireg spektra nacionalnih i međunarodnih zadaća te za integriranje u multinacionalne obrambene saveze.

Civilna komponenta obrambenog sustava također mora biti podvrgnuta primjerenim reformama, kako bi bila u stanju udovoljiti zahtjevima koji proizlaze iz ovog dokumenta. To razumijeva njenu primjereniju konceptualnu, pravnu i plansku uređenost, dosljedniju primjenu definiranih rješenja u organizacijskom i funkcionalnom smislu, a posebno jasno definiranje potreba i izvora financiranja.

c) S obzirom na raskorak između širokog spektra vrlo zahtjevnih sigurnosnih potreba te raspoloživih resursa i mogućnosti, definirana strategijska rješenja razumijevaju neizbježne sigurnosne rizike koje treba analizirati i držati pod upravljačkom kontrolom. Najvažniji rizici vezani su uz moguće pogoršanje stanja međunarodnog okružja Republike Hrvatske, eventualnu promjenu uloge NATO-a kao najpouzdanijeg obrambenog saveza i garanta kolektivne sigurnosti te prepreke i nemogućnost provedbe potrebnih obrambenih reformi.

Radikalno pogoršanje postojećih, relativno povoljnih, međunarodnih odnosa te ponovno nadvijanje ratnih opasnosti nad Republiku Hrvatsku, neupitno bi utjecalo na promjenu strategijskih promišljanja i prioriteta djelovanja na obrambenom području. Institucije i snage obrambenog sustava, koje primjena strategijskih rješenja može odvesti u procese intenzivnih reformi, mogle bi biti zatečene i potencijalno nespremljene za brzu i efikasnu reakciju na oružano ugrožavanje. Stoga je važno da se program i tempo reformi pažljivo upravljaju sukladno s mogućnostima paralelnog zadovoljavanja temeljnih operativnih potreba.

Sporost ili nemogućnost provedbe potrebnih reformi kojima bi se obrambeni sustav doveo u stanje spremnosti za odgovor na postojeće i buduće sigurnosne izazove, potpuno je realan rizik implementacije ove Strategije. On može biti uzrokovan nedostatkom financijskih sredstava, dominacijom pritiska socijalnih i političkih čimbenika, odnosno implikacija obrambene reforme, pa čak i nedovoljnim posvećivanjem pažnje ovim pitanjima od strane glavnih političkih subjekata. Zato i sama spoznaja o ovoj mogućnosti predstavlja jedan od čimbenika za blagovremeno poduzimanje mjera i njeno uspješno prevladavanje.

d) Izazovi i rizici primjene rješenja definiranih ovim dokumentom, brojni su i realni. Stoga se oni mogu prevladati samo predanim radom i usmjerenim nastojanjima djelatnika svih nadležnih institucija – od pripadnika vojnih postrojbi i djelatnika u tijelima lokalne samouprave, do dužnosnika najviše razine državne vlasti. Budući da je Republika Hrvatska država s ograničenim ljudskim i materijalnim resursima, potrebna je puna suradnja svih dijelova države i društva na stvaranju preduvjeta za primjenu postavljenih strategijskih rješenja. Pritom posebno važnu ulogu ima uključivanje hrvatskih znanstvenih, tehnoloških, industrijskih, transportnih i drugih potencijala u unaprjeđivanje operativnih i tehničkih sposobnosti oružanih snaga i drugih obrambenih institucija.