

Oružane snage u poplavi: Što smo stvarno naučili?

Domjančić, Stjepan

Source / Izvornik: **VI. Konferencija Hrvatske platforme za smanjenje rizika od katastrofa: Zbornik radova, 2014, 33 - 39**

Conference paper / Rad u zborniku

Publication status / Verzija rada: **Published version / Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:249:736507>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-14**

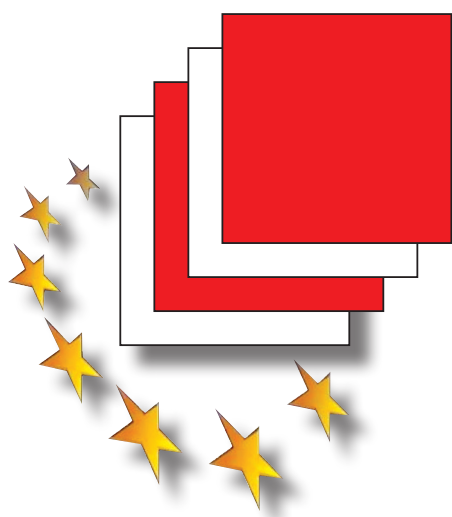
Repository / Repozitorij:

[Repository of Croatian Defence Academy "Dr. Franjo Tuđman"](#)



VI. Konferencija Hrvatske platforme za
smanjenje rizika od katastrofa

ZBORNİK RADOVA



*Hrvatska platforma
za smanjenje rizika
od katastrofa*

*Croatian National Platform for
Disaster Risk Reduction*

Zagreb, listopad 2014.



Izdavač:

Državna uprava za zaštitu i spašavanje
Zagreb, Nehajska 5

Glavni urednik:

dr. sc. Jadran Perinić

Priprema, lektoriranje i tisak:

GRAFOMARK d.o.o., Zagreb

Napomena:

Državna uprava za zaštitu i spašavanje kao organizator konferencije i izdavač Zbornika radova zahvalna je svima na sudjelovanju i potpori, no nije odgovorna za iznesena mišljenja i pisane stavove sudionika konferencije.

ISSN 1847-7070



**VI. Konferencija Hrvatske platforme za
smanjenje rizika od katastrofa**

ZBORNİK RADOVA

Zagreb, listopad 2014.



Poštovani čitatelji,

Zbornik radova sa VI. Konferencije Hrvatske platforme za smanjenje rizika od katastrofa, održane u Valbandonu, 22. i 23. listopada 2014. godine, kao i do sada, rezultat su zajedničkog rada i napora svih relevantnih sudionika sustava zaštite i spašavanja.

Više od 100 predstavnika središnjih tijela državne uprave, nevladinih udruga koje se bave zaštitom i spašavanjem i zaštitom okoliša, drugih središnjih državnih upravnih organizacija, javnih poduzeća, velikih gospodarskih subjekata, pravnih osoba, Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, jedinica regionalne i lokalne samouprave, međunarodnih organizacija, sveučilišta i drugih, kroz svoje stručne radove, kvalitetne i učinkovite rasprave doprinijeli da i ova Konferencija poluči svoj zapažen uspjeh.

Na otvaranju konferencije sudionicima su se uvodno obratili izaslanici ministra unutarnjih poslova i ministricе graditeljstva i prostornog uređenja, kao i voditelj Sektora za koordinaciju smanjenja rizika od katastrofa u UN ISDR-u (Uredu UN-a za smanjenje rizika od katastrofa) dr. sc. Neil McFarlane.

Smanjenje rizika od katastrofa kao područje interesa i djelovanja te Hrvatska platforma za smanjenje rizika od katastrofa kao mehanizam u provedbi naših nastojanja u smanjenju rizika od katastrofa, pored toga što predstavljaju hrvatski forum za razmjenu mišljenja i aktivnosti, postali su prepoznat proizvod Republike Hrvatske u Europi. Naglasak na ovogodišnjoj Konferenciji platformi je stavljen na suradnju javnog i privatnog partnerstva u smanjenju rizika od katastrofa.

Smanjenje rizika od katastrofa u svijetu se progresivno razvija uz jasno određene razlike između zemalja, koje ovise o brojnim faktorima i utjecajima upravo proaktivne uloge nacionalnih platformi. Upravo te razlike upućuju sve zainteresirane na nužnost međusobne suradnje. Nacionalne platforme služe kao mehanizam povezivanja svih dionika na svim razinama odnosno kao alat u izgradnji i povećanju otpornosti na rizike koji nas okružuju.

Kao i prethodnih godina i ovogodišnji rad Konferencije, nakon uvodnog plenarnog dijela, bio je podijeljen u nekoliko tematskih cjelina. Nakon uvodnih prezentacija uslijedile su vrlo kvalitetne rasprave te formiranje prijedloga zaključaka Konferencije.

Zahvaljujem svima na pruženoj potpori i sudjelovanju na Konferenciji. Uvjeren sam da će ovaj Zbornik radova pomoći u Vašem daljnjem profesionalnom radu, a naučene lekcije pridonijeti stvaranju novih ideja usmjerenih ka smanjenju rizika od katastrofa.

S poštovanjem,

Glavni urednik

ravnatelj Državne uprave za zaštitu i spašavanje

dr. sc. Jadran Perinić



Sadržaj:

mr.sc. Zoran Đuroković, dipl.ing.građ.,
Tomislav Novosel, dipl.ing.građ.

*OBRANA OD POPLAVA NA SLIVU RIJEKE SAVE I KUPE TIJEKOM VELJAČE
I OŽUJKA 2014. GODINE* 9

Milan Mateša, dipl.ing.stroj.,
Lidija Kratožil, dipl.ing.građ.

*POPLAVE U ŽUPANJSKOJ POSAVINI UZROKOVANE PUKNUĆIMA SAVSKOG NASIPA
U SVIBNJU 2014. GODINE* 21

dr.sc. Stjepan Domjančić

ORUŽANE SNAGE U POPLAVI: ŠTO SMO STVARNO NAUČILI? 33

Dijana Oskoruš,
dr.sc. Tatjana Vujnović,
Željka Klemar,
Toni Jurlina

POPLAVE TIJEKOM 2014. GODINE U REPUBLICI HRVATSKOJ - POUKE I OBAVEZE 41

dr.sc. Nataša Strelec Mahović,
Tanja Renko, dipl.ing.,
dr.sc. Vlasta Tutiš

*METEOROLOŠKA ANALIZA KATASTROFALNE POPLAVE DONJEG TOKA RIJEKE
SAVE U SVIBNJU 2014. GODINE* 53

Pave Medved,
Željko Rupčić

POPLAVA RIJEKE SAVE, ŽUPANJSKA POSAVINA 2014. 63



mr.sc. Valentina Otmačić <i>PRIRODNE KATASTROFE I PRAVA DJECE: NAUČENE LEKCIJE IZ ŽUPANJSKE POSAVINE I POUNJA</i>	77
prof.dr.sc. Zvonimir Žagar, dipl.ing.građ., red.prof. Ljubomir Miščević, dipl.ing.arh., <i>GRADNJA U PLAVNIM PODRUČJIMA</i>	85
Damir Borović, dipl.ing.građ <i>NADZORI UPORABE I ODRŽAVANJA GRAĐEVINSKIH OBJEKATA HIDROELEKTRANA U REPUBLICI HRVATSKOJ</i>	97
Vlado Dominić <i>ULOGA POLICIJE U KRIZAMA IZAZVANIM KATASTROFAMA</i>	123
Saša Tkalec, struč.spec.ing.sec./logist. <i>UNESCO-RITSUMEIKAN METODOLOGIJA ZA IZRADU PLANA UPRAVLJANJA RIZICIMA OD KATASTROFA ZA KULTURNA DOBRA</i>	135
dr.sc. Predrag Pale, dipl.ing., prof.dr.sc Božidar Liščić, dipl.ing. <i>SPREMNOST REPUBLIKE HRVATSKE ZA OBRANU I SANIRANJE POSLJEDICA NAPADA NA INFORMACIJSKU SIGURNOST</i>	147
Ozren Ilijaš, struč.spec.ing.admin.chris., Kristina Mulić, struč.spec.ing.admin.chris. <i>PRIJEDLOG STRATEGIJE INFORMIRANJA STANOVNIŠTVA TIJEKOM KRIZNIH SITUACIJA</i>	155
Niko Fabris, dipl.ing.građ. <i>SIGURNOSNI ASPEKTI VODE - RESURS BUDUĆNOSTI RH VRIJEDNOST I PERSPEKTIVE</i>	169
dr.sc. Aneta Karakaš, dr.med.vet <i>PREVENTIVA U ZAŠTITI HRANE</i>	191



Radovi koji nisu izlagani na Konferenciji

doc.dr.sc. Loris Belanić

*OSIGURANJE OD ODGOVORNOSTI U GRADITELJSTVU (ARHITEKATA I INŽENJERA) U CILJU
SMANJENJA RIZIKA OD KATASTROFA* 197

Jasminka Draženović

*KAKO PRIPREMITI PRAVILA I USPOSTAVITI SUSTAV UPRAVLJANJA U TIJELIMA
DRŽAVNE UPRAVE* 209

Mladen Herega, struč.spec.ing.sec.

SIGURNOST HRANE KAO ELEMENT NACIONALNE SIGURNOSTI 215

Ljiljana Lukic, dr.med,
Anna-Theresia Ekman,
Moa Herrgard

*MLADI LJUDI U DONOŠENJU LOKALNIH I NACIONALNIH POLITIKA O BORBI PROTIV
KATASTROFA / YOUTH IN NATIONAL AND LOCAL DISASTER RISK REDUCTION
POLICY MAKING* 223

Pave Medved,
Željko Rupčić

SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA - LOKALNA RAZINA 233

Mladen Tadić

ZNAČAJ CENTRA 112 U VEĆIM NESREĆAMA I KATASTROFAMA 265



dr.sc. Stjepan Domjančić

ORUŽANE SNAGE U POPLAVI: ŠTO SMO STVARNO NAUČILI?

Sažetak - Tijekom velikih poplava u Hrvatskoj 2014. godine, vrlo često se kroz medije provlačila ideja o potrebi povećane uloge Oružanih snaga u slučajevima teških elementarnih nepogoda ili sličnih događaja koji zahtijevaju korištenje velikih organizacijskih, logističkih i operativnih kapaciteta. Međutim, tom prilikom izostala je sadržajnija i dublja rasprava.

Sudjelovanje vojske u aktivnostima potpore civilnim institucijama i građanima u situacijama velikih prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća i katastrofa važno je kako uslijed respektabilnih kapaciteta kojima vojska raspolaže, a koji se mogu koristiti u navedenim aktivnostima (zbog načela racionalnosti), tako i uslijed jačanja povezanosti oružanih snaga i društva (vojska pokazuje svoju opću društvenu korisnost). Međutim, u takvim situacijama vojska nikako ne smije postati „snaga prvog odgovora“, odnosno, upravljačke i koordinirajuće funkcije moraju provoditi civilne institucije i namjenske službe.

Moguću promjenu uloge oružanih snaga u ne-vojnim aktivnostima, važno je sagledavati u širem kontekstu. Događaji širom svijeta posljednjih su godina pokazali da su građani postali benevolentniji na procese ograničavanja slobode, ukoliko zauzvrat mogu očekivati veću razinu sigurnosti. Uslijed toga nužan je povećan oprez, jačanje liberalno-demokratskih standarda, što uključuje i civilni demokratski nadzor nad oružanim snagama i sprečavanje „militarizacije“ obrambene politike.

Ključne riječi: civilno-vojni odnosi, potpora civilnim institucijama, upravljanje u krizama

The Armed forces during the Floods: What have we really learned?

Summary - During major floods in Croatia in May 2014, the idea of an increased role of the Armed Forces in cases of severe natural disasters or similar events that require the use of large organizational, logistical and operational capacity transpired through the public media. However, a more comprehensive, deliberate or deeper discussion not follow.

Military support to civilian institutions and citizens during major natural, technical-technological and other accidents and disasters is important for two reasons: the military has respectable capacities that can be used in stated activities (principle of rationality); such activities can strengthen connection between military and society (general social usefulness of the military). However, in such situations, the military can not become „the first responder“. Control and coordinating functions must enforce civil institutions and dedicated service.

Possible change of the role of the armed forces in non-military activities should be viewed in a broader context. Events in recent years around the world have shown that citizens become more benevolent to the processes of restriction of freedom, if in return they can expect a higher level of security. As a result, increased vigilance is necessary, as well as strengthened liberal democratic standards, including civilian democratic control over the armed forces and to prevent a “militarization” of defence policy.

Keywords: civil-military relations, support to civilian institution, crisis management



Uvod

U rujnu 2005. godine, američki predsjednik George W. Bush izjavio je kako američki Kongres treba razmotriti treba li ubuduće vojsci dati vodeću ulogu u reagiranju na prirodne katastrofe poput uragana Katrina što su kritičari ocijenili pokušajem daljnje centralizacije i militarizacije zemlje.

Tijekom velikih poplava u Hrvatskoj u svibnju 2014. godine, vrlo često se kroz medije provlačila slična ideja – o potrebi povećane uloge Oružanih snaga u slučajevima teških elementarnih nepogoda ili sličnih događaja koji zahtijevaju korištenje velikih organizacijskih, logističkih i operativnih kapaciteta. Međutim, za razliku od američkih rasprava na sličnu temu, u ovoj hrvatskoj priči izostala je sadržajnija i dublja rasprava, kao i kritički tonovi.

Reakcije stanovništva pogođenog poplavom, ali i većina hrvatskog medijskog prostora bila je prožeta tezama o nedovoljnoj organiziranosti državnih tijela, posebice namjenskih službi za zaštitu i spašavanje, centraliziranom i neučinkovitom modelu upravljanja u takvim situacijama te pretežno pozitivnim impresijama na ulogu Oružanih snaga. U takvim okolnostima, nije neobično što su sve glasnjiji bili prijedlozi o potrebi davanja veće uloge vojsci. Međutim, sve te rasprave i prijedlozi gotovo isključivo su se svodili na pitanje: Tko će voditi glavnu riječ kad je potreban angažman različitih institucija i organizacija? Pitanja koja se odnose na potrebu konzistentnog uređivanja područja kriznog upravljanja u Republici Hrvatskoj, a kamoli pitanja koja se tiču dubljih socijalnih implikacija, promjenu naravi civilno-vojnih odnosa, pa možda i reprioritizaciju vrijednosti u hrvatskom društvu, nisu uopće bila na dnevnom redu. Ovaj rad, stoga je pokušaj otvaranja i tih tema.

Percepcija uloge oružanih snaga

Ni u jednoj državi, kad se dogode ovakve nepogode, pogođeno stanovništvo ne hvali službe namijenjene za suočavanje s takvim događajima. Razumljivo je da u takvim situacijama ljudi moraju negdje „istresti“ svoju gorčinu, moraju pronaći „krivca“, pa su oni koji su u takvim situacijama prvi dužni reagirati, obično prva i nužna žrtva. Međutim, problem je ukoliko te, emocijama nabijene, reakcije postanu glavni pokretač promjena čitavog državnog sustava. Prateći hrvatske medije, u izjavama različitih analitičara, „eksperata“, kolumnista itd. dominirale su teze kako „Hrvatska nema izgrađen sustav zaštite i spašavanja“, da je „Hrvatska nepripremljena za prirodne nepogode“, da je „sustav Civilne zaštite skroman“, da je „sustav previše centraliziran“, da su se u poplavama „dobro snašli samo vojska i policija“ itd. U svim tim tezama dominira velika razina općenitosti, neodređenosti, pa pomalo i patetičnosti. Nigdje nismo mogli pročitati što bi to trebao biti sustav zaštite i spašavanja. Gdje je ta karika koja nedostaje (ako već svi misle da nedostaje)? U čemu se to stvarno ogleda učinkovitost vojske i policije, i neučinkovitost Civilne zaštite? Uz to, nitko ne primjećuje jednu ogromnu kontradikciju: istovremeno se traži veća decentralizacija sustava i zagovara veća uloga vojske kao izrazito centralizirane institucije.

Velike poplave u Hrvatskoj vrlo su jasno pokazale da stvari ne funkcioniraju najbolje, ali možda više od toga, pokazale su da je dijagnostika stanja, identificiranje pravih problema na razini općeg lamentiranja o neučinkovitosti države, a predložena rješenja nekonzistentna i problematična.

Sudjelovanje vojske u aktivnostima potpore civilnim institucijama i građanima u situacijama velikih prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća i katastrofa važno je kako uslijed respektabilnih kapaciteta kojima vojska raspolaže, a koji se mogu koristiti u navedenim aktivnostima (zbog načela racionalnosti), tako i uslijed jačanja povezanosti između oružanih snaga i društva (vojska pokazuje



svoju opću društvenu korisnost).¹ Međutim, u takvim situacijama vojska nikako ne smije postati „snaga prvog odgovora“, odnosno, upravljačke i koordinirajuće funkcije moraju provoditi civilne institucije i namjenske službe.

Bez obzira iz kojih motiva i kojim povodom se propituje promjena uloge oružanih snaga u ne-vojnim aktivnostima, važno je to pitanje sagledavati u širem kontekstu koji uključuje prirodu civilno-vojnih odnosa. Događaji širom svijeta su posljednjih godina pokazali da su građani postali benevolentniji na procese ograničavanja slobode, ukoliko zauzvrat mogu očekivati veću razinu sigurnosti. Uslijed toga nužan je povećan oprez, jačanje liberalno-demokratskih standarda, što uključuje i civilni demokratski nadzor nad oružanim snagama i sprečavanje „militarizacije“ obrambene politike.

Daleko korisnije i potrebnije od potencijalnih težnji za promjenom odnosa moći između institucija koje sudjeluju u aktivnostima pomoći stanovništvu u slučajevima elementarnih i drugih nesreća i katastrofa, bilo bi povesti raspravu koje sposobnosti kao društvo moramo unaprijediti i/ili izgraditi kako bismo podigli razinu otpornosti, odnosno, smanjili ranjivost.

Mitovi o vojnoj učinkovitosti

Sve češćom pojavom prirodnih nepogoda velikih razmjera, postalo je gotovo prirodno očekivati da vojska preuzme sve veću ulogu. Međutim, istovremeno takva očekivanja nisu praćena i paralelnim očekivanjima o jačanju drugačijeg tipa sposobnosti oružanih snaga, drukčijim doktrinarnim načelima i organizacijskim rješenjima. Očekivanja kako će se vojska s postojećim sposobnostima, doktrinom i organizacijom već nekako snaći, odnosno, snaći bolje od bilo koje druge organizacije, leži u prilično raširenom mitu o fleksibilnosti vojne organizacije. Generalno gledajući, istina je sasvim suprotna – vojska je vjerojatno jedna od najkonzervativnijih institucija; vrlo sporo usvaja promjene, a kad ih jednom usvoji, snažno ih ogrne plaštem vojne tradicije te „zabetonira“. Vojska ima više tradicionalnih, kičasto-patetičnih, protokolarnih elemenata bez prave supstancije, od bilo koje druge organizacije. Odakle, onda taj mit o vojnoj fleksibilnosti i adaptivnosti? Tajna se krije u relativnoj velikoj zatvorenosti vojne organizacije, odnosno, velikoj diskrepanciji između stvarnog stanja i manifestacije toga stanja. Javno manifestirani obrasci reda, rada, hijerarhičnosti ostavljaju dubok dojam na izvanjskog promatrača, naročito u situacijama koje obilježava visoka razina entropije. Razni oblici kriznih situacija, bez obzira jesu li izazvane elementarnim nepogodama ili su rezultat ljudskog djelovanja, uvijek donose povećanu razinu nesigurnosti, u uobičajeni poredak stvari unose nered i nepredvidljivost. U tim situacijama, privid reda i organiziranosti kojeg pruža vojska, pada na plodno tlo.

Gledano sa stajališta oružanih snaga, razlozi za povećani angažman u nevojnim aktivnostima, odnosno, povećani interes za takve aktivnosti, krije se u prilici za popravljavanje imidža u javnosti, a uz to se još provodi i obuka (Hofmann, Hudson, 2009.). Uz to, nije zanemarivo kako u razdoblju kad su obrambeni proračuni suočeni sa stalnom prijetnjom daljnjeg reduciranja, proširenjem svoje djelatnosti na druga područja, vojska zapravo dobiva dobar argument kojim opravdava visinu vojnih izdataka.

Sa stajališta društva u cjelini, može se reći kako postoje barem dva važna razloga za vrlo aktivno participiranje vojske u takvim aktivnostima:

1. Vojska u pravilu ima respektabilne kapacitete koji se mogu koristiti u navedenim aktivnostima, a koje uslijed potrebe racionalnosti ne treba posebno razvijati u drugim sektorima društva,

¹ Ova tema je opsežnije elaborirana u mom radu prezentiranom u okviru V. Konferencije Hrvatske platforme za smanjenje rizika od katastrofa (vidi: Domjančić, S. *Vojne sposobnosti u nevojnim aktivnostima – mogućnosti i ograničenja*, Zbornik radova s V. Konferencije, DUŽS, listopad 2013.)



2. U uvjetima kad vojska gubi (ili je već posve izgubila) svoju prirodnu ulogu graditelja nacije i zaštitnika domovine, a time i snažnu povezanost s društvom, ovakve aktivnosti predstavljaju važan element u građenju tih, već slabih veza i način dokazivanja opće društvene korisnosti vojske (Domjančić, 2013: 148.).

Pri tom treba svakako voditi računa kako takva vrsta aktivnosti može dovesti u pitanje identitet vojske, ukoliko postane njen *core business*, a da bi društvo, s druge strane, uslijed prevelikog i prečestog oslanjanja na vojne kapacitete, moglo razviti svojevrsnu ovisnost o vojsci i zanemariti razvoj namjenskih kapaciteta (Domjančić, 2013.).

Proširenje uloge vojske

Osim navedenih *pro et contra* razloga vojnog angažmana u nevojnim aktivnostima, postoji i set pitanja iz domene civilno-vojnih i političko-vojnih odnosa koji zavrjeđuju detaljniji osvrt.

Nakon već spomenutih uragana Rita i Katrina, u SAD-u su počele žustre rasprave o mogućoj povećanoj ulozi vojske u takvim situacijama. U razgovoru s vojnom radnom skupinom koja je sudjelovala u oporavku od uragana Rita i Katrina, Bush se dotakao pitanja u kojim slučajevima Pentagon treba biti vodeća agencija za koordinaciju i reakciju na katastrofe.

“Jasno, to bi bilo u slučaju terorističkog napada. Ali, postoji li prirodna katastrofa određene veličine koja bi omogućila ministarstvu obrane da postane vodeća agencija u koordinaciji i predvođenju reagiranja? To će biti vrlo važna stvar za Kongres da razmisli o njoj”, rekao je Bush (Hina, 27.9.2005.).

Nakon oštih kritika zbog spore reakcije saveznih vlasti na razorni uragan Katrina, Bush je već ranije pozvao na pojačanu ulogu i ovlasti Bijele kuće i vojske koja je najsposobnija za velike i brze logističke operacije.

Na putu ovoj ideji stoji američki zakon *Posse Comitatus* iz 1878. koji zabranjuje vojsci da se bavi provedbom civilnog reda i zakona (Morrisey, 2008.). Međutim, indikativno je kako je Bushova inicijativa zapravo logičan nastavak sličnih uspješnih napora nakon terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001. Tada doneseni *Patriotski zakon* dao je veće ovlasti saveznoj policiji u borbi protiv terorista, koje kritičari ocjenjuju kao pretjerane, odnosno, kao opasno jačanje države na račun društva. Proširenje uloge vojske u reagiranju na katastrofe, nastavak je iste politike.

Kritičari takve orijentacije s jedne strane ističu centralizaciju i militarizaciju, a s druge strane umanjivanje tradicionalnih vojnih sposobnosti. I u jednom i drugom slučaju može se govoriti o opasnosti po slobodu građana.

Proširenje uloge vojske na neka druga područja može se dakle gledati i izvan kompleksa civilno-vojnih odnosa, odnosno u svijetlu odnosa države i društva, pogleda na ulogu države i na koncept državnosti u suvremenim uvjetima.

Koliko god u uvjetima globalizacije država pokazuje svoju ograničenu moć vladanja, suočena s krizama čije pojavljivanje ne može ni predvidjeti, a još manje kontrolirati, toliko postaje sve odlučnija u iznalaženju mehanizama kojima će tu sposobnost vladanja ojačati. U tom smislu vojska kao izvorni, tradicionalni i visoko emocionalizirani simbol državnog suvereniteta, postaje bitan oslonac države i u eri post-moderne ambivalentnosti.

Neupitno je da vojska raspoláže respektabilnim kapacitetima, od kojih se mnogi mogu koristiti u nevojnim aktivnostima (kao što su transportni i sl.). Međutim, postavlja se pitanje što je s namjenskim kapacitetima, namjenskim sposobnostima za zadaće pomoći civilnim institucijama i stanovništvu? Trebaju li oružane snage razvijati takve sposobnosti? Na to pitanje nije moguće pružiti jednostavan



ni jednoznačan odgovor. Ako oružane snage ostaju ključnom komponentom obrane (a očito je da je tako), upravo one trebaju ponijeti glavni teret nove sigurnosne realnosti. Pritom nije dovoljno oružanim snagama samo dodijeliti zadaće koje do tada nisu bile imanentne vojnoj organizaciji jer bi se time otvorio prostor za nedopustivu militarizaciju nevojnog sektora, već prije svega profilirati oružane snage kao organizaciju dimenzioniranu, strukturiranu i osposobljenu u skladu s konceptima univerzalnosti i demilitarizacije suvremenog sadržaja sigurnosti (Domjančić, 2009: 58). Dakle, ako oružanim snagama dajemo ne-vojne zadaće, onda ih u skladu s takvim zadaćama moramo i ustrojiti, kako ne bismo militarizirali ne-vojni sektor. Međutim, izlažemo li time oružane snage i društvo novoj opasnosti? Nećemo li time demilitarizirati vojsku, oduzeti joj temeljno obilježje identiteta?

Uz to, i sama vojska suočena je, u tzv. postvojnim društvima bez rata (Smerić, 2005: 214), s povećanom opasnošću gubitka značajnog dijela proračunskog kolača, pa užurbano traži nova područja svog angažmana izvan tradicionalne sfere. Ona stvari ne prosuđuje s aspekta interesa i potreba društva, već često svojih vlastitih uskih interesa. Je li stvarno neke ne-vojne sposobnosti najracionalnije razvijati (ili unaprjeđivati) u okviru oružanih snaga ili bi bilo bolje to činiti negdje drugdje? Nije dakle ključno pitanje može li vojska uspješno i učinkovito gasiti požare, sanirati poplave, pružati usluge medicinskog transporta i sl., već može li netko drugi to učiniti jednako učinkovito, a jeftinije.

Kontroverznost uporabe vojske u nevojnim, humanitarnim zadaćama prepoznata je na globalnoj razini i dobila određene međunarodno-pravne aspekte. U organizaciji Ureda UN-a za koordinaciju humanitarnih aktivnosti (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA*), 1994. godine donesene su smjernice o korištenju oružanih snaga i civilnih obrambenih kapaciteta u provedbi humanitarnih aktivnosti (tzv. *Smjernice iz Osla*).² Taj dokument pokušaj je spajanja dva oprečna načela: s jedne strane, zagovaranje što većeg oslanjanja na vojsku, do te mjere da i te vrste aktivnosti postanu *core business* oružanih snaga³, a s druge strane, načela kako se radi o dominantno civilnoj funkciji te stoga oružane snage trebaju biti „*last resort*“.

Posljednjih godina posebno se upozorava kako se prilično pozornosti pridaje međunarodnoj dimenziji angažiranja oružanih snaga u humanitarnim misijama te je takav angažman pod značajnim *monitoringom* da bi se izbjegle situacije pristranog djelovanja oružanih snaga prilikom izvršavanja humanitarne zadaće izvan nacionalnog teritorija. I svi drugi aspekti djelovanja oružanih snaga izvan zemlje, u pravilu su, značajno nadzirani. Međutim, kad je riječ o korištenju oružanih snaga u humanitarnim i sličnim aktivnostima u zemlji, nailazimo na poprilično neistraženo područje u kojem ne vlada velik interes (Madiwale, Virk, 2011.).

Zagovornici većeg oslanjanja na vojsku najčešće ističu dvije ključne prednosti vojske: sposobnost brzog reagiranja i posjedovanje respektabilnih logističkih kapaciteta (posebice transportnih). Izvješće koje je pripremio Stockholmski institut⁴ u suradnji s UN OCHA 2008. godine o učinkovitosti angažiranja oružanih snaga u odgovoru na prirodne nepogode⁵, zaključuje kako je upravo *vrijeme* onaj ključni čimbenik zbog kojeg se angažira vojska. Vojska posjeduje sposobnosti brzog reagiranja, kako uslijed svoje organizacije i doktrine, tako i uslijed logističkih kapaciteta.

2 Radi se o dokumentu *Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief – “Oslo Guidelines”* iz 1994. godine. Godine 2007. izvršena je revizija dokumenta te je u naslov prije riječi “Military” dodana riječ “Foreign” te je u dokumentu posebno naglašena međunarodna i međudržavna dimenzija.

3 Zanimljiv je stav novozelandskog ministra obrane Waynea Mappa kako uslijed pojave prirodnih nepogoda sve većih razmjera, s kojima se namjenske, uglavnom lokalne službe zaštite i spašavanja, ne mogu nositi, oružane snage moraju preuzeti te zadaće, kao jedne od svojih ključnih zadaća; nevojne zadaće za oružane snage trebaju postati „military business“, a ne sporedna, pridodana zadaća (Fischer, 2011.).

4 Stockholm International Peace Research Institute

5 Izvješće nosi naziv “*Effectiveness of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response*”.



Međutim, osim te prednosti postoje i nedostaci u angažiranju vojske: glavni problem odnosi se na koordinaciju vojnih aktivnosti s civilnim institucijama. Razlike u kulturnim obrascima, prioritetima, doktrinarnim načelima i organizacijskim rješenjima između vojne organizacije i civilnih namjenskih organizacija uvelike se razlikuju. U provedbi aktivnosti vrlo je često, umjesto sinergijskog učinka, ispoljavanje svojevrsnog nadmetanja, borbe za naklonost javnosti, za stvaranje što boljeg dojma.

Iako je civilni demokratski nadzor nad oružanim snagama, neupitno dostignuće liberalne demokracije, vojska taj nadzor razumijeva ipak u nešto restriktivnijoj varijanti od civila. Nadzor nad vojskom za nju je više stvar formalnog okvira i mehanizam za osiguranje proračunskih sredstava, nego što je stvar istinskog upravljanja, a naročito ne u provedbi zadaća. Taj element vrlo jasno dolazi do izražaja u provedbi i vojnih i nevojnih zadaća. Vojska će civilne institucije i organizacije pri provedbi vojnih, borbenih zadaća doživljavati ili u funkciji potpore svojem djelovanju ili pak kao *ometače* njezina djelovanja (u tu kategoriju *ometača* najčešće će svrstati nevladine organizacije). Stoga će i pri provedbi nevojnih zadaća, čak nesvjesno, biti prisutni mnogi elementi takvog poimanja civilno-vojne interakcije.

Govoreći o takvoj civilno-vojnoj interakciji pri provođenju nevojnih zadaća, humanitarnih aktivnosti, aktivnosti upravljanja u krizama, najčešće korištena riječ je „koordinacija“. Spasonosna općenitost i nepreciznost termina u korelaciji je s učestalošću njezina korištenja. Problem je što je ta riječ ušla i u pravne propise, a da prethodno nije zadobila jasnije konture. Kad kažemo da će jedna organizacija nešto koordinirati s drugom, omogućujemo da i jedna i druga strana doživljavaju sebe kao subjekta interakcije. Ali, neznaga je u tome što istovremeno onu drugu stranu doživljavaju kao objekt. Dakle, ako ja nešto „koordiniram“, onda je onaj drugi od mene „koordiniran“. Inflacija raznih „koordinativnih“ tijela najčešće upućuje na nekonzistentno uređivanje odnosa među različitim organizacijama, institucijama, agencijama, nepostojanje jasnih linija odgovornosti i upravljačkih mehanizama.

Zaključak

Svi ovdje elaborirani elementi, odnosno prijepori oko korištenja oružanih snaga u nevojnim ili humanitarnim aktivnostima mogu se jako dobro uočiti u događajima koje su obilježile velike poplave 2014. godine u Hrvatskoj.

Jesu li poplave stvarno pokazale da se neke institucije snalaze bolje od drugih i iz čega se takav zaključak može izvesti? Prevladavajuća percepcija da su se vojska (i policija) najbolje snašli proizlazi dominantno iz njihove opremljenosti, organizacije i doktrine koja na visoko mjesto prioriteta stavlja faktor vremena. Upravo stoga, angažiranje vojske optimalno je, opravdano i prihvatljivo u fazi odgovora na nepogodu ili druge slične situacije. Međutim, i u toj fazi djelovanje vojske mora biti *vođeno* (a ne samo koordinirano) od strane civilnih institucija. U svim drugim fazama (oporavku, ublažavanju, pripravnosti) angažman vojske treba se smanjivati.

Iz poplava nismo naučili kako su neke organizacije za takve situacije bolje od drugih, pa im stoga treba prepustiti veći dio nadležnosti, nego da sustav upravljanja na razini države nije odgovarajuće uređen, pa ni najbolje opremljene i vođene organizacije ne mogu polučiti prave rezultate. Sustav upravljanja u krizama nije cjelovito konzistentno uređen, a postojeća parcijalna rješenja i *ad hoc* aplikacije nisu ni optimalni ni racionalni. Uz sve to, valja voditi računa da izostanak sustavnih rješenja može imati i dalekosežne, a manje vidljive posljedice u vrijednosnim stavovima koji se javljaju u hrvatskom društvu, a nisu u skladu s liberalno-demokratskim konceptom.



Popis literature

- Domjančić, S. (2009.) *Strateška razvojna vizija obrambenog sustava: konceptualizacija u hrvatskim uvjetima*. U: Smerić, Sabol (ur.) *Sigurnost i obrana Republike Hrvatske u euroatlantskom kontekstu*, Zbornik, Institut društvenih znanosti „Ivo Pilar“, Zagreb
- Domjančić, S. (2013.) *Vojne sposobnosti u nevojnim aktivnostima – mogućnosti i ograničenja*. Zbornik V. Konferencije Hrvatske platforme za smanjenje rizika od katastrofa, Državna uprava za zaštitu i spašavanje, Zagreb
- Fischer, E. (2011.) *Disaster Response: The Role of a Humanitarian Military*. Preuzeto sa: <http://www.army-technology.com/features/feature125223/> (23.08.2014.)
- Hofmann, C-A., Hudson, L. (2009.) *Military responses to natural disasters: last resort or inevitable trend?* Humanitarian Exchange Magazine, 44, September, preuzeto sa: <http://www.odihpn.org/humanitarian-exchange-magazine/issue-44/military-responses-to-natural-disasters-last-resort-or-inevitable-trend> (23.08.2014.)
- Madiwale, A., Virk, K. (2011.) *Civil-military relations in natural disasters: a case study of the 2010 Pakistan floods*. International Review of the Red Cross, 93(884): 1085-1105.
- Morrisey, S. (2008.) *Should the Military Be Called in for Natural Disasters?* Preuzeto sa: <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1869089,00.html> (23.08.2014.)
- Smerić, T. (2005.) *Sparta usred Babilona? Sociologijski aspekti vojne profesije*. Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb
- *** (1994., 2007.) *Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief*, UN OCHA
- *** (2005.) *Bush za davanje veće uloge vojsci u prirodnim katastrofama*. Hina, preuzeto sa: <http://www.vecernji.hr/svijet/bush-za-davanje-vece-uloge-vojsci-u-prirodnim-katastrofama-810761> (23.08.2014.)
- *** (2008.) *Effectiveness of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response*. SIPRI, UN OCHA