

OSVRT NA NOVI ZAKON O PROIZVODNJI, REMONTU I PROMETU NAORUŽANJA I VOJNE OPREME

Dinko Mikulić
Zdenko Matijaščić

UDK: 623.4(497.5)(094.5)
Stručni rad
Primljeno: 30. 3. 2002.
Prihvaćeno: 15. 4. 2002.

Sažetak

U članku je dan osvrt na glavne značajke novog zakona o proizvodnji, remontu i prometu naoružanja i vojne opreme. Razmatran je utjecaj odredbi zakona na afirmaciju domaće vojne proizvodnje i njene perspektive kako bi bila konkurentna budućem vremenu i zadacima. Transformacija bivše ratne proizvodnje novim zakonom dobiva nove obrise mirnodopskog razvoja. Uvodi se institut "hladnog pogona", "offset programa" i pojam "popisa odobrenih proizvođača" u koje ulaze i obrtnici. Na osnovi Dugoročnog plana razvoja oružanih snaga koji donosi Hrvatski sabor izvodit će se planiranje proizvodnje, remonta, naoružanja i vojne opreme. Proizvođači proizvode sredstva za potrebe MORH-a na temelju ugovora. Za potrebe izvoza proizvodnja se obavlja na temelju ugovora proizvođača i kupca uz prethodnu suglasnost Agencije Vlade Republike Hrvatske. Analizirane su moguće posljedice neodređenosti sustava vojne proizvodnje i managementa. Možda će zakonska regulativa olakšati pokretanje zaboravljenog razvoja i vojne proizvodnje a ne degradacije njezine uloge i domaćeg identiteta.

Ključne riječi: Zakon, vojna proizvodnja, naoružanje, "hladni pogon", "offset program", oružane snage.

Dinko Mikulić je savjetnik u MORH-u. Vodio je složene projekte razvoja i proizvodnje za Hrvatsku vojsku i bio načelnik odjela proizvodnje. Objavio je znatan broj znanstvenih i stručnih radova i publikacija. Autor je dviju znanstveno-stručnih knjiga (*Građevinski strojevi; Tehnika za razminiranje*) i član projektnog tima studije *Nacionalna sigurnost, Strategija razvitka Republike Hrvatske, "Hrvatska u 21. stoljeću"*. Drži predavanja na Fakultetu strojarstva i brodogradnje iz predmeta: Građevinski strojevi i Inženjerijski strojevi.

Zdenko Matijaščić je voditelj projekata u Institutu za obrambene studije, istraživanja i razvoj (IOStIR) u MORH-u. Radio je na uspostavi vojne proizvodnje i izobrazbe u Hrvatskoj vojsci. Izvodio je nastavu iz područja održavanja specijalnih vozila na Hrvatskom vojnom učilištu "Petar Zrinski" u Zagrebu, na Fakultetu strojarstva i brodogradnje u Zagrebu i na Strojarskom fakultetu u Slavonskom Brodu.

ŠTO DONOSI NOVI ZAKON?

Hrvatski sabor je u ožujku 2002. godine donio odluku o proglašenju *Zakona o proizvodnji, remontu i prometu naoružanja i vojne opreme*. Doneseni zakon uređuje planiranje i razvoj proizvodnje i remonta naoružanja i vojne opreme (NVO), određuje izradu kriterija uporabe proizvodnih i remontnih kapaciteta te zaštite i prometa NVO-a. Pod *proizvodnjom NVO* zakon obuhvaća dizajniranje novih sustava, razvoj prototipova i serijsku proizvodnju. Planiranje proizvodnje se temelji na Dugoročnom planu razvoja OSRH koji donosi Hrvatski sabor. Planiranje proizvodnje se zasniva na *“popisu odobrenih proizvođača” (pravne osobe)* čiji popis donosi Vlada Republike Hrvatske, koji uključuje i obrtnike – proizvođače NVO-a. Proizvođači proizvode NVO za potrebe MORH-a i MUP-a na temelju sklapanja ugovora s tim ministarstvima. Za proizvođače od posebne važnosti, predlaže se naknada za *“hladni pogon”*, kada on nije angažiran. Na proizvođačima se može pokrenuti stečaj ili promijeniti njihova djelatnost samo uz suglasnost MORH-a, a ulaganje stranog kapitala je moguće na temelju investicijskih programa kojeg odobrava Ministarstvo gospodarstva. Kod nabave opreme iz uvoza uvodi se institut *“offset programa”*. Odredbe ovog zakona će se primjenjivati pod jednakim uvjetima kako za proizvođače NVO tako i za pravne osobe koje se bave remontom NVO-a. Osiguranje i zaštita proizvodnje, prometa i remonta temelji se na ovom i drugim zakonima koji tretiraju ovu problematiku (zakon o obrani, zakon o zaštiti tajnosti podataka, zakon o eksplozivnim tvarima, i drugim propisima). Tajnim podacima obrane smatraju se osnovni podaci proizvodnje i prometa. Ministar obrane je ovlašten donositi pravilnike o uvjetima za obavljanje poslova razvoja i proizvodnje, nabave i prometa NVO-a. Proizvođači imaju mogućnost nastupa na trećem tržištu i autonomiju ugovaranja na temelju suglasnosti vladine agencije. Agencija Vlade Republike Hrvatske će obavljati poslove nadzora proizvodnje za potrebe uvoza i izvoza NVO-a.

ŠTO JE NOVO?

Na temelju usporedbi odredbi *Zakona o proizvodnji, remontu i prometu naoružanja i vojne opreme (NN br.33/02)* i odredbi preuzetog starog *Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme (NN br.52/91.)*, vidljiva je novost uvođenja *“popisa odobrenih proizvođača”*, uvođenje instituta *“hladni pogon”* kod proizvođača od posebne važnosti, mogućnost promjene djelatnosti proizvođača i načina ulaganja kapitala, te autonomije nastupa pravnih osoba (proizvođača) i obrtnika (proizvođača) na tržištu. Novost je ugradnja instituta *“offset programa”* kojim se definiraju obveze stranog dobavljača NVO-a kao kompenzacija. Stranim pravnim osobama se može odobriti ulaganje kapitala i ostvarivanje gospodarskog interesa, a evidenciju o tome vodi Ministarstvo gospodarstva. Proizvodnja NVO-a za potrebe izvoza obavlja se na temelju ugovora proizvođača i kupca, uz prethodnu suglasnost Agencije Vlade Republike Hrvatske. Dozvole za uvoz i izvoz predmeta NVO-a za komercijalne svrhe izdaje Ministarstvo gospodarstva uz prethodnu suglasnost Povjerenstva kojeg čine

predstavnicima Ministarstva obrane, Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva vanjskih poslova i Ministarstva gospodarstva. Vidljiva je preregistracija agencije "RH Alan", odnosno osnivanje Agencije Vlade RH (u roku od 6 mjeseci od dana donošenja ovog Zakona) i njezina dodatna uloga prema odluci Vlade, koja će osim nadzora proizvodnje za potrebe izvoza NVO-a obavljati poslove uvoza i izvoza te voditi jedinstvenu bazu podataka o uvezenom i izvezenom NVO-a. Ta će agencija za MORH i MUP obavljati poslove prodaje neperspektivnih sredstava NVO-a.

Na Vladi Republike Hrvatske, odnosno na MORH-u, ostaje i dalje odgovornost za neposredno upravljanje i bavljenje proizvodnjom za vlastite potrebe. Izbjegnuta je definicija bilo kakve asocijacije ili organizacije proizvođača. Definirani su nositelji razvoja NVO-a a to su proizvođači, znanstvenoistraživačke institucije i remontni kapaciteti. Ministar obrane se ovlašćuje donositi pravilnike o uvjetima za obavljanje poslova razvoja i proizvodnje NVO-a. Za održavanje spremnosti kapaciteta koji nisu u funkciji proizvodnje predviđa se naknada *hladnog pogona*, kao oblika premošćivanja zastoja i održavanja kapaciteta te pomoći proizvođaču te istraživačko-razvojnim institucijama. Ministarstvo obrane i ministarstvo gospodarstva će u roku od šest mjeseci donijeti nalog o načinu i uvjetima primjene *offseta programa* pri sklapanju ugovora za nabavu NVO-a s inozemnim dobavljačem.

SLIKA 1. Čimbenici sustava vojne proizvodnje



PROIZVODNJA U FUNKCIJI TEHNIČKE MODERNIZACIJE ORUŽANIH SNAGA

Polazne osnove vojne proizvodnje su vizije i ciljevi razvoja oružanih snaga na čemu se zasniva strategija tehničke modernizacije koja uključuje istraživanje, razvoj i proizvodnju. Prijedlog strategije tehničke modernizacije se može temeljiti na istraživanjima objavljene studije **Nacionalna sigurnost**, izdane od Ureda za strategiju razvitka Republike Hrvatske, rujan 2001. Usporedo s procesom smanjenja brojnog stanja oružanih snaga smatra se da treba prijeći procesu tehničke modernizacije oružanih snaga. To se temelji na činjenicama zastarjelosti vojne tehnike, njezinoj istrošenosti te nepopunjenosti glavnim borbenim sredstvima. Osim toga, vojna tehnika istočnog podrijetla nije kompatibilna NATO standardima, što otežava interoperabilnost postrojbi u programu Partnerstva za mir i NATO. Da bi se smanjilo tehnološko zaostajanje i održao korak međunarodne vojne suradnje, potrebna je modernizacija koja se može obaviti putem opremanja oružanih snaga na temelju razvoja i domaće proizvodnje ili nabave s tržišta. Modernizacija se također može ostvariti putem usavršavanja postojeće vojne tehnike. Sukladno **Strategiji obrane Republike Hrvatske** (NN br.33/02) u interesu je nacionalne ekonomije da 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. Na temelju strategije tehničke modernizacije OSRH u sljedećem razdoblju, trebat će uskladiti *odgovarajući sustav proizvodnje koji u osnovi čini MORH i Agencija Vlade Republike Hrvatske, Ministarstvo gospodarstva i proizvođači NVO-a.*

KOJI SU PROBLEMI?

Potrošački duh ili profit!?

Novim *Zakonom*, a sukladno planu razvoja oružanih snaga, ministarstvo obrane treba planirati resurse gospodarstva za vojnu proizvodnju prema potrebama opremanja oružanih snaga te osigurati uvjete proizvodnje kod domaćih proizvođača. Interesi pojedinih proizvođača NVO-a su najčešće parcijalni interesi, jer rješenje svojih poslovnih problema i egzistencije traže neposredno s Ministarstvom obrane, kao naručitelja NVO-a. Nije cilj Ministarstva obrane bavljenje problemima poslovanja malih i velikih proizvođača te njihova managementa (zbog čega dolazi i do sukoba interesa). Međutim, interesi proizvođača su i državni interesi jer nose razvoj gospodarstva, manje državne troškove, zapošljavanje u industriji, a prema tome i stvaranje profita. Isključivo potrošačko ponašanje nije uloga vladina ministarstva, jer ono najprije kroz osiguranje uvjeta vojne proizvodnje mora u domaćoj industriji ostvariti svoje interese za kvalitetnim i pouzdanim sredstvima. Cilj proizvođača je tržište i normalno je da traže pomoć od kontakta do povezivanja s partnerima kroz među-

narodne integracije i međusobne razmjene. Kada proizvođači ne mogu osigurati kontakt, razvoj i plasman onda traže pomoć državnih institucija ili takav servis odgovarajuće Agencije. Pretpostavka tog uspjeha je vrlo važna domaća referenca i autorizacija za bilo kakvu međunarodnu konkurenciju, a bez koordinacije i organiziranosti proizvođači nemaju izglednu šansu izvoza bilo pričuvnih dijelova ili sredstava u cjelini.

Problem razvoja

Kao nositelji razvoja NVO-a određeni su proizvođači, znanstvenoistraživačke institucije i remontni kapaciteti oružanih snaga, uz propisivanje posebnih uvjeta za obavljanje poslova razvoja. Izrijeckom, dakle, ta se misija povjerava i *znanstvenoistraživačkim institucijama*, iako je stav prema toj djelatnosti u MORH u posljednje vrijeme nejasan i nedostatan afirmativan, što će otežati prijeko potrebno upravljanje procesom razvoja na razini MORH-a.

Kako je djelatnost razvoja po prirodi stalan proces, u uvjetima "*hladnog pogona*" nositelja razvoja, takva aktivnost treba biti bez prekida i trošak pogona, jer se ne može razvojem baviti "*po pozivu*". Ta je djelatnost (R&D) u većini razvijenih zemalja posebno tretirana i vođena, te je najčešće "*prva košara*", odnosno visoko rangirana pri formiranju proračuna oružanih snaga. Poznato je da proizvođači osiguravaju tehnologiju nabavom takvih sredstava a država u razvoj proizvoda. Kako proizvođači nemaju sredstava za razvoj, što nije realno ni očekivati s obzirom na neodređenost i status programa u uvjetima tranzicije, sadašnje razvojne zadaće vojne industrije i tehničke modernizacije su skoro u zastoju. Može se reći da je ulaganje proizvođača u istraživanje i razvoj praktički zanemarivo, preostali su ministarstvo i država kao zainteresirana strana koja može organizirati znanstvenoistraživački i razvojni rad za potrebe obrane. To podrazumijeva daljnje osiguranje cjelokupne modernizacije oružanih snaga u skladu s NATO standardima, odnosno razvoja novih sposobnosti OSRH. Dakle, uvođenje mogućnosti naknade za *hladni pogon* može biti dodatni gubitak ako taj pogon nije u aktivnoj funkciji razvoja i srodne operative. U praksi takav institut *hladnog pogona* nosi borbu subjekata oko novca iz državnog proračuna koji će ponovno biti dostupniji onima koji će raznim političkim i lobističkim vezama biti bliži središtu odlučivanja. Teže će se pomoći onima koji imaju rezultat i proizvod, a koji su najčešće daleko od lobija i središta moći.

Zbog visokih ulaganja u razvoj i proizvodnju te skupog ljudskog rada, nabavna cijena zapadne vojne tehnike bit će i u budućnosti visoka. Kupnja borbenih sustava zapadne tehnologije na tržištu ostat će stoga i nadalje skupa. Kako bi se glavna borbena sredstva i sustavi nabavljali po nižoj cijeni, potrebno je stvoriti uvjete za prijenos zapadne tehnologije, podići domaće istraživačke kapacitete na višu razinu i ostvariti oblike suradnje domaćih i stranih razvojnih institucija i proizvođača. To je svakako model uspostavljanja vrlo važne *offset regulacije* pri nabavi NVO-a sa stranim dobavljačem. Dva ministarstva, obrane i gospodarstva, će o tome donijeti napatuk. Hoće li ta regulacija biti transparentna i operativna, koliko će to moći donijeti prijenosu tehnologije a ne samo trampe, ozbiljno je pitanje. Bez razvoja proizvoda

preostaje samo nabava ili trampa. Ali i dalje će ostati problem managementa i strateške suradnje sa stranim partnerima u organiziranju i razvoju vojne proizvodnje.

Strana iskustva pokazuju da se potrebe oružanih snaga za razvojem i opremanjem zadovoljavaju putem *civilne organizacije-ustanove za proizvodnju naoružanja i vojne opreme* odvojene od vojnih struktura (koja uključuje nužan dio vojnog-stručnog kadra). Ta organizacija može biti unutar ministarstva obrane – kao oblik *civilne uprave za proizvodnju NVO-a* ili izvan ministarstva obrane – kao oblik *pravne osobe – direkcije za proizvodnju NVO-a ili odgovarajuće Agencije*. Nova Agencija Vlade RH nema takvu ulogu, ali je okrenuta prema izvozu i treba pružiti servis proizvođačima. Strana civilna ustanova radi na temelju plana i narudžbi, upravlja razvojem, proizvodnjom, remontom i prometom NVO-a, usklađuje resurse proizvođača za vojnu proizvodnju prema potrebama izvoza, te od države osigurava financijska sredstva, i ne poznaje *hladan pogon*. Strategija managementa se zasniva na načelu profita kroz proizvodnju i razvoj novih proizvoda te prijenos tehnologije u komercijalne svrhe. Ministarstvo obrane pokreće pripremu projekata iz uvoza, planira i donosi odluke o opremanju. To znači da se potrebe oružanih snaga za opremanjem iz uvoza zadovoljavaju putem Agencije koja je odvojena od vojnih struktura, što je sukladno demokratskom razvoju, ali ne i za domaće potrebe.

Problem kvalitete i konkurentnosti proizvoda

Donijeti *Zakon* definira odrednice i nositelje aktivnosti u utvrđivanju sukladnosti s propisanim zahtjevima za NVO. Još uvijek *nedostatni* propisi o kakvoći trebaju osigurati prije svega sukladnost s tehničkim i taktičkim parametrima i posebnim zahtjevima životnog ciklusa NVO-a (logistički zahtjevi u pogledu izravne uporabe, čuvanja i održavanja, tehnička korisnička dokumentacija, izobrazba, nastavna sredstva i drugo). Izgradnja sustava kvalitete i zahtjeva za kvalitetom NVO-a je temelj pouzdanosti funkcije sustava tako važne misije i njegove konkurentnosti u odnosu na sustave koji dolaze. Pitanje odnosa cijene (konkurentnosti) i kvalitete treba rješavati na način povećanja serije, odnosno tržišnom filozofijom izvoza. Značajka sadašnje vojne proizvodnje velikih sustava je pojedinačna proizvodnja, što samo po sebi pored ISO normi ne mora dati zavidan kvalitet a povećava cijenu proizvoda. Kako u tim uvjetima neserijske proizvodnje postaviti i ostvariti kvalitet proizvoda, realno je pitanje. Imperativ je donijeti što žurnije propise o kakvoći na razini zakonodavca odnosno formalizirati ih prije svega za *standardne temeljne sastavnice* složenih sustava NVO, u formi državnih ili vojnih standarda. Treba najprije težiti primjeni civilnih standarda koji mogu osigurati isti kvalitet kao vojni standardi. To pak znači da je iznimno važna zadaća izučiti podloge takvih propisa od zemalja koje prednjače kvalitetom proizvoda, i ugraditi ih u propise o postizanju i nadzoru kakvoće u vojnoj proizvodnji (tehničke norme kvalitete proizvoda, sustavi ISO kvalitete, sustav organizacije). Nositelji normativnih aktivnosti u području kvalitete i nadzora u svrhu utvrđivanja sukladnosti procesa s propisanim zahtjevima, prema Zakonu su: Ministarstvo obrane, Ministarstvo unutarnjih poslova i Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, te od ministra obrane ovlaštene osobe *izvan MORH-a i OSRH*.

NAČIN ORGANIZIRANJA PROIZVOĐAČA: SVATKO ZA SEBE /GROZD / TEHNOLOŠKO I TRŽIŠNO POVEZIVANJE

Teško je reći da vojna proizvodnja ne ispunjava uvjete konkurencije i vlastite organizacije za integralnu proizvodnju (*kapital, tehnologija, tržište*). Primjerice, proizvodnja komponenata i sklopova je uobičajena praksa u svijetu, kao i proizvodnja manje složenih sredstava. Realna je integralna proizvodnja složenih sredstava koja donosi veći profit od prethodne proizvodnje. Hrvatska vojna industrija bi bez organizacijske i tehnološke povezanosti mogla ostvariti proizvodnju komponenata i sklopova. Takav model "svatko za sebe" se smatra skupim načinom proizvodnje. Međutim, tehnološko, proizvodno i tržišno povezivanje, oblika "CLUSTER" (grozd) grupacije proizvodnje, dalo bi neusporedivo veće rezultate. Doneseni zakon o proizvodnji ne definira moguće oblike organiziranja proizvođača niti ih isključuje.

Odnos transparentnosti i tajnosti

Sve oružane snage vladaju pojmom klasificiranih informacija. Veliki broj informacija je dostupan javnosti ali postoji i klasifikacija nedostupnih javnosti. Takvi podaci su tajni podaci obrane i reguliraju se odgovarajućim zakonima i propisima. Dostupnost tim informacijama je najčešće ograničena na određeno vrijeme. Područje praćenja znanstvenog i tehnološkog razvoja je stalna djelatnost obavještajnih službi. Stoga su uvijek zanimljivi vojni projekti i njihovi rezultati. Namjerno otkrivanje tajnih podataka ili špijunaža predstavljaju prijetnju sigurnosti, zato što bi mogle nastupiti štetne posljedice za nacionalnu sigurnost ili nacionalne interese. Na istraživačima je teret odgovornosti jer su dužni čuvati državnu, vojnu, službenu, poslovnu ili profesionalnu tajnu. Međutim, u konačnosti, nakon isteka roka tajnosti, podaci se otkrivaju i postaju dostupni. Isključujući ovo područje tajnih podataka, koje se smatra normalnim za jednu državu, može se govoriti o transparentnosti vojne proizvodnje. Takva proizvodnja nije tajna nego potreba. Tajnost podataka o planovima i programima proizvodnje NVO-a je naslijeđe prijašnjeg zatvorenog sustava gdje je prevladavala tajnost i zabrana, što će ubuduće nametati tabue. Stoga, propusti nadzora mogu za posljedicu imati pojavu proizvodnje za nepoznatog kupca, odnosno krijumčarenja oružja (veliki i mali proizvođači, obrtnici, NVO za komercijalne svrhe). Osobito stoga što se otvara pitanje sigurnog nadzora pokretanja takve najmanje vojne proizvodnje. Pod okriljem osiguranja i zaštite proizvodnje i prometa potpuna tajnost podataka može biti mogući paravan za manipulacije, otuđenje, šverc oružja, iako mjere osiguranja provode proizvođači pod nadzorom MORH-a i MUP-a. Veća razina transparentnosti nasuprot tajnosti ne bi trebala biti kočnica razvoja i vojne proizvodnje.

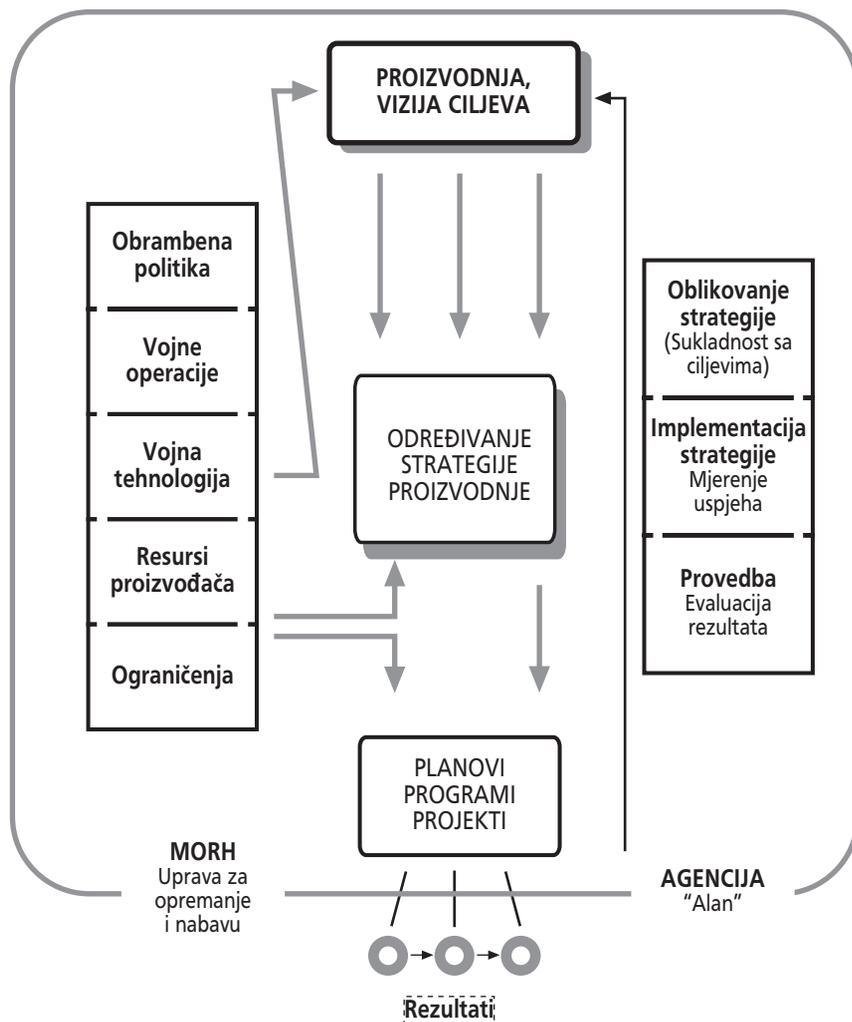
Zašto skrivati informacije o nabavi, kada je ključna nabava sredstava u drugim zemljama vidljiva na internetu? Pod demokratskim sustavom nadzora oružanih snaga javnost podrazumijeva transparentnost trošenja novca poreznika. U uvjetima ograničenog proračuna iznimno je važan odnos transparentnosti nabave usluge i stvarne potrebe za prikriivanjem punih informacija o predmetu nabave usluge. Nabava, a njezin izvor je i proizvodnja, definirana je i *Zakonom o javnoj nabavi* (NN 117/

2001.) te provedbenim propisima Vlade RH o načinu njezine provedbe, koji operacionaliziraju postupke ugovaranja odnosno nabave. Na temelju spomenutog zakona u pripremi je *Uredba Vlade RH o načinu provedbe nabave za potrebe obrane* kojom će se definirati vrste NVO-a koji se sukladno članku 6. *Zakona* mogu izuzeti iz zakonom propisnog načina provedbe nabave, koji kao temeljni način provedbe definira *javni natječaj*. Naravno, da u slučaju postojanja tajnih podataka o usluzi (proizvodu), javni natječaj ima ograničenja, pa se često pristupa izuzimanju iz *svih* okvira *Zakona*, čime se često gubi i na transparentnosti. Tako se često kao izuzeća definiraju *svi* programi nabave za potrebe obrane ili im se daje oznaka *državne, vojne ili službene tajne*. Potrebno je stoga jasno definirati vrstu usluge koja stvarno treba imati parametre tajnosti, ali i jasno definirati granice izuzeća iz zakona. Što znači – izuzeća su moguća, ali transparentnost ne smije biti upitna kada je u pitanju nadzor provedbe. Kada tržište usluga ne nudi veći broj ponuditelja, uobičajeno je da se tražene usluge (proizvodnja tenka, intelektualna usluga i sl.), što je slučaj kod nas, za razliku od visoko tehnološki razvijenih zemalja, primjeni princip *neposredne pogodbe* a ne javni natječaj, ali transparentnost najvećeg dijela ugovorenih parametara, a posebice vrijednosti, pa i uz visoki stupanj tajnosti nije upitna. Opravdano je definirati samo *tajne* podatke (što su većinom taktičko-tehničke prirode), ali programe ili projekt uvijek i ne u cijelosti. To pak ne znači da se u zemljama gdje postoji veliki broj podobnih ponuditelja uvijek odlučuje javnim natječajem, ali kvaliteta usluge i njezina transparentnost nisu upitni.

VAŽNOST STRATEGIJE VOJNE PROIZVODNJE

Ratna proizvodnja, usmjeravana od ministarstva obrane, odvijala se kao poduzetnička proizvodnja u nekoliko desetaka poduzeća državnog i privatnog vlasništva. Uspostavljena je proizvodnja lakoga pješačkoga naoružanja i opreme, minobacačkoga, topničkoga i raketnog streljiva, klasičnoga i raketnog oružja velikih kalibara, neborbenih i borbenih vozila, sustava veze, ratnih brodova, i drugo. U razdoblju nakon 1996. godine proizvodnja naoružanja i vojne opreme je stagnirala. Kako proizvodnja nije bila suvremeno *planirana i organizirana* te zakonski uređena, iako su vojni proizvođači registrirani, proizvodnja je bila bez sustavne potpore domaćih istraživačkih i razvojnih institucija, pa velika ulaganja u ratnu proizvodnju nisu pružila sigurnost opstanka proizvođača na perspektivnim programima. Ni danas ne postoje zacrtani planovi i ugovori s razvojnim ustanovama i proizvođačima, a najveći dio pogona i laboratorija je zastario, pa to sve zajedno dovodi do trajnog zastoja u praćenju vojne tehnologije, recesije i gubitka interesa za vojnu proizvodnju. Istodobno, broj suvremenih sredstava koji nedostaje oružanim snagama se povećava. Opravdanost domaće proizvodnje postaje posve izgledna ako se uz potrebe oružanih snaga za novim sredstvima dodaju i sredstva koja zahtijevaju remont te mogućnosti izvoza. Vojna proizvodnja treba smanjiti cijenu opremanja oružanih snaga i veliku ovisnost o uvozu.

SLIKA 2. Oblikovanje strategije vojne proizvodnje



Nositelj strategije vojne proizvodnje

Vojna proizvodnja je prvi čimbenik modernizacije oružanih snaga, a jačanje njezine sposobnosti treba biti bitna odrednica razvoja. Osiguranje razvoja i proizvodnje potvrđuje suverenost i sigurnost zemlje, pa je pitanje postojanja vojne proizvodnje od nacionalne važnosti. Strategija vojne proizvodnje treba dati odgovor, u prvom redu, na koji način će se vojna industrija uključiti u očekivanu modernizaciju oružanih snaga, i kako treba nastup strateških partnera na domaćem tržištu uvjetovati svojim aktivnim sudjelovanjem u proizvodnji sklopova/dijelova (*offset* programi) ili naj-

manje što se može očekivati je osiguranje logistike sredstva za životni vijek. Prema toj strategiji i zakonskim odredbama, *nositelj strategije vojne proizvodnje* u ime Vlade R Hrvatske je Ministarstvo obrane koje pritom uključuje Ministarstvo gospodarstva, Agenciju Vlade i druge državne sastavnice.

PREMA IDENTITETU VOJNE PROIZVODNJE

Prema novom *Zakonu* Ministarstvo obrane ugovara domaću proizvodnju za potrebe oružanih snaga R Hrvatske. Agencija daje suglasnost proizvođačima za izvoz ili to može preuzeti. Hoće li ova fiktivna podjela ovlaštenosti oko vojne proizvodnje uzrokovati veću razjedinjenost, nepovezanost i prekide proizvodnje ili nasuprot tome "elastičnošću" ojačati njezinu poziciju i ulogu je ključno pitanje. U realnim uvjetima neorganiziranja proizvođača može se dogoditi da vojna proizvodnja ne ispunjava svoju ulogu, jer nema svoj status, management i profit. Je li bolja koncepcija "svatko za sebe" ili "Cluster" tvrtki vojne industrije. Sama registracija odobrenih proizvođača ne znači i organizaciju vojnih proizvođača. Pritom se nameće pitanje koja je uloga Hrvatske gospodarske komore i njezin doprinos. U malim zemljama koje ne raspoložu većim prirodnim bogatstvima, vlastita vojna proizvodnja i znanje su jedini neograničeni resurs koji pruža *vlastiti izbor*. Stoga se organizirani razvoj i proizvodnja na području obrane može smatrati izvorom neovisnosti i temeljem uspješne međunarodne suradnje što promiče *hrvatski identitet*. Na to upućuje i dugoročna NATO strategija istraživanja i tehnologije (NATO R&T) koja određuje tri cilja: organizacija i planiranje uspješnog istraživanja i tehnologije u NATO-u i zemljama članicama; osiguranje fleksibilnosti i inovativnosti tehnologija; te razvijanje zajedničkog fokusa za istraživanje i tehnologiju. NATO suradnja sa zemljama članicama PFP-a najprije pokreće primjenu NATO standarda, najmanje do razine interoperabilnosti, zatim u članstvu obvezu provođenja strategije, a prema tome osiguranje proizvodnje i logistike. Dakle, ove činjenice upućuju na potrebe organizacije potencijala koji se bave istraživanjem, razvojem i vojnom proizvodnjom za potrebe oružanih snaga.

U *sustavu planiranja vojne proizvodnje za potrebe oružanih snaga* nalazi se unutarnja sastavnica MORH koja se bavi opremanjem i nabavom (*Uprava za opremanje i nabavu* ili prema novom ustroju *Uprava za materijalne resurse*) te vanjska sastavnica Agencija Vlade R. Hrvatske (*Novi "Alan"*). Na temelju Dugoročnog plana razvoja OSRH, te sastavnice moraju osigurati opremanje iz domaće proizvodnje i iz uvoza. Organizacijske cjeline Glavnog stožera oružanih snaga Republike Hrvatske i Ministarstva obrane pokreću projekte opremanja iz svog područja, usredotočuju se na planiranje, ugovaranje i donošenje odluka, čime preuzimaju odgovornost za upravljanje i opremanje iz domaćih izvora. Agencija Vlade Republike Hrvatske je nositelj nadzora nad proizvodnjom za potrebe izvoza i obavljanja poslova uvoza i izvoza te vođenje jedinstvene baze podataka o uvezenom i izvezenom NVO-u. Proizvođači NVO-a mogu biti organizirani po modelima: "svatko za sebe", "grozd" tvrtki za vojnu proizvodnju uz tehnološko i tržišno povezivanje s hrvatskom industrijom.

OŽIVLJAVANJE VOJNE PROIZVODNJE

Zakon također predviđa širu ulogu nove Agencije koja će osim dosadašnjih poslova nadzora proizvodnje za potrebe uvoza i izvoza, te obavljanja uvožno-izvoznih poslova za MORH i MUP voditi jedinstvenu bazu podataka o uvozu i izvozu sredstava NVO-a. Prema tome Agencija može biti više nego administrativna institucija. Iako još nije definirana njezina uloga, primjerice kao servisa nositeljima razvoja i proizvodnje za izvoz putem vođenja managementa, njezine uloge u *offset* programima, može sa govoriti o njezinom bitnom utjecaju na oživljavanje proizvodnje. Agencija ne uključuje razvoj i proizvodnju NVO-a za domaće potrebe, ali može prihvatiti proizvodnju za izvoz. Agenciji će u budućnosti svakako biti potrebna pomoć institucije razvoja koja će permanentno pratiti razvoj, obavljati management na stranom tržištu i usmjeravati poduzetničke aktivnost. Pritom je važno osigurati specijaliste iz vojno-stručnih područja.

Offset programi kao tehnološka i proizvodna šansa za hrvatsku vojnu industriju

Programi razvoja vojne industrije pretpostavljaju maksimalno moguće uključivanje domaće industrije, a svaka nabava izvana treba biti popraćena prijenosom tehnologije. Za složene sustave, zapošljavanje domaćih kapaciteta je moguće po načelu "*offset programa*", gdje se strani dobavljač obvezuje određeni postotak dijelova i sklopova proizvoditi i razvijati u zemlji koja kupuje opremu. Mirnodopskom razvoju oružanih snaga planski vođeni *offset poslovi* ne bi trebali stvarati probleme realizacije. Poslovi na temelju "*offseta*" su obvezni za svaku proizvodnju za koju domaća industrija ima stručne i druge potencijale i u kojoj može biti uspješna. Konkretni direktni *offset programi* trebaju omogućiti dugoročnu potporu potencijalima hrvatske vojne industrije i omogućiti njezinu vitalnost i razvitak. U domaćim uvjetima nužno je što prije donijeti takvu regulaciju kojom se propisuje način i uvjeti primjene kod sklapanja ugovora za nabavu NVO-a s inozemnim dobavljačem, s ciljem prinosu vojnoj proizvodnji kroz tehnološki napredak, proširenje tržišta i broja zaposlenih. Transfer tehnologija putem *offset programa* nije birokratski postupak ili proces koji će netko drugi obaviti koristeći usluge gospodarstva. Tome treba posvetiti stručnu i znanstvenu pozornost. Timskom radom sa stručnjacima može se uštedjeti na sredstvima i spriječiti pogrešan izbor.

Offset programi pridonose razvoju i vojnoj proizvodnji, s težištem:

- na razvoju ključnih potencijala vojne industrije
- na transferu novih tehnologija
- na suradnji na području razvoja i istraživanja
- na otvaranju novih tržišta
- na obuci i obrazovanju stručnog kadra te
- na otvaranju novih radnih mjesta.

Primjer potrebe proizvodnje i modernizacije programa oklopnih vozila putem *offseta***Struktura i stanje oklopnih sredstava: tenkova i borbenih vozila pješastva**

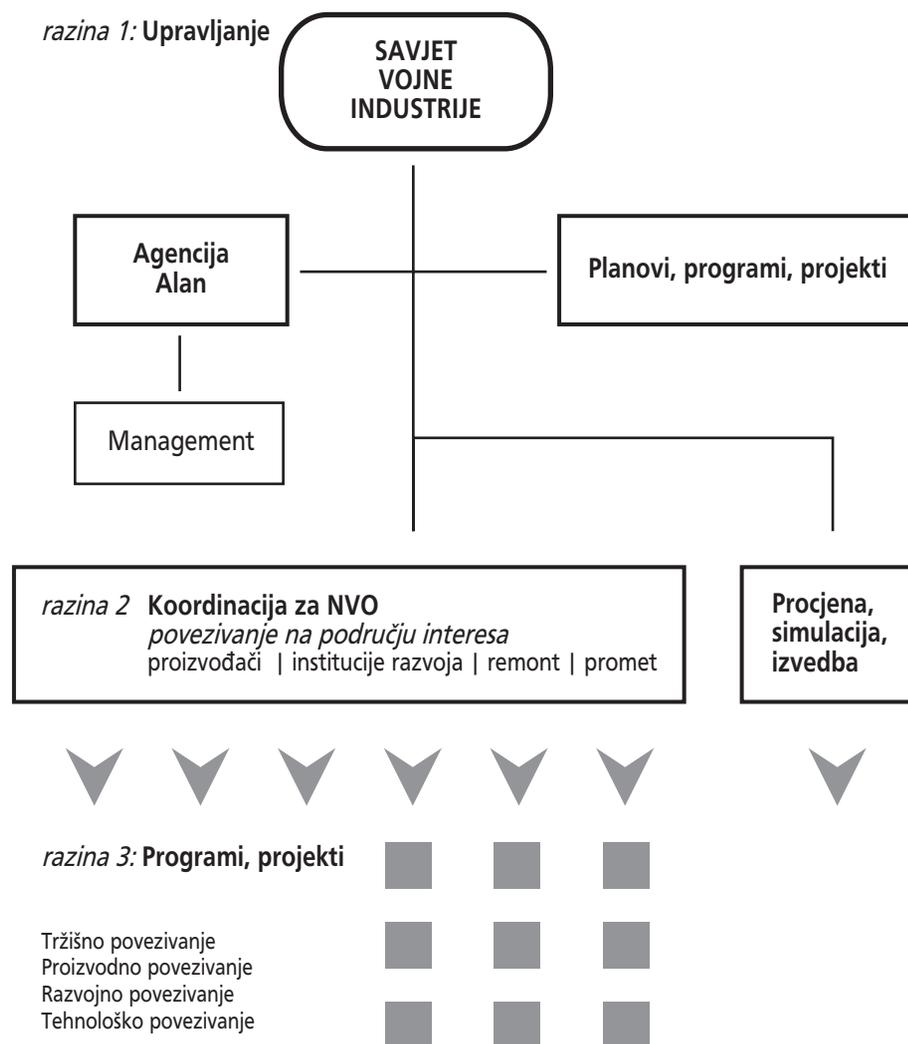
Tenkovi	Količina (kom)	Oklopna borbeno vozilo	Količina (kom)
T-55	222	BVP M80	106
M-84A	54	BTR 50	16
T-72	3	OTM 60 / PO95	16
T-34	23 (za otpis)	UKUPNO	138
UKUPNO	302	Dopušteno*	340
Dopušteno*	410	Nedostaje	202 (60%)
Nedostaje	108 (26%)		

*Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja, Beč, siječnja 1996. godine.

Najveći broj tenkova hrvatske vojske jesu tenkovi T-55, proizvedeni 1950-ih godina. Ti tenkovi ne zadovoljavaju suvremene značajke tenkova III. generacije. Dakle, oko **80%** tenkova nemaju suvremene taktičko-tehničke značajke, a samo određeni broj tenkova M-84A – oko **20%**, ispunjava zahtjeve. S obzirom na dopuštenu količinu 410 tenkova, nedostaje **108 tenkova** ili 26%. Ako se tome pribroji količina tenkova T-34 koji su povučeni zbog velike zastarjelosti i dijela tenkova T-55 koji nije ekonomski opravdano remontirati, broj tenkova koji nedostaje je znatno veći i iznosi **130-150** tenkova. Stoga je pitanje modernizacije i proizvodnje tenkova kao ključnih borbenih sustava od iznimne važnosti, posebice što su suvremena borbeno sredstvo važan čimbenik suradnje u PFP i članstvu NATO-a.

Broj nedostajućih oklopnih borbenih vozila upozorava na težu situaciju nego s tenkovima. Također, problem predstavlja njihova zastarjelost i teško održavanje što smanjuje njihovu raspoloživost. S obzirom na dopušteni broj od 340 oklopnih borbenih vozila, nedostaje njih **202**, koje uključuje *borbeno vozilo pješastva (BVP) i transportere*. Ako se tome pribroji količina vozila koji se moraju povući zbog zastarjelosti i neopravdanosti remonta, broj oklopnih borbenih vozila koji sada nedostaje je znatno veći od prikazanih. Uključujući dugoročne logističke zahtjeve održavanja ove grupacije vozila sukladno tenkovskom programu, potrebno je osigurati domaću proizvodnju putem *offset programa* kao optimalan način opremanja koji je s tenkovima usko povezan.

SLIKA 3. Mogućnosti oblikovanja "Cluster" organizacije vojne industrije



ZAKLJUČAK

U realnim uvjetima tranzicije i postupnog mirnodopskog opremanja OSRH u sljedećem razdoblju, doneseni *Zakon* dijelom unapređuje prethodni sustav proizvodnje, remonta i prometa NVO-a. *Zakon* nema intenciju davanja bilo kakve organizacije i smjernica koje bi vodile prema poboljšanju raspoloživosti i konkurentnosti "popisa odobrenih proizvođača" i vođenja managementa na temelju planiranja.

Stoga, ostaje problem organizacije, statusa i nositelja managementa kao kočnice razvoja i proizvodnje. Tome će pridonijeti proces dugotrajnog donošenja mnoštva odluka i dokumenata za regulaciju provedbe zakona, a koje opet zavisi od vremena donošenja Dugoročnog plana razvoja OSRH. Buduća Agencija Vlade Republike Hrvatske bi trebala imati veću stručnu ulogu servisiranja domaćih proizvođača, a ne samo kao administrativna institucija. Za izvozna tržišta i oživljavanje vojne proizvodnje je potrebna angažiranost takve državne agencije i nositelja razvoja proizvodnje. U suprotnom je moguća samo obrtnička proizvodnja koja bez razvoja neće zadovoljiti suvremene vojne zahtjeve.

Domaći sustav proizvodnje NVO-a ne može se u potpunosti uspoređivati s razvijenim stranim organizacijama za vojnu proizvodnju zbog prije navedenih činjenica. Doneseni *Zakon o proizvodnji, remontu i prometu NVO-a* daje bolju regulaciju proizvodnje NVO-a u odnosu na bivšu ratnu regulaciju, ali se ne daje adekvatno značenje resursima vojne proizvodnje te povećanju interesa za razvoj proizvodnje u cilju kontinuiranog provođenja tehničke modernizacije oružanih snaga te zapošljavanja domaćih kapaciteta vojne industrije. Možda će buduće odluke i pravilnici koje slijede *Zakon* povećati interes za vojnu proizvodnju.

Literatura

1. *Zakon o proizvodnji, remontu i prometu naoružanja i vojne opreme*, Narodne novine, Službeni list Republike Hrvatske, broj 33, Zagreb, 29.ožujka 2002.
2. *Strategija obrane Republike Hrvatske*, Narodne novine, Službeni list Republike Hrvatske, broj 33, Zagreb, 29.ožujka 2002.
3. *Zakon o obrani*, Narodne novine, Službeni list Republike Hrvatske, broj 33, Zagreb, 29.ožujka 2002.
4. *Nacionalna sigurnost*, Projektni tim: O. Žunec i sur. *Strategija razvitka Republike Hrvatske "Hrvatska u 21.stoljeću"*, Studija, Ured za strategiju razvitka Republike Hrvatske, Zagreb, rujan 2001.
5. Williams, Richard (2001): *Partner Nations and Partnership Programmes Status, Chances and Trends for PfP Nations, NATO and Industry*. International Seminars & Symposia Centre – ISSC, International Conference, oktober 2001.
6. Mikulić, Dinko (2002): "NATO R&T istraživanje i tehnologija, Strategija, programi", suradnja, *Hrvatski vojnik* br.79/2002.
7. Mikulić, Dinko; Stojković, Vjekoslav (2002): "Istraživanje i razvoj u funkciji tehničke modernizacije", *Hrvatski vojnik* br.81/2002.

BRIEF OVERVIEW ON NEW LAW ON DEFENCE PRODUCTION, OVERHAUL AND TRADE OF WEAPONS AND DEFENSE EQUIPMENT

**Dinko Mikulić
Zdenko Matijaščić**

Summary

This article provides a brief overview on the main characteristics of the new Law on defense production, overhaul and trade of weapons and defense equipment. It is discussed how new Law is affecting affirmation of domestic defense production and its perspective in order to be competitive in future tasks. By this Law transformation of former wartime production is getting new shape of peacetime development. Some new categories are incorporated like "preserved capability", offset programs and "list of approved manufacturers" which includes crafts. Long-term Armed Forces Development Plan, approved by Parliament, will be base for development of the Plan for defense production and overhaul of weapons and defense equipment. Production for MoD needs is done through contracts with manufacturers. For export of defense articles production is done through contracts between manufacturer and buyer with prior approval of Government Agency. Possible consequences of not completely defined defense production and management system were analyzed. Perhaps this legal regulation will enable restart of neglected domestic development and defense production and prevent degradation of its role.

Key words: Law, defense production, weapon, "preserved capability", offset program, Armed Forces