

HRVATSKI SABOR

708

Na temelju članka 80. Ustava Republike Hrvatske, Hrvatski sabor na sjednici 19. ožujka 2002., donio je

STRATEGIJU

OBRANE REPUBLIKE HRVATSKE

UVOD

Sukladno Ustavu i Zakonu o obrani, »Strategija obrane Republike Hrvatske« predstavlja temeljni konceptualni dokument iz nadležnosti Hrvatskoga sabora. 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 svim nositeljima organizacije i pripreme obrane Republike Hrvatske – tijelima političke vlasti i institucijama državne uprave, Oružanim snagama Republike Hrvatske te nositeljima priprema i realizacije civilne obrane – za koje predstavlja konceptualni okvir i izvor obveza. Isto tako, namijenjen je domaćoj i međunarodnoj javnosti kojima će prezentirati informacije o obrambenim rješenjima.

Strategijska zamisao uspjeha ostvarivanja obrambene funkcije je 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 kojima se prevladavaju sigurnosni rizici vojne prirode, odnosno stvaraju preduvjeti za uspjeh i u najtežim uvjetima obrane. Zato je osnovni moto ove strategije – »kroz suradnju, povjerenje i partnerstvo do stabilnosti i sigurnosti«.

U kompozicijskom i sadržajnom smislu, dokument obrađuje i povezuje u logički slijed: ocjenu i dugoročnu prosudbu sigurnosnog okružja Republike Hrvatske, dugoročna obrambena nastojanja i ciljeve, temeljni strateški koncept i racionalno djelovanje u ostvarivanju postavljenih ciljeva, 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.

1. SIGURNOSNO OKRUŽJE REPUBLIKE HRVATSKE

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 su ostale jedini akter s cjelovitom sposobnošću vojnoga, političkoga i gospodarskog djelovanja u svjetskim razmjerima. Stoga se može konstatirati da je na sceni svojevrсни unipolarni tip međunarodnih odnosa. Budući da nekoliko država i državnih zajednica već danas raspolažu 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 svojevrсна stega, kojom se, s jedne strane, pod kontrolom držalo raspoložive vojne potencijale unutar blokova, a s druge ostvarivala

»ravnoteža straha« među blokovima i priklonjenim im državama. U takvim uvjetima, umjesto »klasičnih« vojnih u prvi plan dolaze drugi, ne-vojni 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 ugrožavanja je takav da niti jedna zemlja ne može na njih odgovoriti samostalno. Tako suradnja i uzajamnost postaju sve potrebnije u oblikovanju međunarodne, ali i nacionalne sigurnosti. Ukupno uzevši, analiza spektra sigurnosnih čimbenika i dugoročno predviđanje njihova 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 ugrožavanja i nužnosti povezivanja radi njihovog preveniranja, odnosno 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 odnosa svjetskih čimbenika. Jedno od obilježja ukupnih europskih sigurnosnih procesa je regionalizacija sigurnosnih inicijativa usmjerena na intenziviranje međusobnih odnosa užeg 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, pa se veći naglasak stavlja na druga područja njihovog nastajanja – ekonomsko, socijalno, političko i sl. Istovremeno, promatrano sa zemljopisnog aspekta, izvori sigurnosnih prijetnji pomaknuti su 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 ukupnoga 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, OSCE 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 ugrožavanja 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 ne-vojne 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 općega vojnog sukoba, ali trajni mir i stabilnost nisu uspostavljeni. Mala vjerojatnost općega 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 postsocijalističkim 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 ove regije je sve učestalije korištenje njezina teritorija za krijumčarenje droga, oružja i ljudi.

1.3. SUBJEKTI SIGURNOSTI

Isprepletenost i međuovisnost sigurnosnih prijetnji nadilazi sposobnosti samostalnog odgovora. Stoga se sve više nameće potreba za prihvatanjem 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, OSCE 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, uz pojedinačna 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 cijelog kontinenta. Europska sigurnosna arhitektura profilira se u smjeru podjele rada, komplementarnosti i međusobnoga ojačavajućeg djelovanja glavnih sigurnosnih organizacija. Zemljopisna rasprostranjenost daje Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju (OSCE) 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. *NATO će i dalje, dugoročno gledano, predstavljati važan čimbenik globalne sigurnosti.* 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 na području vanjske politike i sigurnosti, ali i čimbenik općeg konsolidiranja i jačanja EU. Daljnje proširenje Europske unije i NATO saveza na prostor tranzicijskih zemalja je neupitno 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 područjima 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 je nužnost koju nameće postojeći karakter rizika i prijetnji.

Izravno angažiranje najmoćnijih političkih i vojnih čimbenika međunarodne zajednice (NATO-a, EU-a, SAD-a) u stabiliziranju Jugoistočne Europe dokazuje važnost ove regije za ukupnu sigurnost. Ta nastojanja usmjerena su na oblikovanje cjelokupnoga europskog prostora kao područja visoke političke, gospodarske i socijalne stabilnosti, te će i ubuduće imati strategijsku važnost. Iako je doprinos međunarodne zajednice stabilizaciji regije znatan, izgradnja sigurnosti ne može se i dalje graditi isključivo njenim djelovanjem. Neophodno je da inicijativa za proces stabilizacije, izgradnje sigurnosti i povjerenja na ovom prostoru dođe iz same regije te da zemlje regije preuzmu odgovornost za taj proces. 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 strategijskom 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 Republika Hrvatska spremna aktivno doprinijeti stabilizaciji stanja u regiji i njenom preoblikovanju u područje stabilnosti, sigurnosti i mira. To čini i činit će, najprije preuzimanjem brige za vlastitu stabilnost, a potom 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 njezinu 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 svakoga ozbiljnog pristupa u strategijskom planiranju na području obrane. To ne znači da se bilo koja konkretna država razmatra kao potencijalni neprijatelj, niti 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. Republika Hrvatska 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 Daytonskog sporazuma i dr.), svaki takav razvoj vojnih potencijala ubuduće će biti lako uočljiv i podložan međusobnom usklađivanju i usuglašavanju.

Trenutno, u užem regionalnom okružju Republike Hrvatske nema indikatora niti realnih pretpostavki za proliferaciju tipova oružja koji bi zahtijevali posebnu sigurnosnu brigu – primjerice nuklearnoga, kemijskog i biološkog oružja, raketnih potencijala za udare s distance i dr. Međutim, potencijalne mogućnosti za to postoje i trebaju biti predmetom pažljivog obavještajnoga praćenja i proučavanja.

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

1.5. IMPLIKACIJE ZA REPUBLIKU HRVATSKU

Republika Hrvatska ocjene vlastitoga 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 razdoblju koje se razmatra u ovom dokumentu. Istovremeno, nisu otklonjene pretpostavke i čimbenici suprotnog predznaka, koji mogu dovesti do ponovnog zaokreta prema konfrontaciji, odnosno preovladavanja negativnih sigurnosnih trendova. Odnosi Republike Hrvatske sa svim susjednim državama pokazuju uzlazni pozitivan trend, a preostala otvorena pitanja rješavaju se u diplomatskim okvirima. Konačni cilj Republike Hrvatske je da se nastavkom ovakvih trendova Jugoistočna Europa 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 globalnoga, europskog i regionalnoga 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 Republika Hrvatska mora i dalje poklanjati pažnju izgradnji primjerenih obrambenih potencijala. To, pored potrebe izgradnje sposobnosti za izravno obrambeno djelovanje podrazumijeva i sposobnosti koje će omogućiti stvaranje vremena i prostora za pravovremeno i preventivno djelovanje diplomatskim sredstvima te sposobnosti za doprinos zajedničkom oblikovanju sigurnosnog okružja.*

Suvremeno sigurnosno ugrožavanje takve je 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 integralnoga 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 poštovanja normi međunarodnog prava, podesan je i prihvatljiv za Republiku Hrvatsku.*

Mogućnost globalnoga ratnog sukoba trenutno je, a bit će to i u razdoblju na koje se odnosi ovaj dokument, bitno reducirana. Isto tako, razvijene su dobre pretpostavke za učinkovito reduciranje potencijalnih uzroka i čimbenika vojnog sukoba na europskom prostoru, uključujući i njegovo trenutno 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 trenutno ima političke namjere za uporabu vojne sile protiv suvereniteta i teritorijalnog integriteta Republike Hrvatske. *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 preispitivanja stanja i rješenja na području obrambenog sustava. U takvim uvjetima, resurse koji će biti namijenjeni obrani treba se svesti u okvire materijalnih mogućnosti – tako da ova funkcija ne predstavlja preveliko opterećenje za hrvatsko gospodarstvo. Također, nema potrebe da se veliki dio oružanih snaga drži u stanju najviše borbene spremnosti. Raspoloživo vrijeme i obrambeni resursi mogu se, stoga, u većoj mjeri posvetiti preoblikovanju postojećega obrambenog sustava i boljem profiliranju njegovih zadaća. Konačni cilj je 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, realizaciji interesa i zadovoljavanju 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 modernoga 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 suvereniteta u svim 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:

- 1) izgradnji vjerodostojnih vlastitih obrambenih sposobnosti,
- 2) doprinosu u izgradnji stabilnog i sigurnog okružja,
- 3) razvijanju partnerstva i suradnje s drugim demokratskim državama, te
- 4) izgradnji pouzdanih savezničkih odnosa, odnosno približavanje i pridruživanje postojećim obrambenim savezničkim aranžmanima.

Svaka od navedenih komponenti na poseban način pridonosi stjecanju potrebnog spektra obrambenih sposobnosti ili pak uvjeta u kojima se raspoloživim spektrom sposobnosti mogu ostvariti obrambena nastojanja.

Izgradnja obrane kao sastavne komponente i izraza društvenog bića modernoga hrvatskog društva drugi je opći strategijski cilj Republike Hrvatske na području obrane. 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 izborna 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 od strategijske važnosti za modernu hrvatsku državu i društvo.

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 – ispunjenjem 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 izravnih ugrožavanja vojne prirode, obrambeni potencijali u suvremenim uvjetima poprimaju multisvrhovita obilježja. To je posljedica širenja spektra sigurnosnih izazova, ali i društvenih očekivanja u odnosu na obrambene institucije. Ta su očekivanja uključena u novu definiciju njihove društvene uloge. Stoga, kao i svi moderni obrambeni sustavi u drugim državama, prvenstveno Oružane snage

Republike Hrvatske, ali i druge obrambene institucije, moraju razvijati obilježja multisvrhovitosti.

a) Bez obzira na trenutno 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 mirotnim 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 okruženja i ponovne ratne opasnosti, one služe kao »krajnje sredstvo obrane«. Prema tome, obrana Republike Hrvatske 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 nacionalnog suvereniteta.

b) U najširem društvenom kontekstu, obrambeni sustav, a posebno Oružane snage Republike Hrvatske, predstavljaju specifičnu društvenu instituciju. One nasljeđuju tradicije nacionalne svijesti, ponosa i vojničkih vještina stečenih u nedavnoj borbi za slobodu i samostalnost u Domovinskom ratu, kao i tradicije svih borbi prethodnih generacija hrvatskog naroda za vlastiti opstanak, slobodu i neovisnost u burnim povijesnim događanjima na prostoru Jugoistočne Europe. Takve vrijednosti i dalje će se njegovati kod pripadnika mlade generacije koji će pristupati Oružanim snagama Republike Hrvatske. Oružane snage oblikovat će se i razvijati kao društvena institucija koja će davati *puni doprinos u razvijanju nacionalne svijesti, ponosa i samopouzdanja*, ne samo kod vlastitih pripadnika, nego i društvu u cjelini. Također, Oružane snage Republike Hrvatske trebaju postati institucija koja će 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 su samopouzdanja u međunarodnim odnosima te jedan od pokazatelja pomoću kojeg se može ocjenjivati naše buduće međunarodne namjere.

c) Iako će temeljna uloga Oružanih snaga Republike Hrvatske i dalje biti prvenstveno obrambena, one, pripremama i sudjelovanjem u tzv. »netradicionalnim zadaćama«, trebaju 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 Oružane snage Republike Hrvatske imaju višestruku ulogu. Uz temeljnu odgovornost za odvratanje od agresije te obranu stanovništva i teritorija u slučaju vanjske agresije, one su dužne sudjelovati i u planiranju, pripremama i provedbi operacija zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara u slučajevima elementarnih nepogoda i drugih katastrofa, kada razmjeri istih nadilaze mogućnosti namjenskih institucija. Isto tako, one ubuduće trebaju 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 Republike Hrvatske neosporan, njihova izgradnja i održavanje zahtijevaju angažman znatnih sredstava. Kao institucija koja zapošljava

veliki broj ljudi i ima na raspolaganju značajan dio proračunskih sredstava, Oružane snage Republike Hrvatske predstavljaju *važan čimbenik gospodarskog i financijskog sustava*. Kupnjom roba široke potrošnje i korištenjem usluga one pridonose zapošljavanju domaćih gospodarskih i ljudskih kapaciteta. Ovi aspekti funkcioniranja i razvoja vojne organizacije ubuduće će biti još jasnije postavljeni. Oružane snage Republike Hrvatske trebaju 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 Oružanih snaga Republike Hrvatske mogu postati čimbenici prostornog i socio-ekonomskog razvoja Republike Hrvatske.

e) Kao potencijalni naručitelj i potrošač posebnih vojnih sredstava i opreme, Oružane snage Republike Hrvatske predstavljaju *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*. Pri definiranju razvojnih planova i programa treba se, 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. Ovakvim međunarodnim aranžmanima razvija se i učvršćuje povjerenje i sigurnost među državama, izgrađuje se sigurno i stabilno okružje u kojemu je ograničen prostor za primjenu sile i nasilno rješavanje sporova, zaštićuju se i spašavaju ljudski životi, ublažavaju 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 doprinosi miru, stabilnosti i sigurnosti*. Suvremeni izvori ugrožavanja nacionalne i međunarodne sigurnosti takve su prirode da im se niti jedna država, a pogotovo mala država 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 doprinose 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 njezina suočavanja sa sigurnosnim problemima.

Republika Hrvatska procjenjuje da je njena sigurnost, danas i ubuduće, nerazdvojno povezana sa sigurnošću i perspektivama neposrednog okružja, Europe i međunarodne zajednice u cjelini. Stoga će ona, sukladno mogućnostima, odnosno raspoloživim resursima, vlastite oružane snage razvijati i osposobljavati tako da mogu pružiti primjereni doprinos međunarodnim nastojanjima održavanja mira, stabilnosti i sigurnosti. Međunarodnim sigurnosnim aranžmanima poboljšavat će se stupanj sigurnosti u okružju, u smislu smanjenja vjerojatnosti napada na Republiku Hrvatsku i povećanja perspektiva potpore drugih država ako bi do takvog napada došlo. Takvi aranžmani doprinosit će i razvoju bliskijih veza na drugim područjima međunarodne aktivnosti.

2.3. STRATEGIJSKE OPCIJE ODGOVORA NA UGROŽAVANJA VOJNE PRIRODE

Izazovi po 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 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 podrazumijeva 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 suvereniteta i teritorijalnog integriteta Republike Hrvatske te (3) poboljšanje stanja – zbog očekivanog širenja NATO-a, kao i demokratizacije političkih sustava i poboljšanja gospodarskog stanja zemalja u regiji.

Sukladno takvom općem sagledavanju, 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.

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

- 4) stanje neposredne ugroženosti – kao stanje sigurnosnog okružja Republike Hrvatske 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 kroz specifičnije planske dokumente.

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 prijeti oružana agresija, bilo iz užeg, bilo iz širega 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 moraju se razvijati primjerno vojnim potencijalima, a ne trenutnim politikama drugih država u regiji. Kako se obrambene sposobnosti ne mogu razviti u kratkom vremenu (npr. u razdoblju od pogoršanja sigurnosno-političke situacije do izbijanja ratnog sukoba), te s obzirom da se mogućnost vojne agresije na Republiku Hrvatsku ne može bezuvjetno eliminirati, postojeće obrambene sposobnosti bitno je kontinuirano održavati i unapređivati do razine spremnosti koja će jamčiti ispunjavanje njihovih temeljnih zadaća. Pored toga, u kontekstu već otvorenog 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.

Dobrobiti kolektivne obrane ne mogu se samo eksploatirati, bez istovremenog ulaganja i odgovornog odnosa prema obvezama koje članstvo u obrambenim savezima zahtijeva. Republika Hrvatska će, uz preuzimanje 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 po svim pitanjima jačanja vlastitoga sigurnosnog položaja, ali i izazove vezane uz aktivno participiranje u aktivnostima međunarodne zajednice.

Investicijama u području obrane, od onih kapitalnih u borbene sustave do osoblja i organizacije, osigurat će se pretpostavke za punu kompatibilnost i interoperabilnost s oružanim snagama i obrambenim sustavima drugih demokratskih država po 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, Republika Hrvatska će doprinositi ostvarivanju i razvoju novih oblika zajedničkoga djelovanja pri pružanju pomoći drugim državama u slučaju kriznih situacija koje zahtijevaju urgentnu i stručnu pomoć međunarodne zajednice.

Trenutno stanje operativnih obrambenih sposobnosti faktor je koji, zajedno s određenim organizacijskim i personalnim problemima, Republici Hrvatskoj ograničava uključivanje u aktivnosti međunarodne zajednice. Međutim, ostvarivanje, ovog neosporno bitnog cilja Republike Hrvatske, neće se dovesti pod znak pitanja. Umjesto toga, postupno će se povećavati trenutno ograničene mogućnosti.

b) Pogoršanje stanja – ugrožavanje sigurnosti Republike Hrvatske kao rezultat narastanja regionalne nestabilnosti. Unatoč izuzetno visokim političkim i sigurnosnim »investicijama« međunarodne zajednice u države koje su regionalni susjedi 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 Daytonskog sporazuma, kretanje procesa demokratizacije u SRJ kao i razvoj budućih odnosa između Srbije i Crne Gore, mandata NATO-snaga u rješavanju problema Bosne i Hercegovine, 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 oružanim građanskim sukobom u nekoj od susjednih država na jugoistoku, međudržavnim sukobom, ekonomskom krizom, izbjegličkom krizom, terorizmom, organiziranim kriminalom, proliferacijom naoružanja i dr. Sve dok države u regiji ne provedu cjelovite strukturne reforme po ugledu na standarde EU, ta će regija 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 podrazumijeva 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 vjerodostojnoga 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 niti od partnerske i savezničke pomoći u slučaju izloženosti ugrožavanjima.

Sposobnost samostalnoga vjerodostojnog odgovora na moguća vojna ugrožavanja iz regionalnog okružja nije jedini kriterij za dimenzioniranje konkretnih obrambenih sposobnosti, nego predstavlja osnovu za određivanje optimalnoga 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 pri čijoj su izradi uzeti u obzir: 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) konvencionalni sukobi različitog intenziteta, ali i mogućnost prijetnje uporabom nuklearnog oružja; 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, njegovu intenzitetu i karakteru mogući su različiti konkretni oblici ugrožavanja. Ugroženost varira od relativno manjih posljedica produciranih određenim refleksijama sukoba do mogućnosti neizbježnoga dubljeg uključivanja u sukob – uslijed nepovoljnog razvoja različitih čimbenika i posljedica sukoba za 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, veličine 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 zadovoljiti 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, tj. pristupanje vjerodostojnim sigurnosnim organizacijama razvijenih demokratskih država, predstavlja važne sastavnice strategijskog obrambenog koncepta.

d) *Stanje neposredne ugroženosti* – kao stanje sigurnosnog okružja Republike Hrvatske ili stanje u državi – zahtijevalo bi angažiranje svih raspoloživih društvenih resursa, uključujući potencijale obrambenog sustava. Ista je situacija i sa *stanjem u zemlji koje mogu izazvati prirodne, tehničko-tehnološke i druge nesreće većih razmjera*. 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 i angažirati se kada složenost situacije prelazi kapacitete i mogućnosti redovnih snaga. Zahtjev za uspješnim odgovorom na takve situacije podrazumijeva dimenzioniranje angažiranja obrambenih potencijala sukladno stupnju složenosti situacije i uspješnosti djelovanja namjenskih snaga. To znači njihovo angažiranje na širokoj skali – od razine simboličnog sudjelovanja pojedinim logističkim kapacitetima, do šireg angažiranja vojnih postrojbi u neborbenim i borbenim aktivnostima. S obzirom na njihovu temeljnu ulogu, Oružane snage Republike Hrvatske 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 prema kojemu ova vrsta zadaća ne utječe na veličinu, obilježja i strukturu obrambenih snaga. One se oblikuju sukladno zahtjevima koji proizlaze iz prethodnih scenarija mogućeg angažiranja. Potrebe za sposobnostima koje proizlaze iz scenarija stanja neposredne ugroženosti i nesreća osiguravat

će se dopunskim programima opremanja i obuke 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 regionalnog 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 izazvanih 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 Republika Hrvatska, 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 obrambenog sustava u odnosu na ostale sigurnosne izazove za Republiku Hrvatsku. Kada je riječ o klasičnoj obrambenoj funkciji, 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 s 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 kroz suradnju i zajedničko oblikovanje sigurnosnog okružja u cilju prevencije sukoba i izgradnje stabilnosti. To znači da je strategijski pristup Republike Hrvatske defenzivan – što jedino i može biti legitimno i vjerodostojno opredjeljenje za malu državu. Iz njega proizlazi jasno opredjeljenje da Republika Hrvatska neće borbeno uporabiti oružanu silu, osim za obranu vlastitog suvereniteta i teritorijalnog integriteta. Međutim, ako do takve uporabe dođe, ona mora biti vjerodostojna, odlučna i učinkovita. Dakle, ona mora slomiti volju za nastavkom agresije svakom protivniku. To uključuje i zahtjev za raspolaganje sposobnostima za vođenje ofenzivnih operacija po dubini borbenog rasporeda agresorovih snaga.

S obzirom na kooperativni pristup međunarodnoj sigurnosti, vlastiti obrambeni potencijali

i sposobnosti samo su jedna od obrambenih komponenti na koje Republika Hrvatska računa u uvjetima rata i napada na državni teritorij. Osloncem na respektabilne vlastite obrambene potencijale i doprinos Republike Hrvatske 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

Opći obrambeni ciljevi definirani u poglavlju 2 dugoročnog su karaktera te, kao takvi, neupitni, bez obzira na trenutne sigurnosne okolnosti i raspoložive resurse. Kao mala država s ograničenim resursima, Republika Hrvatska pri njihovoj razradi i implementaciji čini razliku između ciljeva koje može realizirati u okvirima vlastitih mogućnosti i ciljeva 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 navedenom, konkretni provedbeni ciljevi prema kojima su usmjerena nastojanja obrambenih institucija Republike Hrvatske u razdoblju na koje se odnosi ovaj dokument su:

- izgradnja učinkovitoga obrambenog sustava, sposobnog odgovoriti na trenutne i buduće sigurnosne izazove vojne prirode,
- oblikovanje obrambenog sustava kao oslonca i čimbenika daljnjega demokratskog razvoja,
- povećanje sposobnosti institucija obrambenog sustava za funkcioniranje u neposrednoj ugroženosti, prirodnim, tehničko-tehnološkim i drugim nesrećama većeg razmjera te drugim kriznim situacijama,
- aktivan doprinos obrambenih potencijala Republike Hrvatske razvijanju povoljnoga sigurnosnog okružja,
- razvijanje pouzdanih partnerskih i savezničkih odnosa s obrambenim institucijama prijateljskih demokratskih država,
- ispunjenje potrebnih uvjeta za priključivanje Euro-atlantskim sigurnosnim i obrambenim integracijama na obrambenom području.

Izgradnja učinkovitoga vlastitoga obrambenog sustava apsolutno je prioritetan obrambeni cilj iz ove kategorije. Tek na osnovi njegova 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. Obrambene snage čiji bi razvoj bio zanemaren ne mogu se brzo izgraditi ako bi došlo do naglog pogoršanja situacije. Zaokret i pogoršanje mogu nastupiti u vremenskom razdoblju puno kraćem od onoga koje je potrebno za revitaliziranje zanemarenih obrambenih institucija. Razvoj potrebnih vojnih potencijala je vrlo kompleksno pitanje koje zahtijeva dugo vremensko razdoblje proizvodnje, odnosno nabave i implementacije moderne opreme i naoružanja te usavršavanja organizacije i vještina.

Održavanje i razvoj obrambenih sposobnosti u miru ima još jednu ulogu. Oni smanjuju

mogućnost rata, odnosno vjerojatnost izloženosti agresiji. Također, sposobnost za vlastitu obranu povezana s doprinosom 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 daljnjega demokratskog razvoja hrvatskog društva*. To, prije svega, znači unapređivanje civilno-vojnih odnosa, u čemu prioritet ima stabilnost i učinkovitost demokratskog nadzora nad Oružanim snagama. Pretpostavka za to je da se jasno definiraju i razgraniče nadležnosti institucija civilne vlasti na području obrane, a i da te institucije, potom, preuzmu aktivne uloge i odgovornosti u praksi. S druge strane, obranu tj. obrambene institucije treba oblikovati i izgrađivati kao izraz hrvatskoga društvenog bića – na pozitivnim tradicijama te u skladu s temeljnim obilježjima i strukturom društva.

Povećanje sposobnosti institucija obrambenog sustava za *angažiranje u neposrednoj ugroženosti, 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 na osposobljavanju, prije svega Oružanih snaga Republike Hrvatske, za djelovanje u »netradicionalnim zadaćama«, uspostavu integralnog sustava civilno-vojnoga 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 kojemu se sporna pitanja rješavaju mirnim putem i u kojemu se ne može nekažnjeno upotrebljavati sila protiv drugih država i naroda.

Države pridonose oblikovanju sigurnosnog okružja sukladno svojim interesima i prioritetima, a na temelju svojih ukupnih raspoloživih mogućnosti. Interesi, prioriteti i raspoložive mogućnosti Republike Hrvatske, upućuju na imperativ pažljivog planiranja pri uključivanju u rješavanje međunarodnih sigurnosnih pitanja. Sigurnosni interesi Republike Hrvatske, a time i njena nastojanja da pridonosi oblikovanju sigurnosnog okružja, prvenstveno su vezani za naše neposredno i regionalno okružje. Sigurnosna pitanja i krize koji su bliži teritoriju Republike Hrvatske, odnosno koje izravno 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 doprinosa Republike Hrvatske u tom aspektu primjereno objektivno raspoloživim mogućnostima. U provedbenom aspektu za Republiku Hrvatsku su prihvatljive prvenstveno mirovne misije pod vodstvom NATO-a i, ubuduće, EU-a. Sudjelovanjem u takvim operacijama i prije samog učlanjenja Republike Hrvatske će potvrđivati svoje čvrsto opredjeljenje za učlanjenje te stjecati važna partnerska iskustva. Isto tako, ove organizacije, u operativnom smislu, najbolje mogu osigurati uspješno upravljanje i vođenje mirovnih operacija. Partnerstvo je temeljno načelo angažiranja koje podrazumijeva i 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 strateški važnu komponentu hrvatske obrane. Samo pouzdanim partnerskim i savezničkim aranžmanima Republika Hrvatska, kao mala država s ograničenim raspoloživim obrambenim resursima, može osigurati puni spektar obrambenih sposobnosti. Stoga, obrambene institucije drugih demokratskih država – nacionalne i međunarodne – 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 potvrda važnosti i aktualnosti ovih aktivnosti kao konstitutivne sastavnice obrambenog koncepta.

Djelovanje u smjeru ispunjenja uvjeta za priključenje i punopravno sudjelovanje u euroatlanskim sigurnosnim i obrambenim institucijama sastavni je dio nastojanja više institucija hrvatske vlasti. Obrana je samo jedno od područja koja 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. Pritom je važno napomenuti da je usmjerenost prema ispunjenju tih uvjeta kompatibilna s našim stratezijskim interesima i potrebama. Naime, oblikovanje i razvoj obrambenog sustava sukladno uvjetima kompatibilnosti i interoperabilnosti s euroatlanskim sigurnosnim i obrambenim institucijama pridonosi jačanju kvalitete i učinkovitosti vlastitih obrambenih potencijala.

4.2. VIZIJA OBRAMBENOG SUSTAVA

Sukladno definiranim potrebama, ciljevima, mogućnostima i konceptu djelovanja, kao i provedenim analizama postojećeg 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:

Ministarstvo obrane

Racionalno dimenzionirana i organizirana upravna institucija sposobna za primjenu modernih metoda integriranog upravljanja nadležna za usklađivanje funkcija civilne obrane te za upravljanje i provođenje demokratskog nadzora nad Oružanim snagama Republike Hrvatske.

Oružane snage Republike Hrvatske

Dobro organizirana, visoko profesionalna i moderna institucija sastavljena od profesionalnoga, pričuvnoga i ročnog dijela, koja je sposobna jamčiti obranu države i izvršavati odgovarajuće mirnodopske zadaće u zemlji i inozemstvu.

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 Oružanim snagama Republike Hrvatske u svim vrstama operativnog angažiranja.

4.3. KONCEPT OBRAMBENOG SUSTAVA

Koncept obrambenog sustava predstavlja rezultat temeljito provedene analize svih elemenata bitnih za stratezijsko 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 podrazumijeva sinergijsko djelovanje instrumenata *vojne i civilne* komponente, pomoću kojih će se ostvarivati obrana 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 iznimno 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 ugrožavanju, 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 jedinstvenoga obrambenog sustava, tako i po 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 je li Republika Hrvatska u mogućnosti financirati tako koncipiran sustav. Također, može li ona u ovom trenutku – s obzirom na svoju veličinu, ograničenja u resursima, proces tranzicije kroz koji prolazi, složen geopolitički položaj i sigurnosno okružje – prihvatiti sve sigurnosne rizike koje implicira ovakvo opredjeljenje. Stoga se u ovom dokumentu, kao optimalno rješenje definira kombinirani oblik personalne popune temeljnih obrambenih institucija.

4.4. MISIJA, ULOGA I ZADAĆE ORUŽANIH SNAGA REPUBLIKE HRVATSKE

Oružane snage Republike Hrvatske 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 oslanjanja na vlastite sposobnosti u složenim uvjetima međunarodnih odnosa.

Punopravno članstvo u euroatlantskim i europskim sigurnosno-obrambenim strukturama (NATO, EU), kao jedino pouzdano jamstvo sigurnosti i obrane od punog spektra mogućih ugrožavanja, može se postići samo dugoročno, odnosno, u najboljem slučaju, kroz nekoliko sljedećih godina. Do tada, Oružane snage Republike Hrvatske trebaju biti u stanju ispuniti složene sigurnosne i obrambene zahtjeve prijelaznog razdoblja približavanja tim strukturama. Zahtjevi za ispunjavanjem obrambene uloge u prijelaznom razdoblju nameću pristup oslanjanja na vlastite sposobnosti, te na dobiti stečene intenzivnom međunarodnom vojnom suradnjom i zajedničkim naporima s drugim državama u izgradnji sigurnog i povoljnog okružja.

4.4.1. Uloga Oružanih snaga Republike Hrvatske

Sukladno Ustavu, Oružane snage Republike Hrvatske štite njezin suverenitet i neovisnost i

brane njenu teritorijalnu cjelovitost. Ova, eksplicitno deklarirana uloga Oružanih snaga Republike Hrvatske, implicitno podrazumijeva i njihovu ulogu u odvrćanju moguće oružane agresije na teritorij Republike Hrvatske, te drugih agresivnih postupaka, prijetnji i ucjena.

Pored temeljne uloge propisane Ustavom, 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 Oružanih snaga Republike Hrvatske. 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 i u različite programe suradnje i partnerstva s oružanim snagama drugih demokratskih država, usmjerene na razvijanje međusobnog povjerenja i razumijevanja.

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

4.4.2. Zadaće Oružanih snaga Republike Hrvatske

Zadaće Oružanih snaga dijele se, uvjetno, na mirnodopske te zadaće u neposrednoj ugroženosti i ratu.

4.4.2.1. Mirnodopske zadaće

Oružane snage Republike Hrvatske imaju 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 suvereniteta i teritorijalnog integriteta Republike Hrvatske,

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 usmjerenima na razvijanje partnerstva i povjerenja (posjeti, razgovori o sigurnosnim pitanjima, obuka, vježbe, razmjena osoblja, razvojni projekti i dr.),

5) promicanje međunarodne solidarnosti sudjelovanjem u međunarodnim humanitarnim operacijama, odnosno 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 Republika Hrvatska 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 i 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 i moru i zraku,

10) materijalne i operativne pripreme za sudjelovanje te samo sudjelovanje u operacijama zaštite i spašavanja stanovništva i materijalnih dobara, pružanja humanitarne pomoći u prirodnim, tehničko-tehnološkim i drugim katastrofama unutar zemlje – kada su ljudski životi i materijalna dobra ugroženi 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 suvereniteta i neovisnosti Republike Hrvatske te u ratu, Oružane snage Republike Hrvatske imaju sljedeće zadaće:

1) brza mobilizacija i stratejski razvoj snaga u slučaju pogoršanja političko-sigurnosnih prilika, odnosno u slučaju neposredne ugroženosti Republike Hrvatske stanjem u okružju – sukladno pripremljenim planovima operativne uporabe i trenutnoj stratejskoj situaciji,

2) održavanje povećanog stupnja borbene spremnosti na razinama potrebnim za učinkovito odvrćanje eskalacije potencijalnih agresivnih djelovanja, te kao oslonca za poduzimanje primjerenih diplomatskih akcija usmjerenih na otklanjanje opasnosti,

3) zaustavljanje prvoga stratejskog udara eventualnog napadača i stvaranje uvjeta za potpunu mobilizaciju Oružanih snaga 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 Republike Hrvatske,

5) razbijanje glavnih agresorovih oružanih formacija i prisiljavanje na odustajanje od agresije,

6) izvođenje završnih operacija izbacivanja poraženih snaga agresora s teritorija Republike Hrvatske, ili prisiljavanje na predaju u okvirima definiranim međunarodnim ratnim pravom.

U neposrednoj ugroženosti nastaloj kao posljedica stanja u državi kada su, zbog oružanoga, terorističkog ili drugoga nasilnog djelovanja, dovedeni u pitanje neovisnost ili teritorijalna cjelovitost Republike Hrvatske, Oružane snage Republike Hrvatske bit će angažirane samo iznimno – pod zakonom precizno definiranim uvjetima.

4.5. ULOGA I ZADAĆE CIVILNE OBRANE

Civilna obrana zasebna je komponenta obrambenog sustava Republike Hrvatske unutar definiranoga stratejskog koncepta integralne obrane. Čine je organizacijski, ljudski i materijalni potencijali specifičnih nositelja obrambenih aktivnosti iz civilnog sektora. U funkcionalnom smislu, ova komponenta obrambenog sustava usmjerena je na *osiguravanje svih potrebnih pretpostavki za ustrojavanje, opremanje, planiranje i stabilno financiranje obrane Republike Hrvatske*, zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara, olakšavanje preživljavanja stanovništva u uvjetima prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća većih razmjera, te na potporu Oružanim snagama Republike Hrvatske u svim uvjetima njihova operativnog djelovanja.

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

- upravljanje institucijama i aktivnostima obrambenog sustava,
- proizvodnja i pružanje usluga za potrebe Oružanih snaga Republike Hrvatske 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 s obzirom na široki spektar uvjeta njihova potencijalnog angažiranja, metodološki je najprimjerenije sagledavanje njihove uloge i zadaća kroz područja priprema.

Izuzetno, zbog njihove važnosti za obrambeni sustav u mirnodopskim uvjetima, uloga *tijela državne vlasti* najprije se obrađuje općenito, a potom i u sklopu priprema za djelovanje u ratu, stanju neposredne ugroženosti i drugim kriznim situacijama.

4.5.1. Uloga tijela državne vlasti

Institucije zakonodavne i izvršne vlasti Republike Hrvatske, u okviru svojih redovnih nadležnosti i odgovornosti propisanih Ustavom i zakonima, osiguravaju sve potrebne pretpostavke za ustrojavanje, opremanje, planiranje i stabilno financiranje obrane Republike Hrvatske, kako u miru tako i u uvjetima rata, neposredne ugroženosti i drugim kriznim situacijama.

U miru, ove institucije propisuju i donose:

- strategijske dokumente obrane,
- zakonske i podzakonske propise na području obrane,
- vojni proračun,
- plan obrane Republike Hrvatske,
- 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 definiraju se obrambeno ustrojstvo i nadležnosti na strategijskoj razini, na temelju čega se, zatim, provodi planiranje, usklađivanje i nadzor pojedinih djelatnosti. Posebno, *tijela državne vlasti* uređuju i provode demokratski nadzor nad oružanim snagama, što je jedan od preduvjeta demokratskoga društvenoga razvoja.

4.5.2. Pripreme nositelja civilne obrane

Priprema nositelja civilne obrane osigurava se pravodobno poduzimanje potrebnih planskih, organizacijskih, kadrovskih, materijalnih i drugih mjera usmjerenih na razvijanje sposobnosti za ispunjenje funkcionalnih uloga u ratu, neposrednoj ugroženosti i drugim kriznim situacijama.

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 kroz vlastite aktivnosti, aktivnosti tijela izvršne vlasti nižih razina i sudbenih tijela, ulogu kohezivnoga, 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.

Pored zakonodavnih, upravnih i administrativnih aktivnosti na području obrane, tijela civilne vlasti sudjeluju i u neposrednim obrambenim pripremama. Hrvatski sabor, Vlada Republike Hrvatske, tijela državne uprave, područne (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 cjelovitoga obrambenog sustava Republike Hrvatske.

Predsjednik Republike kao vrhovni zapovjednik Oružanih snaga Republike Hrvatske ima niz ovlasti i nadležnosti vezanih uz obrambene pripreme Oružanih snaga, ali i u području drugih važnih obrambenih poslova. Primjerice, donosi Vojnu strategiju Republike Hrvatske, Odluku o veličini, sastavu i mobilizacijskom razvoju Oružanih snaga Republike Hrvatske, Odluku o vojno-područnoj podjeli Republike Hrvatske, odlučuje o općoj mobilizaciji, donosi Plan uporabe Oružanih snaga Republike Hrvatske i dr. U ostale važne poslove iz njegove nadležnosti spadaju predstavljanje Oružanih snaga Republike Hrvatske u zemlji i inozemstvu, personalna politika na najvišim razinama upravljanja, vođenja i zapovijedanja, donošenje općih i osnovnih pravila za obrambeni sustav i drugi poslovi detaljnije definirani Ustavom i Zakonom o obrani.

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

Vlada Republike Hrvatske je i nositelj aktivnosti na planu psihološke obrane. Pravovremeno, istinito i izravno informiranje domaće javnosti čimbenik je koji pridonosi stabilizaciji u svim vrstama kriznih situacija i preduvjet je za uspješno poduzimanje niza operativnih mjera i aktivnosti. Također, pravovremeno, istinito i dokumentirano informiranje međunarodne javnosti preduvjet je za njenu pozitivnu reakciju i pokretanje različitih oblika pomoći Republici Hrvatskoj 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.

U okviru priprema državne uprave, Ministarstvo unutarnjih poslova provodi posebne mjere za prilagođavanje vlastita djelovanja u uvjetima pogoršanja unutarnjih sigurnosnih prilika nastalih kao posljedica rata i neposredne ugroženosti. 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 Oružane snage Republike Hrvatske; zaštitu objekata posebno značajnih za obranu Republike Hrvatske; uvođenje i nadzor posebnoga 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 financijskih sredstava. Pretežito se radi o financiranju nužnih organizacijskih prilagodbi i angažiranja manjeg broja profesionalnog osoblja za obavljanje tehničkih poslova 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 listi prioriteta angažiraju u održavanju sposobnosti Oružanih snaga Republike Hrvatske i drugih nositelja obrambenih funkcija te za preživljavanje stanovništva u uvjetima rata, stanja neposredne ugroženosti i nesreća većih razmjera.

Nositelji obrambenih priprema gospodarstva i društvenih djelatnosti planiraju vlastito

funkcioniranje u ratu i stanju neposredne ugroženosti kroz planove obrane. Ti se planovi 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.

Pri definiranju planskih rješenja kojima se regulira funkcioniranje gospodarstva i društvenih djelatnosti u kriznim situacijama, 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 procjene energetske i drugih potreba za redovno funkcioniranje u ratu i 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 obrambenih priprema na području gospodarstva i društvenih djelatnosti su:

- tijela državne uprave nadležna za svaku od djelatnosti,
- trgovačka društva i ustanove u djelatnostima energetike, 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 Oružanih snaga Republike Hrvatske sredstvima naoružanja i neborbenom opremom, opskrba Oružanih snaga Republike Hrvatske 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 strateški obrambeni značaj.

Namjenska proizvodnja za potrebe Oružanih snaga Republike Hrvatske uređuje se posebnim zakonom, a planira i realizira na temelju posebnih dugoročnih razvojnih programa i komercijalnih ugovara sklopljenih između Ministarstva obrane 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, Oružane snage Republike Hrvatske na taj način osiguravaju stabilnost izvora opskrbe i u najtežim uvjetima.

Osnovni izvor opskrbe Oružanih snaga Republike Hrvatske, gospodarstva i stanovništva u stanju neposredne ugroženosti i u početnom razdoblju rata su državne robne zalihe, materijalna pričuva Oružanih snaga Republike Hrvatske, 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 strateške važnosti. Stoga se za utvrđivanje ravnomjernije i racionalnije opskrbe Oružanih snaga Republike Hrvatske i stanovništva donose instrumenti za raspodjelu roba 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 Oružanih snaga Republike Hrvatske je od iznimne važnosti i predstavlja bitan čimbenik borbene spremnosti i morala.

Postiže se uspostavom primjerenoga vojnoga zdravstvenog sustava, usklađenog sa civilnim sustavom zdravstvene zaštite. U funkciji brige o čovjeku, ali i brige o službenim životinjama u Oružanim snagama Republike Hrvatske 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 prioriternih 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 Hrvatska narodna banka 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 posebnim mjerama osigurava poziciju prioriternog 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 određenih gospodarskih kapaciteta. Ove mjere i postupke provedbe planiraju vlasnici kapaciteta u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova i Oružanim snagama Republike Hrvatske. Pored tih aktivnosti, posebni specifični obrambeni interesi na 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.

Tijelo državne uprave nadležno za poslove gospodarstva središnje je tijelo za obrambene pripreme gospodarstva i društvenih djelatnosti. Ono usklađuje djelatnosti ostalih središnjih tijela državne uprave po 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 Oružanih snaga Republike Hrvatske – prvenstveno u prirodnim i tehničko-tehnološkim nesrećama katastrofalnih razmjera – pod uvjetima propisanim zakonom te prema posebnim planovima.

Aktivnostima zaštite i spašavanja načelno upravlja Vlada Republike Hrvatske. 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 aktivirati i u situacijama značajnijeg angažiranja dijela vlastitih snaga u pružanju humanitarne pomoći drugim državama. Kada je formirano, to se tijelo sastoji od nekoliko stalnih članova: potpredsjednika i pojedinih članova Vlade, dužnosnika središnjih tijela državne uprave, zapovjednika civilne zaštite Republike Hrvatske i predstavnika Oružanih snaga Republike Hrvatske. U ovo se tijelo može imenovati i određeni broj eksperata za pojedina područja zaštite i spašavanja. Za kontinuirano obavljanje stožernih poslova iz nadležnosti Nacionalnog središta za upravljanje zaštitom i spašavanjem formira se stalno stručno profesionalno jezgro u sklopu administracije Vlade Republike Hrvatske.

Nacionalno središte za upravljanje zaštitom i spašavanjem odgovorno je Vladi Republike Hrvatske. U ime ovog tijela, stručna profesionalna jezgra formirana u sklopu administracije

Vlade, odgovorna je za: predlaganje normativnih rješenja na području zaštite i spašavanja; usklađivanje civilno-vojnoga kriznog planiranja; planove i mjere 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 Republike Hrvatske s precizno definiranim elementima, nositeljima, planovima i nadležnostima tijekom uporabe te njihova financiranja; nadzor djelatnosti svih nositelja za provođenje zaštite i spašavanja čija je to redovna djelatnost; ustroja, osposobljenosti i opremljenosti svih tijela vođenja i zapovijedanja civilnom zaštitom; planiranje i provođenje vježbi zaštite i spašavanja.

Stalna profesionalna jezgra Nacionalnog središta za upravljanje zaštitom i spašavanjem usklađuje pripreme različitih nositelja koji se zaštitom i spašavanjem bave kao redovnom djelatnošću te koordinira njihove aktivnosti u mirnodopskim krizama manjeg intenziteta. U situacijama ratnog stanja, neposredne ugroženosti ili katastrofa, Središte, ukoliko ga Vlada formira, preuzima ulogu upravljačkog i zapovjednog tijela s operativnim nadležnostima. U tom slučaju, ono preuzima zapovjedne nadležnosti nad svim snagama, osim nad Oružanim snagama Republike Hrvatske. Osim što tijekom operacija zaštite i spašavanja usklađuje djelovanje svih nacionalnih nositelja na tom području, to tijelo predlaže Vladi Republike Hrvatske i donošenje odluka o angažiranju potrebnih dodatnih financijskih sredstava, nadzire provedbu planova nacionalnoga civilno-vojnoga kriznog planiranja za slučaj katastrofa, predlaže pokretanje zahtjeva za slanjem međunarodne humanitarne pomoći i dr.

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 obvezama Republike Hrvatske iz međunarodnih sporazuma, paralelno preuzeti zadaće regionalnoga 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 u vezi je s odgovarajućim kapacitetima Oružanih snaga Republike Hrvatske te nacionalnim središtima susjednih država. Također, stručno je osposobljeno i tehnički opremljeno za praćenje kretanja kontaminacije u zraku i vodi, dok se o 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. Pored 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 ovih funkcija pripremati i za sudjelovanje u kooperativnim aktivnostima izvan granica Republike Hrvatske te za prihvrat namjenskih međunarodnih snaga i drugih oblika pomoći.

5. POTREBNE OBRAMBENE SPOSOBNOSTI, SNAGE I RESURSI

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

Republika Hrvatska u postojećoj situaciji ne uočava da bilo koja država ima namjeru napasti njezin teritorij. Stoga, njeni *obrambeni naponi nisu usmjereni protiv nijedne konkretne države*, nego se poduzimaju s ciljem očuvanja mira i stabilnosti, obrane vlastite neovisnosti i cjelovitosti te zaštite stanovništva i materijalnih dobara. Obrambeno planiranje Republike Hrvatske 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 uporabljena. Isto tako, cjelokupne obrambene pripreme, uključujući razvoj vojne strategije i vojne doktrine, ne temelje se na suprotstavljanju bilo kojem konkretnom protivniku, nego predstavljaju odgovor na opće vojne izazove u stratezijskom okružju i na suvremene čimbenike ratovanja. Iako trenutno ne uočavamo političke motive za poduzimanje agresivnih postupaka protiv hrvatskog suvereniteta i teritorijalnog integriteta, mora se uvažiti činjenica da 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 stratezijskim razlozima obrane. Stoga je razina sposobnosti za obranu vlastita teritorija osnova za definiranje i razvijanje ostalih sposobnosti.

Na dimenzioniranje i oblikovanje obrambenih potencijala koje će Republika Hrvatska 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 Republike Hrvatske,
- 2) geo-stratezijska obilježja hrvatskog prostora,
- 3) obveze i standardi koje je Republika Hrvatska preuzela međunarodnim sporazumima,
- 4) raspoloživi resursi.

Kao cjelina, obrambeni sustav mora raspolagati sposobnostima odgovora na trenutne 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 stratezijski 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 općih sposobnosti koja moraju zadovoljiti Oružane snage Republike Hrvatske, a zatim se definiraju sposobnosti za njihove pojedine funkcionalne uloge.

5.1.1. Opća obilježja potrebnih vojnih sposobnosti

Da bi se usvojeni strategijski koncept mogao uspješno realizirati, odnosno da bi se mogli ostvariti postavljeni ciljevi, Oružane snage Republike Hrvatske moraju razvijati sposobnosti sukladno sljedećim temeljnim obilježjima:

1) *Republika Hrvatska mora i ubuduće 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 Republika Hrvatska 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. Ovakvo rješenje moglo bi eventualno doći u obzir samo u uvjetima bitnog poboljšanja sigurnosnih uvjeta te širih međunarodnih sporazuma o identičnim 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 trenutno raspoloživim obrambenim potencijalima ostvariti bilo koji od mogućih vojnih ciljeva na račun suvereniteta i teritorijalnog integriteta Republike Hrvatske. Osim toga, manje je vjerojatno da će Republika Hrvatska biti ciljem vojnog napada ako su njene snage sposobne primjereno reagirati i dovesti u pitanje isplativost uporabe sile.

3) *Vojne sposobnosti moraju omogućiti samostalnu obranu u slučaju agresije iz regionalnog okružja.* To znači da, sukladno stanju i razvoju 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 jugoistočnoga 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 Oružane snage Republike Hrvatske, pored 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 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 Republike Hrvatske moraju biti sposobne u kratkom vremenu pristupiti izvršenju različitih tipova zadaća – mirnodopskih i ratnih, na vlastitu teritoriju i u sklopu međunarodnih

aranžmana. To će se osigurati njihovim primjerenim funkcionalnim i fleksibilnim modularnim strukturiranjem.

5.1.2. Funkcionalne razine sposobnosti

Uspješno ispunjenje postavljenih zadata Oružanih snaga Republike Hrvatske te načelni zahtjevi u pogledu vojnih sposobnosti, 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 su konkretni zahtjevi za vojnim sposobnostima definirani sukladno glavnim funkcionalnim ulogama Oružanih snaga Republike Hrvatske te načinima ostvarenja postavljenih im ciljeva i zadata.

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 Oružanih snaga Republike Hrvatske. Stoga su i njihove ratne zadatke svedene u okvire obrane zemlje od moguće oružane agresije. Zadatke se definiraju općenito, bez specificiranja strategijskog konteksta u kojemu bi bile realizirane. To pitanje razrađuje se planovima operativne uporabe Oružanih snaga Republike Hrvatske. S obzirom na ukupnu skalu mogućih ratnih scenarija i agresivnih postupaka eventualnih napadača, utemeljenih na suvremenim tehnološkim i tehničkim vojnim dostignućima, Oružane snage Republike Hrvatske mogle bi imati ograničene mogućnosti samostalnog odgovora. Stoga su njihove zadatke postavljene u kontekst istovremene intenzivne vanjskopolitičke aktivnosti, pribavljanja međunarodne potpore političkih čimbenika mira, te vojne pomoći i eventualnog učinkovitoga vojnog savezništva. Sposobnosti Oružanih snaga Republike Hrvatske 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 Oružanih snaga Republike Hrvatske na cjelokupnu skalu mogućih ratnih izazova, one moraju biti sposobne *samostalno obraniti kompaktnost ključnih dijelova državnog teritorija – u bilo kojoj varijanti eventualne oružane agresije*. Bez obzira na vrstu i radikalnost agresije, one moraju 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 izbivanja velikoga konvencionalnog sukoba, dopuštaju Republici Hrvatskoj definiranje potrebnih operativnih vojnih sposobnosti na razini *»obrambene samodovoljnosti u uvjetima lokalnog međudržavnog sukoba«*. To znači da Oružane snage Republike Hrvatske moraju biti sposobne za samostalnu obranu hrvatske neovisnosti i državnog teritorija od oružanog napada snaga jedne od država iz regije. Takve vojne sposobnosti dovoljne su za učinkovito odvrćanje u postojećim strategijskim uvjetima, a oružane snage s takvim sposobnostima organizacijska su osnova za povećanje mogućnosti vojne obrane do maksimalne razine koju Republika Hrvatska može postići. Isto tako, održavanje takve razine sposobnosti i snaga preduvjet su za sklapanje potrebnih vojnih savezništava, kao i za prihvrat međunarodne potpore ako bi ona bila potrebna. Takvim

rješenjima osigurava se dovoljno »upozoravajućeg vremena« u uvjetima postojećega sigurnosnog okružja.

Dopunski čimbenik kojim se preciznije definiraju operativni aspekti potrebnih vojnih sposobnosti su hrvatska geografska obilježja. Zbog oblika državne granice i drugih geografskih obilježja hrvatskog teritorija, Oružane snage Republike Hrvatske moraju biti sposobne za provođenje borbenih aktivnosti na kopnu, moru i u zraku, koordiniranim operacijama kopnene vojske, Hrvatske ratne mornarice i Hrvatskoga ratnog zrakoplovstva. Isto tako, one trebaju raspolagati *sposobnostima za brzu kontrakoncentraciju na bilo kojem dijelu potencijalnog ratišta, i to – simultano na više pravaca*. Takve sposobnosti omogućavaju 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 Oružanih snaga Republike Hrvatske 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) brzoj kontrakoncentraciji Oružanih snaga Republike Hrvatske 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) preuzimanju stratezijske inicijative i brzom porazu agresorovih snaga, te

5) sprečavanju širenja ratnih operacija u veću dubinu vlastita teritorija.

Na temelju takvih stratezijskih opredjeljenja definiraju se precizniji zahtjevi za funkcionalnim sposobnostima Oružanih snaga Republike Hrvatske. One moraju biti organizacijski fleksibilne i raspolagati odgovarajućim manevarskim sposobnostima, udarnom moći, sposobnošću dugotrajnog održavanja u borbi te učinkovitom logističkom potporom. Također, trebaju biti prilagodljive različitim zadaćama u svim vrstama i na svim razinama lokalnoga oružanog sukoba, od manjih protu-terorističkih djelovanja, do složenih združenih operacija u koncentriranom borbenom rasporedu i u združenom djelovanju sve tri grane. Iako defenzivne po namjeni, Oružane snage Republike Hrvatske 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.

Moderna vojna doktrina, kao temelj za izgradnju oružanih snaga takvih borbenih sposobnosti, razvijat će se, stalno ažurirati i 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 neprijateljskoga borbenog rasporeda i vojnoj infrastrukturi i drugo), te sposobnosti pojedinih grana, rodova i struka Oružanih snaga Republike Hrvatske. Posebna pažnja usmjerit će se na razvoj ustrojbenih komponenti i borbenih sposobnosti za:

– izviđanje i nadgledanje u svim astronomskim i meteorološkim uvjetima (neprekidno 24 sata),

– 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,

- učinkoviti strategijski udar po vitalnim elementima strategijskog postroja agresorovih snaga i vojnoj infrastrukturi, bez obzira na njihovu trenutnu lokaciju,

- primjereno manevriranje snagama na strategijskoj razini i preuzimanje strategijske inicijative.

5.1.2.2. Sposobnosti sudjelovanja u provedbi međunarodnih mirovnih i humanitarnih misija

Oružane snage Republike Hrvatske 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 doprinosti 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 podrazumijeva pažljive analize i racionalno planiranje resursa, usklađeno s procjenama o prirodi i efektima pojedinih vrsta aranžmana, a posebno usklađeno s ciljevima i interesima Republike Hrvatske 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, kroz te aktivnosti razvijaju se partnerski i prijateljski odnosi s pojedinim državama. Stoga će Republika Hrvatska još intenzivnije pristupiti takvim 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, Ministarstvo obrane i Oružane snage Republike Hrvatske kadrovski će se ojačati odgovarajućim upravljačkim i zapovjednim cjelinama, a u okviru postrojbi Oružanih snaga Republike Hrvatske odredit će se posebni ustrojbeni elementi koji će se, po posebnim programima, pripremati 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 ekonomska sigurnosna i obrambena rješenja. U pojedinim situacijama pojačanih ugrožavanja nacionalne i građanske sigurnosti, potrebno je svojevrsno sinergističko djelovanje policijskih, vojnih i drugih snaga, ali i izbjegavanje nepotrebnog udvostručenja 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 pomoći, spašavanjem i drugim intervencijama 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 katastrofalnih razmjera unutar države.

Razina sposobnosti Oružanih snaga Republike Hrvatske 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 drugih država svodi samo na ekstremno zahtjevne situacije. U narednom razdoblju, dijelovi Oružanih snaga Republike Hrvatske uključit će se u većem obujmu 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 Republike Hrvatske u aktivnostima civilne zaštite i spašavanja, nadzora državne granice na moru i kopnu, te suprotstavljanja terorističkim aktivnostima, organiziranom kriminalu i ilegalnoj trgovini drogom. U tom smislu, uvest će se dodatni programi obuke postrojbi i proširiti programi opremanja odgovarajućim borbenim sredstvima i opremom. U okviru svakoga regionalnog područja Republike Hrvatske ustrojiti će se, opremiti i osposobiti primjereni kontingent oružanih snaga, s odgovarajućom opremom i logističkom potporom za ove vrste zadaća. Ove pripreme prilagodit će se 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. Mirnodopska kompozicija ove komponente obrambenog sustava oslanja se na tri funkcionalna područja priprema: pripreme tijela državne vlasti, pripreme gospodarstva i društvenih djelatnosti, te pripreme namjenskih funkcionalnih nositelja zaštite i spašavanja. Te pripreme usklađuju se unutar nadležnosti pojedinog nositelja, između različitih nositelja unutar pojedinoga funkcionalnog područja, između različitih nositelja i funkcionalnih područja te između vojne i civilne komponente obrambenog sustava Republike Hrvatske. Takvom interakcijom osigurava se sinergija organizacijskih, planskih, zapovjednih i operativnih aktivnosti i sposobnosti.

Parametri na temelju kojih se dimenzioniraju i strukturiraju operativne sposobnosti svakoga pojedinog nositelja civilne obrane različiti su. Nositelji na funkcionalnom području *priprema tijela državne vlasti* provode posebne pripreme samo za funkcioniranje u ratnim uvjetima. Oni osiguravaju dostatnu razinu operativnih sposobnosti potrebnih za održavanje kontinuiteta funkcija vlasti na svim razinama u uvjetima rata. Pritom se oslanjaju na propise, materijalna sredstva te druge potencijale kojima se koriste u obavljanju redovnih djelatnosti dok posebnim planovima uređuju dodatno angažiranje objekata i osoblja.

Nositelji na funkcionalnom području *priprema gospodarstva i društvenih djelatnosti* svoje operativne sposobnosti razvijaju i pripremaju u rasponu od onih potrebnih za djelovanje u slučaju rata, do sposobnosti za djelovanje u uvjetima različitih vrsta kriznih situacija. Kao osnova planiranja dostatnih sposobnosti uzimaju se:

- 1) procjena uvjeta djelovanja,
- 2) opći statistički pokazatelji proizvodnje i potrošnje roba i usluga iz posebnog režima distribucije,
- 3) podaci o stanju robnih zaliha,
- 4) posebni zahtjevi i ugovori o namjenskoj proizvodnji ili pružanju usluga za potrebe Oružanih snaga Republike Hrvatske,
- 5) posebni zahtjevi iz Plana obrane Republike Hrvatske, planova obrane nadležnih tijela državne uprave i područne (regionalne) samouprave, te
- 6) odredbe posebnih ratnih propisa koje u formi prijedloga utvrđuje Vlada Republike Hrvatske.

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 energentima, sirovinama i repromaterijalom i dr. Iz navedenih razloga, planiranje obrambenih priprema gospodarstva i društvenih djelatnosti zahtijeva primjenu složenih metodologija, s ciljem odabira 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 pri obavljanju svoje redovne djelatnosti. Također, u smislu zaštite i osiguravanja potrebnih materijalnih sredstava za obavljanje djelatnosti, nositelji 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.

Priprema namjenskih funkcionalnih nositelja zaštite i spašavanja planski, na temelju odgovarajućih procjena i standardiziranih tehničkih i operativnih parametara, definiraju se dimenzije funkcionalnih sposobnosti potrebnih za djelovanje u zaštiti i spašavanju ljudi i imovine u svim uvjetima. Razina sposobnosti ovih nositelja, osobito civilne zaštite, propisuje se posebnim aktima Vlade Republike Hrvatske. Nositelji kojima je zaštita i spašavanje redovna djelatnost, načelno koriste raspoložive materijalne i ljudske potencijale bez posebne dodatne popune. Jedini izuzetak su institucije civilne zaštite koje, u slučaju rata i drugih kriznih situacija, povećavaju svoje sposobnosti i kapacitete. Postrojbama specijalističke namjene civilne zaštite osiguravaju se u miru oprema i sredstva za postizanje pune razine njihovih operativnih sposobnosti. Za potrebe drugih snaga civilne zaštite, kao i za potrebe održavanja skloništa osnovne zaštite, osiguravaju se najnužnija oprema i sredstva.

5.3. FINANCIRANJE OBRANE

Planiranje vojnog proračuna zasnivat će se na konceptualnim rješenjima usvojenima u stratejskim dokumentima obrane, uvažavajući procjenu sigurnosnog okružja, potrebe uvjetovane članstvom u sigurnosno-obrambenim asocijacijama te već nastale obveze. Pri tome će se ravnati fiskalnim ograničenjima i gospodarskim mogućnostima države. Funkcijska klasifikacija na 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 učinkovito sredstvo demokratskog nadzora nad oružanim snagama. Postojeći pokazatelji izdvajanja za obranu iz BDP-a, definirani pozitivnim propisima Republike Hrvatske, rezultiraju nepouzdanosti praćenja temeljnih razvojnih parametara obrambenih sposobnosti i relativiziraju utjecaj promjena BDP-a. Isto tako, ovi pokazatelji su inkompatibilni s međunarodno standardiziranim modelima iskazivanja i praćenja obrambenih izdataka. Stoga će Ministarstvo obrane, radi uvođenja preciznijih analitičkih podloga, kao i postizanja transparentnosti prema međunarodnim standardima, izrađivati proračun i prema NATO klasifikaciji izdataka za obranu te sukladno Instrumentu standardiziranog izvješćivanja o vojnim izdacima UN-a i OSCE-a.

U cilju preciznog iskazivanja ukupnih obrambenih rashoda, uz vojni proračun, prikazivat će se i svi drugi proračunski izdaci na području obrane – analogno metodologiji SIPRI-a.

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

Kako bi se osigurale obrambene sposobnosti definirane ovim dokumentom, Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske, 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 modernoga hrvatskog društva,

3) izgradnja obrane kao pouzdanog čimbenika demokratskog razvoja te unutarnje stabilnosti i sigurnosti.

Na temelju ovako postavljenih ciljeva te sagledavanjem 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 Republike Hrvatske 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 osnova su za dugoročno orijentirano projektiranje obrambenog sustava potrebnog Republici Hrvatskoj. Strategijom su definirani konceptualni okviri za razvoj obrambenih potencijala kojima se mogu »pokriti« najvjerojatnije opcije temeljnih dugoročnih sigurnosnih zahtjeva. Zato ona predstavlja polazište za temeljito preispitivanje postojećih obrambenih rješenja i prakse. Najveći sigurnosni izazov primjene definiranih strategijskih rješenja stoga će 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 Republike Hrvatske, žurno treba podvrgnuti rekonstrukciji. Socijalna i politička osjetljivost toga pitanja, povezana s ograničenim financijskim resursima, predstavlja najveći izazov i potencijalni čimbenik usporavanja reformskih procesa. Također, a povezano s prethodnim, dugoročni izazov predstavlja niska tehničko-tehnološka razina

opremljenosti Oružanih snaga Republike Hrvatske 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, reorganizaciju (preustroj), izgradnju visokog stupnja profesionalizma, pomlađivanje, povećanje operativnosti, kompatibilnost i interoperabilnost, bolje društveno pozicioniranje i dr. Kroz te procese uključujući i moguće ukidanje obveznog služenja vojnog roka Oružane snage Republike Hrvatske steći će 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 podrazumijeva njenu primjereniju konceptualnu, pravnu i plansku uređenost, dosljedniju primjenu definiranih rješenja u organizacijskom i funkcionalnom smislu, a posebno jasno definiranje potreba i izvora financiranja.

Od strategijske je važnosti za moderne i efikasne oružane snage definiranje cjelokupnog sustava vojne izobrazbe djelatnoga, pričuvnoga, dočasničkog i časničkog kadra. U tom smislu, potrebno je razviti dugoročne projekcije rješenja koja će biti primjerena zahtjevima za visokom vojnom ekspertizom i stručnošću a ujedno će omogućiti integriranje s civilnim sustavom izobrazbe u Republici Hrvatskoj.

Posebno treba urediti sustav izobrazbe civilnih kadrova za potrebe cijelog spektra obrambenih zadaća. Institucijama obrambenog sustava, a posebno Ministarstvu obrane potrebni su civilni eksperti za obrambena pitanja, koji će biti u stanju promišljati, kreirati i provoditi obrambena rješenja sukladna sigurnosnim interesima Republike Hrvatske, ali ujedno i potrebama daljnjega demokratskog razvoja društva. Pored izobrazbe profesionalnih civilnih eksperata, važno je kroz institucionalizirane sadržaje izobrazbe na veću razinu podići i ukupnu obrambenu kulturu svih subjekata demokratskog društva.

Djelatnost javnog informiranja ima posebno važnu ulogu u potpori daljnjem razvoju obrambenog sustava. Rad svih profesionalnih obrambenih institucija i sva obrambena rješenja trebaju biti podložni javnom društvenom nadzoru. Također, uloga i djelovanje svih tijela državne vlasti o pitanjima obrane trebaju biti transparentni i izloženi kritičkoj valorizaciji. Na drugoj strani, potrebno je primjereno educiranje građana o obrambenim pitanjima, radi izgradnje primjerene razine sigurnosne kulture, ali i relevantnog sudjelovanja u odlučivanju i nadzoru. Zajedno s daljnjim jačanjem uloge nevladinih organizacija, takvi procesi omogućit će izgradnju tzv. kritičkog javnog mnijenja kao neizostavnog subjekta i čimbenika demokratskog razvoja.

Vojna proizvodnja od izuzetne je važnosti za autonomiju funkcija vojne obrane i u najsloženijim uvjetima. S obzirom na ciljeve približavanja i priključivanja Republike Hrvatske obrambenim savezima, prioritetno se otvara pitanje tehničke interoperabilnosti i kompatibilnosti Oružanih snaga Republike Hrvatske s oružanim snagama partnerskih država. Postojeća tehnološka razina koju posjeduju domaći proizvođači neće moći zadovoljiti zahtjeve proizvodnje visoko sofisticiranih sustava i sredstava naoružanja kojima će se opreмати Oružane snage Republike Hrvatske. Iz tih razloga, orijentacija će primarno biti na izboru odgovarajućih stranih proizvođača iz partnerskih i savezničkih država, ali uz postupno uključivanje domaćih proizvodnih kapaciteta u kooperantske aranžmane. Domaća industrija angažirat će se na proizvodnji dijela asortimana vojne opreme i tehnološki manje zahtjevnih sredstava naoružanja, na načelu obostranog interesa. Održavanje i daljnji razvoj domaće vojne proizvodnje zahtijeva razvijanje sustavnih konceptualnih rješenja, razvojne investicije te državne stimulacije proizvođačima.

c) S obzirom na raskorak između širokog spektra vrlo zahtjevnih sigurnosnih potreba te

raspoloživih resursa i mogućnosti, definirana strategijska rješenja podrazumijevaju 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 najpouzdanijega obrambenog saveza i jamca kolektivne sigurnosti te prepreke i nemogućnost provedbe potrebnih obrambenih reformi.

Radikalno pogoršanje postojećih, relativno povoljnih međunarodnih odnosa te ponovno nadvijanje ratne opasnosti nad Republikom Hrvatskom neizbježno 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 učinkovitu reakciju na vojno ugrožavanje. Stoga je važno da se programom i tempom reformi upravlja pažljivo i sukladno mogućnostima paralelnog zadovoljavanja temeljnih operativnih potreba.

Postojeća uloga NATO-a kao najpouzdanijega obrambenog saveza i osiguravatelja međunarodne stabilnosti – koji ima tendenciju daljnjeg širenja i razvijanja suradnje sa širokim krugom zemalja – može, iz različitih razloga, biti dovedena u pitanje. To bi za Republiku Hrvatsku značilo reduciranje ili ukidanje mogućnosti izgradnje pouzdanog partnerstva i savezništva, te potrebu preispitivanja najvažnijih strategijskih opredjeljenja na sigurnosnom i obrambenom području. Najmanje vjerojatna, ali ipak relevantna za razmatranje, opcija je potkopavanja kredibiliteta, pa čak i raspad NATO-a usljed nesuglasica koje mogu biti izazvane težinom ili neučinkovitošću odgovora na glavne sigurnosne prijetnje globalnog karaktera.

Sporost ili nemogućnost provedbe potrebnih reformi kojima bi se obrambeni sustav Republike Hrvatske 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. Sama spoznaja da ovakav rizik postoji, morala bi djelovati kao motivacijski čimbenik za poduzimanje mjera kojima bi se prevladao taj rizik.

d) Izazovi i rizici primjene rješenja definiranih ovim dokumentom brojni su i realni. Mogu se 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. Zbog ograničenih ljudskih i materijalnih resursa, potrebna je puna suradnja svih dijelova države i društva u stvaranju preduvjeta za primjenu postavljenih strategijskih rješenja. Pri tome posebnu važnost ima uključivanje hrvatskih znanstvenih, tehnoloških, industrijskih, transportnih i drugih potencijala u unapređivanje operativnih i tehničkih sposobnosti oružanih snaga i drugih obrambenih institucija.

Klasa: 800-01/02-01/02

Zagreb, 19. ožujka 2002.

HRVATSKI SABOR

Predsjednik

Hrvatskoga sabora

Zlatko Tomčić, v. r.