

# Stanje i procesi u obrambenom sustavu Republike Hrvatske

Mart 2005.

Zlatko Gareljić, Član Upravnoga odbora Atlantskoga vijeća Hrvatske

**Ključne reči:** reforma, vojska, odbrana, oružane snage, hrvatska, balkan

**Citiranje:** Gareljić, Z. 2005. *Stanje i procesi u obrambenom sustavu Republike Hrvatske*. [e-book] Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.

Katkada se tvrdnja Džefrija Simona, napisana u kontekstu analize prilika i procesa u srednjoeuropskim državama početkom devedesetih godina prošlog stoljeća, o "povijesti koja je testirala narode i države do krajnosti" doima sjajnom ilustracijom onoga što se događalo i događa u Republici Hrvatskoj. Prilike u kojima su nastajale i razvijale se Oružane snage RH – a radilo se o organiziranju obrambenoga sustava i Hrvatske vojske u situaciji oružane agresije na Hrvatsku radi onemogućavanja stjecanja neovisnosti, te kasnije o naporima ostvarivanja pune suverenosti i teritorijalne cjelovitosti – u punoj su mjeri predstavljale test građanima i državi. No, današnje mirnodopsko stanje i ukupne sigurnosne prilike u Hrvatskoj i regiji ne bi trebalo da iziskuju takve napore i predstavljaju takve izazove. Nasuprot tome, doima se da stanje i procesi, gledano u kontekstu ukupnosti hrvatske unutrašnje i vanjske politike te isto tako i izdvojeno, pojavama u obrambenom sustavu i oružanim snagama, predstavljaju dodatne testove i iskušenja za hrvatske građane i državu.

Ocjene o katastrofalnom stanju u obrambenom sustavu, vojsci pred raspadom i oružanim snagama na granici održivosti, nerijetke u hrvatskim medijima, podosta su pretjerane. No, sasvim je sigurno da su obrambeni sustav i oružane snage RH kao njegov središnji dio, u ozbiljnoj krizi. U pregledu onoga što u bitnome karakterizira stanje i aktualne procese u sustavu, moguće je koncentrirati se na tri skupine pitanja. Na prvoj, pojavnoj i najvidljivijoj razini personalni su odnosi aktera. Činjenica je da su odnosi između predsjednika RH Stjepana Mesića i ministra obrane Berislava Rončevića izuzetno loši. Isti takvi su i odnosi ministra obrane i načelnika Glavnoga stožera RH generala Josipa Lucića. Primjerice, nešto što bi trebala biti svakodnevna rutina i stvar dnevnoga ili tjednoga rasporeda – a riječ je o sastanku ministra i načelnika stožera – krajem siječnja u medijima je najavljivano kao prvorazredni događaj. Iako su signali o narušenim odnosima odašiljani u javnost i tijekom 2004. godine – na primjer, prilikom objelodanivanja Memoranduma o suradnji s vojskom SAD, iz predsjednikova ureda ozbiljno su zamjerali Vladi RH i ministarstvu obrane to što su u postupku usaglašavanja teksta Memoranduma predsjednik, njegov ured i vojni kabinet bili zaobidjeni, ili još ranije, kada je u kontroverznom nastupu prilikom obilježavanja obljetnice Hrvatske ratne mornarice načelnik Glavnoga stožera OS RH kritički govorio o odnosu prema vojsci, posebno o materijalnom i financijskom aspektu – ključna točka tog raskola bila je epizoda tijekom predsjedničkih izbora, u kampanji prije drugog kruga izbora za predsjednika RH. U specifičnim predizbornim okolnostima, tadašnji predsjednički kandidat, no istovremeno i predsjednik RH i vrhovni vojni zapovjednik, izrazio je sumnju u legalnost žurno sklopljenog posla i ugovora o nabavci vojnih kamiona u vrijednosti od 35 milijuna kuna. U odgovoru na tako izražene sumnje ministar obrane bezrazložno oštro odgovorio je

riječima: "Odbacujem sve navode iz tragikomičnog igrokaza tog predsjedničkog kandidata". U isto vrijeme, predizborna istraživanja raspoloženja birača ukazivala su na znatnu premoć Stjepana Mesića u odnosu na protukandidatkinju. Ministrova retorika nije pomogla predsjedničkoj kandidatkinji njegove stranke. Istovremeno, predstavljala je dodatne impulse pogoršavanju ionako loših personalnih odnosa unutar sustava. Uz navedene ključne pokazatelje, postoji i niz javnih nastupa naznačenih aktera pomoću kojih je lako argumentirati tvrdnju o krizi u odnosima središnjih figura obrambenoga sustava, uključujući i više puta izrečenu tezu predsjednika Stjepana Mesića o nedoraslosti aktualnoga ministra dužnosti i zadaćama ministra obrane. Iako se nakon nedavnog razrješenja pomoćnice ministra za obrambenu politiku i sastanaka Vijeća za nacionalnu sigurnost mogao steći dojam o utihnulim prijeporima, iole upućenijem poznavatelju prilika bilo je jasno da je ponovno rasplamsavanje sukoba samo stvar povoda. Stoga je više nego li jasno da u narednim tjednima slijede znatne personalne promjene unutar sustava – samo je otvoreno pitanje hoće li dužnosti biti razriješeni ministar i načelnik ili samo jedan od njih, te na koji način će to biti realizirano.

Normaliziranje odnosa među glavnim akterima i osiguravanje normalne komunikacije i suradnje osoba i dužnosnika od kojih se to ne samo očekuje, već im je suradnja i zajednički rad u opisu poslova, tek je minimalni preduvjet za sagledavanje ozbiljnosti stanja i kreiranje rješenja. Već i stoga što su, a riječ je o drugoj skupini pitanja, stanje i procesi u obrambenom sustavu izuzetno ozbiljni i zahtijevaju pažljivu analizu i postupanje. Otvorena i javna rasprava o godišnjem izvješću o spremnosti obrambenoga sustava, provođenju kadrovske politike, kao i o ukupnom stanju u oružanim snagama RH na sjednici Hrvatskoga sabora u listopadu prošle godine vjerovatno je – bez obzira na izrazito loše dijelove pripremljenoga raspravnoga materijala – u dosadašnjem mandatu ove Vlade najbolje i najcjelovitije političko izjašnjavanje o obrambenome sustavu. Matica rasprave ukazala je na realno stanje u oružanim snagama. Primjerice, stanje ispravnosti i uporabljivosti borbene tehnike u kopненоj vojsci na razini je od 80 posto, a u hrvatskome zrakoplovstvu i ratnoj mornarici 30 posto. Jasno su izdvojeni problem nedostatnog financiranja oružanih snaga i potreba dugoročnog planiranja vojnih potreba. No, umjesto da realno sagledavanje stanja bude impuls i motiv za sagledavanje rješenja i realno utvrđivanje potreba, već prilikom rasprave i usvajanja vojnoga proračuna za 2005. godinu zaboravljeni su naglasci i zaključci rasprave. Vojni budžet, te stavke za vojnu namjenu planirane na poziciji ministarstva financija, utvrđene su u iznosu tek neznatno većem od 4 milijarde kuna, odnosno oko 1,9 posto BDP. Time je ponovljena prošlogodišnja pogreška: jednostavna analiza pokazuje da su planirana sredstva nedostatna za puko funkcioniranje sustava i da će, baš kao što je urađeno i u 2004. godini, za normalno djelovanje vojske biti potrebno odobriti dodatna sredstva. Takav pristup sagledavanju, planiranju i odobravanju vojnih potreba višestruko je loš i štetan. Ponajprije, šteti ugledu Hrvatske vojske, na stvarnoj i simboličkoj razini izuzetno značajne institucije. Umjesto slike racionalnog postupanja sa društvenim sredstvima i štedljivosti, u javnosti se odobravanjem dodatnih sredstava za vojne potrebe stvara dojam o rastrošnosti vojne organizacije. Potom, takav pristup nepošten je prema pripadnicima vojske. Specifičnost vojnoga poziva i vojne organizacije zahtijeva sigurnost u pogledu ispunjavanja osnovnih materijalnih i financijskih potreba pripadnika vojne organizacije u cjelini. Napokon, takav način planiranja šteti međunarodnoj vjerodostojnosti Hrvatske, posebice u odnosu s NATO. Naime, u Hrvatskom godišnjem nacionalnom programu za 2004/2005. godinu, središnjem dokumentu kojim se reguliraju odnosi RH i NATO u sklopu MAP, Akcijskog plana za članstvo kojeg je Hrvatska pripremila kao kandidat za članstvo, jasno je deklarirano da će u srednjoročnom razdoblju hrvatska Vlada za obranu izdvajati između 2 i 2,2 posto BDP.

U trećoj skupini su možda i najvažnija pitanja, ona koncepcijske i razvojne naravi. Naime, iz perspektive prvoga kvartala 2005. godine izvjesno je da se s realizacijom završne etape reformi hrvatskoga obrambenoga sustava kaska, a s pripremom naredne etape reformi i preustroja kasni. Obrazlaganje navedene teze možda je najbolje započeti s dva paradoksa. Paradoks prvi jest u tome da postojeći personalni sukobi glavnih aktera unutar obrambenoga sustava nemaju izvorište i uzrok u bitno različitim koncepcijama razvoja oružanih snaga RH i obrambenoga sustava. Paradoks drugi jest u tome što su i dijelovi programa aktualne Vlade RH o sigurnosnim i napose obrambenim pitanjima, koliko god načelni, jasni i nedvosmisleni. Prema programu Vlade iz prosinca 2003. godine, pitanja nacionalne sigurnosti, ustroja i djelovanja sustava obrane i drugih mehanizama treba da zauzimaju visoko mjesto među prioritetima državne politike, a suvremena vojska i sposobna policija ostaju trajni oslonac državnoga suvereniteta i stabilnosti. Štoviše, program naglašava Vladinu namjeru kontinuiranog razvijanja oružanih snaga, te se posebno potcrtava nužnost nastavka reformi sustava obrane.

Prema prvotnim planovima, a i prema najavama iz Ministarstva obrane, okončavanje reforme i preustroja, planiranih i realiziranih od 2000. godine na ovamo, predviđeno je u 2004. godini, a u 2005. godini bila bi započeta nova reformska etapa i temeljita reorganizacija obrambenoga sustava. U dijelu, primjerice, koji se odnosi na brojčano stanje sustava, djelatne vojne osobe i civilne službenike i namještenike, jednako u vojsci i ministarstvu, to je podrazumijevalo dimenzioniranje sustava na 27.000 zaposlenih. O zamašnosti posla iniciranog početkom 2000. godine svjedoči podatak da je u obrambenom sustavu u siječnju te godine bilo nešto više o 44.000 zaposlenih. Prema dostupnim podacima, smanjivanje broja osoblja, te preustroj oružanih snaga shodno rješenjima utvrđenima 2002. godini okončano je. Reorganizacija, pak, ministarstva te brojčano smanjivanje zaposlenih u upravnom dijelu obrambenoga sustava još nisu završeni i usklađeni s odgovarajućim odlukama iz iste godine.

Pored okončanja reformske etape inicirane, kreirane i u većem dijelu realizirane u mandatu Vlade RH od 2000. do 2003. godine, postoje i dodatni preduvjeti otvaranju novog reformskoga ciklusa. U prvom redu, govori se o donošenju Strategijskoga pregleda obrane, te posebno značajnoga Dugoročnoga plana razvoja oružanih snaga. Strategijski pregled obrane trebalo bi dati jasan i realan pregled ukupnih potencijala oružanih snaga i obrambenoga sustava u cjelini, dok bi Dugoročni plan razvoja oružanih snaga, dokument koji u konačnici raspravlja i usvaja Hrvatski sabor, trebalo utvrditi jasne okvire, pravce i načine razvoja oružanih snaga, uključujući i planirana izdvajanja za vojsku u narednih deset godina. Iako su završetak izrade i predstavljanje Strategijskog pregleda obrane najavljeni za prosinac 2004. godine, dokument nije izrađen i predstavljen i upitno je hoće li biti dogotovljen u prvoj polovici 2005. godine. Donošenje Dugoročnog plana razvoja OS RH neodređeno je najavljeno u ovoj godini. Ozbiljan rad na nacrtu toga dokumenta nije niti započeo. Uz sve naznačeno, reorganizaciju je nemoguće provesti bez djelomičnih izmjena konceptualnih dokumenata, Strategije nacionalne sigurnosti i Strategije obrane, bez odgovarajućih izmjena i dopuna vojnih/obrambenih zakona i donošenja novih, odnosno izmjena i dopuna niza važećih provedbenih, podzakonskih akata. Shodno rješenjima modernih parlamentarnih demokracija, nadležnosti u pogledu vojske podijeljene su između dijelova izvršne vlasti, predsjednika Republike i Vlade RH. Dakle, skladno ustavnim i zakonskim ovlaštenjima i nadležnostima, izrada i donošenje niza programskih, konceptualnih, zakonskih i podzakonskih akata zahtijevaju komunikaciju, usaglašavanje i koordiniranje dijelova izvršne vlasti – predsjednika RH i Vlade RH, napose, Ministarstva obrane – te isto tako i sudjelovanje Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela u tom procesu. To nas, opet, vraća na početak i odnose među akterima u obrambenom sustavu: ako su u prethodnom dijelu naznačeni preduvjeti za

ozbiljno osmišljavanje i početak realizacije naredne etape reformi i preostroja, onda je rješavanje personalnih problema i osiguravanje normalne suradnje i komunikacije središnjih aktera sustava predpreduvjet ili temeljna pretpostavka za pokretanje procesa s nulte točke ili rječnikom onih koji na još dramatičniji način oslikavaju stanje u sustavu, pretpostavka za zaustavljanje negativnih trendova i ponovno otvaranje perspektive razvoja obrambenog sustava i oružanih snaga. Tek potom na dnevni red raspava, a onda i kao povod za moguće prijemore zbog razlika u stavovima i konceptima, dolaze pitanja o budućem razvoju oružanih snaga, njihovoj potpunoj profesionalizaciji, dimenzioniranosti, razvoju sposobnosti i kapaciteta koji će biti na dispoziciji NATO, osmišljavanje sudjelovanja u međunarodnim mirovnim i humanitarnih operacijama – kada, s kojim i kakvim snagama – te mnoga druga otvorena pitanja značajna za razvoj obrambenoga sustava i vojne organizacije.

Završni paradoks sadržan je u činjenici da, za razliku od devedesetih godina prošlog stoljeća, posebice druge polovice dekad, Hrvatska danas ima konceptualno i zakonski gotovo pa zaokružen i posložen sustav nacionalne sigurnosti i unutar njega obrambeni sustav. Konceptualnim, strateškim dokumentima utvrđene su temeljne vrijednosti društva, nacionalni interesi i ciljevi, kao i načini njihove zaštite i postizanja. Zakonima su precizirane nadležnosti, zadaće, djelokrug rada i sva ostala pitanja iz domene namjenski organiziranih sigurnosnih institucija. Nedavno je usvojen Zakon o zaštiti i spasavanju koji podrazumijeva osnivanje i djelovanje posebne uprave zadužene za organiziranje i realizaciju poslova zaštite i spasavanja građana, materijalnih i drugih dobara u katastrofama i većim nesrećama.

Stoga je i zaključak lako definirati: unatoč znatnim pomacima i rezultatima postignutim u osmišljavanju i realizaciji reforme i preostroja obrambenoga sustava i oružanih snaga od 2000. godine na ovamo, stanje u hrvatskom obrambenom sustavu aktualno karakterizira višeslojna i ozbiljna kriza. Stagnacija i nerješavanje otvorenih pitanja predstavljaju svojevrsno nazadovanje i višestruko su štetni za obrambeni sustav Republike Hrvatske te, shodno tome, za hrvatsku državu i društvo. Odgovor na pitanje hoće li takvo stanje i trend biti nastavljeni ili će uslijediti promjene i pokretanje razvojnoga i reformskog ciklusa bit će moguće dokučiti iz događaja u narednih nekoliko tjedana.



Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Gundulićev venac 48, 11000 Beograd

Tel: 011 | 3287 226; 011 | 3287 334

Email: [office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)

[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org) | [www.bezbednost.org](http://www.bezbednost.org)