

TRANSFORMACIJSKI IZZIVI ZA VARNOST NA SLOVENSKEM MORJU

TRANSFORMATION CHALLENGES TO SAFETY AND SECURITY AT SLOVENIAN SEA

Povzetek Sodobno varnostno okolje na morju je čedalje bolj večplastno, grožnje pa so nepredvidljive in lahko povzročijo dolgotrajne posledice. Klasična in birokratska organizacija subjektov varnosti na slovenskem morju ne bo mogla dolgo slediti varnostnim izzivom. Ti zahtevajo nove pristope in oblike organiziranja za povečanje zmogljivosti ter učinkovitosti delovanja in racionalizacijo porabe javnih sredstev. Vsestranski pristop, sodelovanje in usklajenost ali pa celo integracija različnih služb varnosti na morju so nekateri odgovori na vprašanja sodobnega varnostnega okolja.

Ključne besede *Pomorska varnost, vsestranski pristop, usklajenost, integracija.*

Abstract Modern security environment and threats at the sea are increasingly complex, unpredictable and with possible long - term consequences. Classical, bureaucratic organization of different safety and security services responsible for Slovenian Sea will no longer be able to follow the modern security challenges. They require new approaches and forms of organization. The main aim is to increase capabilities, efficiency and effectiveness of operations and at the same time to achieve rationalization in funding. A comprehensive approach, cooperation and coordination or even integration of the various sea safety and security services may be the answer to the modern security environment.

Key words *Sea safety and security, a comprehensive approach, coordination, integration.*

Uvod Za Slovenijo je morje izjemnega gospodarskega, političnega in vojaškega pomena. Pristanišče Koper omogoča s svojim položajem na skrajnem severnem delu Jadranskega morja idealne možnosti za gospodarski razcvet slovenske obale in notranjosti države. Slovensko morje daje izhod na morje številnim srednjeevropskim

državam. Tako je bilo pristanišče Koper za Avstrijo prvo pristanišče po pretovoru leta 2010, ko je pretovorilo 33 odstotkov vsega avstrijskega blaga, ki se prevažata po morju (<http://www.verkehr.co.at>, 10. junij 2011). Pomembno je, da ga znamo in zmoremo zaščititi bodisi sami ali skupaj z zavezništvom. Je organizacija varnosti na slovenskem morju danes taka, da lahko uspešno kljubuje izzivom časa? Je poraba javnih sredstev za zagotavljanje varnosti na morju dovolj gospodarna? So materialna sredstva in kader ustrezni? Razvijamo koncepte obrambe in zagotavljanja varnosti na morju? To so samo nekatera strokovna vprašanja, s katerimi se bomo morali spoprijeti v času transformacije obrambnega resorja in širšega varnostnega sektorja v prihodnosti. Najprej pa se je treba vprašati, ali je v Sloveniji politična volja za korenite reforme, da bi lahko govorili o transformaciji obrambe in vojske, kot jo poznajo v zahodnih državah, ter celotnega varnostnega sektorja, kar bi zahtevalo celovito prenovno javne uprave. Podbregar pravi, da ima okolje, v prvi vrsti je to slovenska politika, zelo kampanjski odnos do Slovenske vojske in se je malokrat pripravljena spoprijeti z njenimi potrebami razvoja, ki pa so ne nazadnje stalnica vsake vojske.

Slovenska vojska je v preteklosti uspešno sledila izzivom tranzicije in dosegla cilje na več področjih. Posebej velja omeniti uspešno zmanjševanje organizacijske strukture in njenega kadrovskega potenciala, da bi izboljšali učinkovitost delovanja, pri tem pa je ohranila jedro sil in zmogljivosti, ki lahko skupaj z zavezniki uspešno kljubujejo izzivom sodobnega varnostnega okolja (Šteiner, 2010). Tranzicijsko obdobje so uspešno prebrodile tudi pomorske sile, ki danes obsegajo približno 1,3 odstotka celotne kadrovske sestave Slovenske vojske. Praktično iz nič v času osamosvojitve države leta 1991 je po 20 letih nastal zavidanja vreden subjekt varnosti na slovenskem morju, 430. mornariški divizion. Enota se je večkrat preoblikovala skladno s koncepti razvoja SV in upoštevanjem izzivov varnostnega okolja. Zadnje preoblikovanje je bilo leta 2010, ko je enota pridobila novo večnamensko ladjo TRIGLAV11.

Današnje grožnje na morju so veliko bolj nepredvidljive in intenzivnejše kot pred 20 leti, po učinkih pa so lahko dolgotrajne, saj lahko povzročijo škodo, ki je ni mogoče odpraviti v več letih ali celo desetletjih. Zato je z varnostnega vidika pomembno razvijati take zmogljivosti in organizacijo na morju, da bo mogoče grožnje pravočasno zaznati in hkrati učinkovito ukrepati ter omejiti ali odstraniti nevarnost. Po drugi strani moramo vedeti, da danes ni mogoče razvijati zmogljivosti samo za eno vrsto groženj ali samo za varovanje svojega »vrtička«, temveč bo treba pristopiti k razvoju večnamenskih sil, ki bodo sposobne delovati v okviru koncepta vsestranskega pristopa k zagotavljanju varnosti na morju v celotnem spektru. Podbregar trdi, da prihaja čas visoko izurjenih, kompetentnih voditeljev in reševanja groženj ter kriz brez izgube dragocenega časa za usklajevanje (Podbregar, 2011). Treba bo imeti razpoložljive sile, organizirane v fleksibilno strukturo z jasno opredeljenimi postopki, tehnološko sodobno opremljene, med seboj povezane, s profesionalno usposobljenim kadrom, sposobnim medsebojnega sodelovanja doma in zunaj nacionalnih meja.

1 MORJE IN VARNOSTNI IZZIVI

1.1 Večplastnost globalnega varnostnega okolja

Mir, varnost, stabilnost in razvoj postajajo vedno bolj povezani in zahtevajo povečano medsebojno sodelovanje ter usklajevanje tako držav in mednarodnih organizacij kot tudi drugih nedržavnih sodelavcev na različnih področjih. Na mednarodno varnostno okolje bodo v prihodnje vplivali predvsem podnebne spremembe, neugodna globalna demografska, finančna, gospodarska in socialna gibanja, omejenost naravnih in drugih strateških virov, nenadzorovano trgovanje z občutljivi materiali ter storitvami, poglobljanje razlik med bogatim in revnim delom sveta, obstoj kriznih žarišč, pojav po obliki in naravi novih konfliktov ter različnih učinkov globalizacije. Stalen vir ogrožanja so tudi naravne in druge nesreče, katerih intenzivnost in pogostost se zaradi podnebnih sprememb ter čezmernega obremenjevanja okolja povečujeta.

1.2 Sodobne varnostne grožnje na morju in odzivi nanje

Morske poti so še zmeraj najcenejše, zato množično izkoriščane, obenem pa zelo občutljive na sodobne grožnje. Grožnje na morju lahko delimo po obsegu na nacionalne, nadvladne in globalne, po izvoru pa na vojaške, nevojaške in grožnje naravnih nesreč. Danes ocenjujemo, da so vojaške grožnje minimalne, niso pa izključene. Meja med ukrepi in potrebnimi silami za odvratanje groženj se je skoraj izbrisala. Morje postaja življenjski prostor za človeka, po njem danes plujejo tankerji z nafto, potniške in druge ladje, na katere se lahko vkrcata 5000 in več potnikov, zato lahko predstavljajo za pirate in teroriste izredno privlačne cilje.

Nato obravnava terorizem kot eno izmed ključnih groženj sodobnega časa, kar je bil glavni razlog za začetek Natove operacije Active Endeavour v Sredozemlju. To je edina Natova operacija do zdaj, ki poteka na podlagi 5. člena Washingtonske pogodbe kot znak solidarnosti do ZDA po terorističnem napadu 11. septembra 2001 ([http://www.manp.nato.int/operations/Active Endeavour/](http://www.manp.nato.int/operations/Active%20Endeavour/), 16. maj 2011). Slovenija trenutno nima pomorskih sil, s katerimi bi lahko sodelovala v operaciji, lahko pa aktivno sodeluje na obveščevalnem področju tako, da z zavezniki izmenjuje podatke o morebitnih grožnjah na morju (share the information). Če je še do nedavnega veljalo načelo »need to know«, se to spreminja v načelo »need to share« (Maritime security: NATO and EU roles and coordination, <http://www.nato-pa.int>, 2. junij 2011).

Piratstvo v sodobni obliki se je začelo pojavljati v začetku 21. stoletja v Indijskem oceanu v bližini somalijskega roga. Somalijski pirati danes uporabljajo primitivna plovila in oborožitev za zaustavljanje velikih tovornih ladij ter ugrabitev posadk zaradi izsiljevanja visokih odkupnin. Kljub preprosti taktiki so povzročili dvig zavarovalnih premij tovora na morju in veliko gospodarsko škodo. S protipiratsko operacijo Evropske skupnosti ATALANTA¹ v Adenskem zalivu je mednarodni skupnosti od leta 2008 kljub razširitvi območja delovanja piratov uspelo zmanjšati

¹ ATALANTA je prva pomorska operacija Evropske unije in se izvaja na podlagi resolucij Varnostnega sveta OZN št. 1814, 1816, 1838 in 1846 iz leta 2008, resolucije št. 1918 iz leta 2009 in z resolucijo št. 1970 iz leta 2010 (<http://www.eunavfor.eu/>, 27. april 2011).

število ugrabitev ladij. Območje piratskih operacij se širi daleč v Indijski ocen tako v smeri Indije in Arabskega zaliva kot tudi vzdolž jugovzhodne obale Afrike (Žabkar, 2011). Nato sodeluje v protipiratski operaciji² s centrom za spremljanje ladij in z vojaškimi plovili, ki izvajajo nadzor in spremljanje ladij na morju.

Evropa je danes tarča številnih ekonomskih in prisilnih migrantov, veliko jih prihaja po morju. Severnoafriški migranti so danes ena takih številčnejših skupin migrantov v Evropi. Zanje so evropske države obljubljene dežele (Lampedusa v Italiji). Njihovo stalno povečevanje lahko vpliva na stabilnost na širšem območju Južne Evrope. Odločitev italijanske vlade aprila 2011, da podeli začasne evropske vizume za migrante iz Afrike, je sprožila oster odziv Francije o izvajanju poostretnih ukrepov nadzora na meji z Italijo. Težavo je treba reševati vsestransko, in sicer v okviru mednarodne skupnosti, v tem primeru EU. Slovenija je ciljna država za številne migrante, večinoma iz balkanskih držav, ki so nastale po razpadu nekdanje skupne države Jugoslavije. Gibanje pritoka migrantov se spreminja in je odvisno od razmer na tem območju ter gospodarstva v Sloveniji. Balkanski migranti za pot v Slovenijo navadno ne uporabljajo morske poti, saj so kopenske poti zanje veliko bolj praktične. Verjetnost pojava in širjenja nalezljivih bolezni dodatno povečuje migracije prebivalstva, naravne nesreče in terorizem.

Sodobna družba je odvisna od neprekinjenosti in zanesljivosti delovanja informacijskih sistemov. Motnje v delovanju teh sistemov zato pomenijo resno grožnjo delovanju javnega in zasebnega sektorja nasploh, predvsem pa ključnih funkcij države in družbe. Zaradi razvejanosti informacijskih in komunikacijskih sistemov, neomejenosti kibernetkega prostora ter težav pri nadzoru nad tem prostorom lahko tudi na morju pričakujemo širitev različnih oblik računalniške kriminalitete, zlasti kibernetških vdorov in napadov na vladne ter nevladne subjekte, ki jih prostorsko in časovno ne bo mogoče omejiti.

Potresi, vulkanski izbruhi, poplave, cunamiji, viharji in požari spremljajo človeštvo od njegovega obstoja. Danes se pojavljajo še druge nesreče, kot so onesnaževanje zraka, izlitje nevarnih snovi v morje, jedrske nesreče ipd., ki so posledica posega človeka v naravo. Te povzročajo večplastne učinke: ekonomske, okoljske, demografske in tudi politične. Ekonomska logika posegov v okolje, klimatske spremembe in neupoštevanje izkušenj iz preteklosti povečujejo negativne učinke naravnih nesreč. Celotni severni Jadran je morje zalivskega tipa, zato so negativni vplivi posameznih dejavnikov na njegovo kakovost večji kot v globokih in odprtih morjih. Največja nevarnost za onesnaženje katastrofalnih razsežnosti preti od velikih tankerjev, ki plujejo le od 3 do 5 kilometrov od slovenske obale, in iz velikih skladišč nafte, naftnih derivatov ter kemikalij na priobalnih lokacijah. Poleg možnega nasedanja, trčenja, požarov in eksplozij na ladjah obstaja tudi velika nevarnost izlitij pri ladijskih operacijah

² Od 9. oktobra 2008 je Nato sodeloval v protipiratski operaciji ob rtu Horn v okviru operacije *Allied Provider*, tako da je z vojaškimi ladjami spremljal konvoje trgovskih ladij. 17. avgusta 2009 se je začela operacija *Ocean Shield* z isto nalogo, kot jo je imela prejšnja, vendar s celovitejšim pristopom, tako da pripravlja tudi domače zmogljivosti za boj proti piratom (http://www.manw.nato.int/page_operation_ocean_shield.aspx, 18. maj 2011).

natovarjanja ter raztovarjanja tovora ali goriva. Ker obstajajo realne možnosti, da bi do tovrstnih onesnaženj prišlo, je treba dosledno izvajati vse preventivne ukrepe, za kar je potrebna dobro organizirana in opremljena služba, ki bo zagotavljala učinkovito varstvo morja, samostojno ali v sklopu morebitne skupne državne službe, ki bi zagotavljala varnost na morju v najširšem smislu besede.

2 ORGANIZACIJA SUBJEKTOV VARNOSTI NA SLOVENSKEM MORJU

2.1 Podlaga za organizacijo subjektov varnosti na morju

Pomorsko usmerjenost Slovenije je potrdila že prva demokratična Skupščina Republike Slovenije 7. marca 1991 s sprejetjem Resolucije o pomorski usmeritvi Republike Slovenije, s katero ohranja prednosti, ki jih omogoča izhod na Jadransko morje. V resoluciji je med drugim jasno izražena namera Republike Slovenije, da bo vodila gospodarsko in razvojno politiko, ki bo pomorsko usmerjena, zato bo podpirala razvoj koprskega pristanišča in prek njega usmerjenega tranzitnega ter kopenskega prometa, spodbujala širitev stalnih pomorskih poti, zaščitila javni interes na področjih pristaniških dejavnosti, pilotaže, vleke in reševanja in potniškega pomorskega prometa, zagotovila razmere za razvoj tovrstnega ladjarstva, ki bo sposobno poslovati na svetovnem trgu, načrtno spodbujala pridobivanje hrane ter drugih dobrin iz morja in skrbela za pomorsko pravno ureditev skladno z mednarodnimi pravili, zato bo (Resolucija o pomorski usmeritvi RS, Uradni list RS, št. 10/91):

- a) razvila službo ali službe, ki bodo skrbele za nadzor morja in obale na varnostnem, plovnem, ekološkem, sanitarno zdravstvenem ter fiskalnem področju;
- b) uredila varovanje meje na morju;
- c) v sodelovanju s sosednjima obmorskima državama poskrbela za celosten dogovor o pomorskih plovnih poteh in režimih plovbe ter ribolovnih območjih v Jadranskem morju.

Na podlagi določil resolucije lahko sklepamo, da je za Republiko Slovenijo v nacionalnem interesu zagotavljanje varnosti, varnega pomorskega prometa in varovanja morja. Geršak trdi, da so pred Slovenijo izzivi in da mora biti pripravljena na upiranje tako konvencionalnim, še bolj pa asimetričnim grožnjam varnosti z morja ter na morju. Zato mora nacionalnovarnostni sistem Republike Slovenije upoštevati tako vojaške kot tudi nevojaške vire ogrožanja nacionalne varnosti ne glede na njihov izvor. Različni viri ogrožanja so med seboj povezani. Dogodki na nekem družbenem področju lahko učinkujejo tudi na drugem in pri tem vplivajo na povečanje groženj. Taka predstava o ogrožanju zahteva visoko stopnjo prilagodljivosti nacionalnovarnostnega sistema Republike Slovenije. Prav tako je nujno, da se strateško varnostno okolje Republike Slovenije nenehno spremlja, analizira in pravilno ocenjuje, pri čemer je pomembno zavedanje, da je vzroke konfliktnih razmer v mednarodni skupnosti mogoče odstranjevati le s poglobljenim sodelovanjem ter skupnim delovanjem (Geršak, 2008).

2.2 Zmogljivosti za zagotavljanje varnosti na slovenskem morju

Zmogljivosti, ki lahko zagotovijo upiranje grožnjam, so znotraj nacionalnovarnostnega sistema Republike Slovenije predvsem povezane s podsistemi prometne varnosti, notranje varnosti in obrambne varnosti, pri tem pa ne smemo pozabiti na vse preostale podsisteme, kot so okoljski, gospodarski, finančni, zaščitno reševalni pa tudi šolski, ki s svojim sodelovanjem podpirajo učinkovitost primarnih subjektov varnosti na slovenskem morju kot tudi širše v mednarodni skupnosti. Danes izvajajo naloge s področja varnosti na morju (v najširšem pomenu besede): Pomorska policija, Kapitanija, 430. mornariški divizion, Služba za varstvo obalnega morja, Izpostava URSZR, Služba varovanja morja v Luki Koper, Carinski urad Koper in Morska biološka postaja. Vsi subjekti so organizirani po vladnih resorjih ali v okviru gospodarske družbe Luke Koper. S preprosto analizo lahko ugotovimo, da vsi skupaj uporabljajo 31 vodnih plovil. Gre večinoma za manjša plovila, ki ne morejo izvajati nalog v težkih razmerah na morju, ko se običajno pojavijo potrebe po zagotavljanju varnosti (Žnidar, 2011). Zato se upravičeno pojavlja vprašanje o racionalnosti opremljanja subjektov varnosti na morju s takšnimi omejeno zmogljivimi plovili. Izhajajoč iz dejstva na eni strani, da je Slovenija precej majhna pomorska država in na drugi strani pojavljanja sodobnih groženj na morju, ki so vse bolj nepredvidljive, kar zahteva stalno spremljanje situacije ter hitro in učinkovito odzivnost, se je treba vprašati o smiselnosti razdrobljenosti varnostnih subjektov na slovenskem morju.

3 MOGOČI PRISTOPI K ORGANIZACIJI VARNOSTI NA MORJU

3.1 Vsestranski³ pristop k zagotavljanju varnosti na morju

V kontekstu varnostnih izzivov in kompleksnosti groženj v prihodnosti lahko sklenemo, da individualno delovanje subjektov varnosti kjer koli na svetu in tudi na slovenskem morju v prihodnosti ne bo prinašalo zelenih rezultatov, skratka ne bo moglo biti učinkovito ter uspešno, še manj pa racionalno. Nujni bodo sodelovanje, izmenjava informacij, usklajevanje in medsebojna pomoč. Androjna trdi, da smo v Sloveniji sprejeli dvosmerni pristop: na eni strani okrepitev regionalnega in večnacionalnega sodelovanja, na drugi strani pa boljše rešitve in usklajevanje na nacionalni ravni med različnimi ministrstvi ter agencijami (Androjna, 2010).

Eden od mogočih načinov delovanja in povečanja učinkovitosti subjektov varnosti na morju je vsestranski pristop. Lahko je pomemben za uspešnost sodobnih operacij, ki imajo vedno bolj tudi civilno-vojaške in ne le vojaške lastnosti. Obsega skupno načrtovanje in pripravo, redno medsebojno koordinacijo, posvetovanje in delovanje vseh vojaških ter nevojaških akterjev v izvajanju operacij in misij, kar sledi sodobnemu pristopu kriznega upravljanja (US JFCOM, 2008).

³ *Vsestranski pristop (Comprehensive Approach) – v slovenski literaturi se pojavljata še termina celovit in celosten pristop.*

Pomembna področja celostnega pristopa so skupno načrtovanje in izvajanje operacij, učenje iz izkušenj, tesno sodelovanje z nevojaškimi akterji, javna diplomacija ter stabilizacija in rekonstrukcija. Že pri načrtovanju operacij je treba nenehno zbirati informacije in popravljati načrte, vse dokler se operacija ne konča. Dopolnila morajo temeljiti na skrbnem spremljanju in proučevanju učinkov, ki jih imajo naše aktivnosti. V načrtovanju je treba jasno opredeliti, kakšni naj bi bili želeni učinki posameznih aktivnosti, prek katerih dosežemo zastavljene cilje operacije. Poleg tega, da načrtujemo določene aktivnosti, moramo predvideti tudi, kaj želimo s temi dejanji doseči, kakšni so možni učinki, in tudi oceniti, ali so ti učinki takšni, kot si jih želimo. To lahko dosežemo z nenehnim zbiranjem, dopolnjevanjem in analiziranjem vseh pomembnih informacij pred in med operacijo ali misijo, pa tudi po njeni izvedbi. Pri tem je treba omeniti, da je svet preplavljen s podatki in sporočili, da obstajajo različne percepcije pri izbiri podatkov ter da jih je le omejeno število v obliki informacij. Kakovostna in razumljiva informacija v razumljivem obsegu je lahko ključ do povečanja učinkovitosti vsestranskega pristopa pri zagotavljanju varnosti na morju. Poleg izmenjave informacij je za vsestranski pristop pri zagotavljanju varnosti na morju pomembno tudi zaupanje med vsemi sodelujočimi. Prednost vsestranskega pristopa pri zagotavljanju varnosti na slovenskem morju je ta, da niso nujni sprememba zakonodaje in dodatna finančna vlaganja, da bi se učinkovitost povečala. Po drugi strani je treba jasno opredeliti cilje, obvladovati veliko znanja in informacij, enotno razumeti standarde, predvsem pa ustvariti klimo, ki bi aktivirala voljo in potrebe vseh akterjev o sodelovanju v procesih, ki vodijo k doseganju želenih ciljev. Največja pomanjkljivost takega pristopa je še zmeraj potreba po razvoju mnoštva subjektov varnosti, kar zahteva večja vlaganja v opremljanje in usposabljanje ter tudi manjšo standardizacijo procesov in opreme na eni strani ter voljo za sodelovanje subjektov na drugi strani.

3.2 Koordinacija služb na morju

Na pobudo enega od poslancev Državnega zbora RS je bila leta 2002 ustanovljena vladna medresorska delovna skupina, ki je proučila možnost ustanovitve neodvisne skupne službe za izvajanje nalog na morju ali koordinacijskega telesa, ki bi usklajevalo vse subjekte varnosti na slovenskem morju. Skupina je na podlagi temeljite analize stanja po metodi SWOT⁴ leta 2003 predlagala Vladi ustanovitev koordinacije subjektov na morju, ki je bila tudi formalizirana s sklepom Vlade 31. avgusta 2006⁵. Koordinacija deluje na dveh ravneh, in sicer na strateški ravni kot koordinacija služb na morju, ter na operativni ravni kot operativna pomorska koordinacija. Člani Koordinacije služb na morju so:

- a) Ministrstvo za promet, Uprava RS za pomorstvo;
- b) Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Policijska uprava Koper;
- c) Ministrstvo za okolje in prostor, Agencija RS za okolje;
- d) Ministrstvo za finance, Carinska uprava RS, Carinski urad Koper;
- e) Ministrstvo za obrambo, Slovenska vojska, Poveljstvo sil;

⁴ *Prednosti/slabosti (notranji dejavniki), priložnosti/nevarnosti (zunanji dejavniki).*

⁵ *Sklep Vlade št. 37300-2/2006/8, 31. avgust 2006.*

- f) Ministrstvo za obrambo, Uprava RS za zaščito in reševanje;
- g) Ministrstvo za zunanje zadeve, Direktorat za evropske zadeve in politično bilateralno;
- h) Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano.

Za operativno usklajevanje in neposredno izvajanje nalog Koordinacije služb na morju je oblikovana Operativna pomorska koordinacija (OPK), ki jo sestavljajo:

- a) Uprava RS za pomorstvo, Sektor za pomorski promet – kapitanija;
- b) Policijska uprava Koper, Postaja pomorske policije Koper;
- c) Carinski urad Koper, Izpostava Piran in Izpostava Luka Koper;
- d) Agencija RS za okolje, Sektor za vodno območje Jadranskega morja;
- e) Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano, Lovska in ribiška inšpekcija;
- f) Slovenska vojska, Poveljstvo sil, 430. mornariški divizion;
- g) Uprava RS za zaščito in reševanje, Izpostava Koper.

Naloge Koordinacije služb na morju in Operativne pomorske koordinacije obsegajo predvsem:

- a) reševanje skupne problematike na morju;
- b) obravnavanje in analiziranje stanja in razmer na morju;
- c) predlaganje ukrepov, ki se nanašajo na izboljšanje razmer na morju z namenom učinkovitejšega in pospešenega opravljanja nalog ter racionalne rabe razpoložljivih tehničnih sredstev, usklajevanje dela med posameznimi organi, ki so vključeni v koordinacijo služb na morju in OPK;
- d) sodelovanje z drugimi organi, ki se ukvarjajo z dejavnostmi na morju;
- e) obveščanje pristojnih organov o problematiki s področja varnosti na morju;
- f) razvijanje in spodbujanje dejavnosti, usmerjene k zagotavljanju večje varnosti na morju, ter dejavnosti, usmerjene k zagotavljanju učinkovitega reševanja in iskanja na morju.

Geršak trdi, da se o sestankih operativne koordinacije vodijo tudi zapisniki. Ugotovil je, da so sprejeti nekateri pomembni sklepi, ki so (Geršak, 2008):

- a) Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za promet pripravita osnutek sporazuma o povezavi policijskega pomorskega radarja z avtomatskim identifikacijskim sistemom Uprave RS za pomorstvo v skupni sistem nadzora pomorskega prometa;
- b) priprava in posredovanje pobud za ustanovitev službe za pomorsko meteorologijo in hidrologijo na Ministrstvu za okolje, ki naj bi pripravilo gradivo za obravnavo na Vladi RS;
- c) ribiški inšpektor pridobi nujne informacije za dostop Uprave RS za pomorstvo in Policijske uprave Koper do sistema za nadzor ribiških plovil;

- d) vzpostavitev enotnega pomorskega informacijskega sistema (EPIS), ki bo združeval podatke iz sistema posameznih državnih subjektov oziroma članov koordinacije služb na morju in vseevropskega pomorskega sistema (SafeSeaNet)⁶.

Vodja Kapitanije Koper Davorin Fantulin pravi, da pester izbor različnih organov iz državnih služb dobro deluje, celo tako dobro, da bi se po našem sistemu zgledovala tudi EU, ki je že poskušala ustanoviti skupno evropsko obalno stražo. Ker pa so sistemi in pravne podlage za nadzor nad morjem posameznih držav članic preveč različni, da bi jih poenotili, so se odločili za podobno koordinacijo služb na morju, kot jo ima Slovenija. Prednosti delovanja koordinacije so zaznane precej hitro, to so možnost formalnega sodelovanja in reševanja problemov varnosti ter varstva na morju na skupnih sestankih, redno medsebojno obveščanje in sprejemanje pobud za izboljšanje varnosti na morju. Iz analize sestankov lahko ugotovimo, da so sprejete nekatere pomembne pobude, ki lahko vplivajo na povečanje učinkovitosti delovanja vseh subjektov varnosti na morju. Večina služb na morju je zadovoljna s koordinacijo ali pa gre pri tem le za ohranjanje obstoječih položajev. Odgovor na eno pomembnejših vprašanj, ali je sedanja organizacija dovolj učinkovita in racionalna, pa še zmeraj ostaja nepojasnen. Pri tem je treba omeniti, da potekajo procesi opremljanja in vzdrževanje sredstev ter usposabljanja kadra popolnoma ločeno po resorjih, kar lahko vpliva tako na stroške in standardizacijo opreme kot tudi učinkovitost skupnega delovanja na morju.

3.3 Integracija subjektov varnosti na morju

Hitro spreminjajoče se strateško okolje in sodobni viri ogrožanja zahtevajo ne samo izmenjavo informacij in usklajevanje, temveč tudi povezovanje. Razprave o ustanovitvi skupne službe na morju, Obalne straže RS, so potekale že v letih 1991 in 1992, ko je pobudo obravnavala Komisija za pomorstvo republiške skupščine, vendar je ta zamrla. Kmalu zatem je bila ustanovljena prva pomorska enota v samostojni Sloveniji, 430. mornariški odred, predhodnica današnjega 430. mornariškega diviziona. Poslanec Državnega zbora RS Aurelio Juri je leta 2002 ponovno sprožil pobudo o ustanovitvi delovne skupine, ki bi proučila možne oblike organiziranja služb na morju. Vladna delovna skupina je v začetku leta 2003 končala svoje delo in pripravila predlog za Vlado RS. Pri tem je ugotovila (http://slovensko-morje.net/sm_staro/obalna_straza.htm, 20. junij 2011):

- a) opremljenost služb na morju je slaba;
- b) kadrovske zmogljivosti so nezadostne;
- c) zakonodaja opredeljuje pristojnosti, odgovornosti in organizacijo po vladnih resorjih, zato službe delujejo razmeroma samostojno;

⁶ *SafeSeaNet je informacijski sistem, ki ga vzpostavlja Evropska unija, z namenom hitre in učinkovite izmenjave podatkov s področja pomorstva med državami članicami. Sistem omogoča izboljšanje odziva pristojnih organov ob nesrečah in nevarnih situacijah na morju, vključujoč iskanje in reševanje na morju, saj omogoča izboljššan nadzor nad ladjami med plovbo in v pristaniščih, izboljšuje učinkovitost pristaniške logistike ter izboljšuje odzivni čas pri operacijah iskanja in reševanja ter olajšuje delo pri zagotavljanju varnosti plovbe, varovanju okolja pred onesnaženjem in odzivu ob onesnaženju morja, ter služi kot pomoč drugim službam na morju, kot so carina, policija, vojska idr.*

- d) združevanje služb bi zahtevalo spremembo zakonov po resorjih oziroma vzpostavitev nove zakonodaje na področju varnosti in varstva na morju;
- e) združevanje struktur v tistem času bi lahko povzročilo zmanjšanje učinkovitosti ali celo razpad služb;
- f) optimalna oblika zagotavljanja varnosti na morju bi bilo usklajevanje služb.

Večina predstavnikov delovne skupine je menila, da gre pri združevanju služb na morju za politični projekt in reševanje Pomorske policije, ki je takrat zares imela tehnične težave s svojimi plovili. Poleg tega je treba omeniti, da so bili takrat prisotni različni interesi ministrstev, predvsem pa vprašanje, kdo bi imel vodilno vlogo v integrirani strukturi služb na morju in tako nadzor nad financami. Avgusta 2010 je poslanec Franco Juri ponovno sprožil pobudo o ustanovitvi obalne straže kot skupne službe za varnost na slovenskem morju. K temu sta ga spodbudila nabava večnamenske ladje Triglav in obravnavanje Resolucije o splošnem dolgoročnem programu opremljanja SV do leta 2025. Pobuda ni bila resneje obravnavana. Kljub številnim političnim pobudam v preteklosti je bila do zdaj najbolj strokovno obravnavana tista iz let 2002 in 2003. Danes je stanje v marsičem drugačno, predvsem pa so se službe kadrovske in materialno okrepile ter organizacijsko utrdile, tako da imajo strokovna jedra, ki lahko uspešno upravljajo procese na področju zagotavljanja varnosti na morju, hkrati pa je bolj dozorela potreba po učinkovitejši in racionalnejši organizaciji varnosti na morju, med katere lahko spada tudi integracija služb. Za to obstajajo vsaj trije vzroki:

- a) na morju deluje veliko majhnih državnih služb, ki so zelo različno organizirane, vodene in opremljene, še zlasti s plovili;
- b) kljub velikemu številu plovil so ta večinoma majhna in imajo omejene zmogljivosti za delovanje v težkih razmerah;
- c) v državi se je pojavila globoka gospodarska kriza, ki je začela načenjati stabilnost države in se že kaže v varnostnem sistemu, najbolj pa to občuti obrambni podsistem oziroma Slovenska vojska.

To je lahko čas za treznejši razmislek in globlje reforme na varnostnem ter obrambnem področju, vključno s področjem varnosti na slovenskem morju, zato je treba ugotoviti, če bi danes integrirana struktura subjektov varnosti in varstva na slovenskem morju zagotavljala večjo učinkovitost ter uspešnost in obenem vplivala na racionalizacijo stroškov delovanja. Pri tem bi lahko izkoristili pozitivne izkušnje in ugotovitve obrambnega resorja v Strateškem pregledu obrambe iz leta 2009 kot tudi izkušnje iz reform varnostnih sektorjev v tujini, predvsem pa izkušnje Nata v transformaciji njenih vojsk ter Natove strukture v celoti. Kot izhodišče za integracijo različnih državnih služb za zagotavljanje varnosti na slovenskem morju bi lahko vzeli nov koncept skupnih zmogljivosti in ciljnih sil, s čimer ne bi posegali v upravne organe ter njihove pristojnosti na morju, hkrati pa bi omogočili oblikovanje skupnih zmogljivosti s skupnim vodstvom. Pri tem bi morali opredeliti pravno podlago za delovanje in odnose med upravnimi organi ter skupnimi zmogljivostmi kot izvršilnim organom. Prednosti take integrirane strukture bi bile večplastne:

- a) v ospredju bi bili cilji, to je učinkovito zagotavljanje varnosti vseh ljudi in materialnih sredstev na morju ter ohranjanje čistega morja;
- b) integrirane zmogljivosti bi imele skupno vodstvo, kar bi poenostavilo sistem vodenja, posledično pa vplivalo na večjo učinkovitost odločanja;
- c) potrebovali bi manjše število zmogljivejših plovil;
- d) plovila bi standardizirali in tako omogočili učinkovitejše upravljanje ter racionalnejše vzdrževanje, skratka vzpostavili bi integrirano logistiko;
- e) poenotili bi sistem izobraževanja in usposabljanja pomorskega kadra, s čimer bi lahko pridobili kakovostnejše učne programe in kader;
- f) zagotovili bi večjo operativnost, še zlasti neprekinjenost delovanja po načelu 7/24⁷, kar bi v mirnodobnem času izboljšalo nadzor akvatorija (vključno z morsko mejo) in pripravljenost za reševanja na morju. Skupna služba bi omogočila načrtovanje operativnih ciklov in nenehno operativnost plovil;
- g) z minimalnimi vlaganji bi zagotovili infrastrukturo za vsa plovila. Danes so plovila privezana na različnih pomolih, pod različnimi pogoji. Večina jih plačuje za najem privezov velike vsote proračunskega denarja;
- h) na morju bi imeli enoten pomorski operativni center, kar bi omogočilo preprostejšo in racionalnejšo povezavo s sensorji (radarji, AIS, sonarji, nočnogledi ...) in oborožitvenimi sistemi.

Integrirane strukture pa ne moremo soditi samo po pozitivnih straneh, temveč je treba ugotoviti tudi njene slabosti in težave, ki so še zlasti:

- a) pravna podlaga, za katero je treba doseči politično soglasje. Dosedanji poskusi so pokazali, da je težko doseči takšno soglasje, tudi če gre za ključna vprašanja nacionalnega interesa;
- b) možno nesoglasje resorjev glede odgovornosti in pristojnosti o upravljanju integriranih zmogljivosti; ustrezna rešitev bi bila status samostojne vladne službe ali pa bi eden od resorjev skrbel za nabavo in vzdrževanje sredstev ter usposabljanje. Po dosedanjih izkušnjah na teh področjih je Ministrstvo za obrambo ustvarilo dober sistem;
- c) negativen vpliv na delovanje na morju v začetni fazi, saj se oprema in standardi usposobljenosti kadra zelo razlikujejo. S premišljenim združevanjem zmogljivosti in načrtnim usposabljanjem kadrov bi lahko vpliv zmanjšali;
- d) orientacija k mirnodobnim nalogam in tako velika verjetnost zmanjševanja vojaških zmogljivosti na morju. Zato je tudi pomembno vprašanje, ali bi vojska spadala v tako integrirano strukturo. Izkušnje iz sveta in tudi lastne izkušnje nam povedo, da imajo mornarice poseben status ter tudi naloge, ki presegajo notranje zadeve, skratka so močan element zunanje politike države.

Sklep Slovenija je ena od manjših pomorskih držav s 46,6 km dolgo obalo, z okrog 180 m² površine in mednarodnim pristaniščem Koper v Tržaškem zalivu na severu Jadranskega morja, ki se najgloblje zajeda v Srednjo Evropo. Tržaški zaliv kot pretežno zaprt zaliv z majhnimi globinami morja ima omejene zmogljivosti za plovbo velikih plovil, že danes pa jih tja pripluje več kot 5000 na leto. Če so klasične

⁷ 24/7 delovanje pomeni neprekinjenost delovanja 24 ur na dan in 7 dni na teden.

vojaške grožnje na morju skoraj izginile, so se danes pojavile nove in bolj intenzivne, kot so orožje za množično uničevanje, terorizem, piratstvo, naftne vrtine, tankerji, jedrska tehnologija, plinski terminali ipd. Razvoj sodobne tehnologije je tako hiter in obsežen, da zahtevanih visokih varnostnih standardov ni mogoče doseči, kar lahko vpliva na večje in dolgotrajnejše posledice za okolje in ljudi. Po drugi strani velik del svetovnega prebivalstva ne more slediti hitremu razvoju, posledično nastajajo nove oblike organiziranega kriminala, ki se izvaja v najkrutejši obliki – terorizmu, usmerjenem proti civilnemu prebivalstvu. Mednarodno pomorsko pravo je pravice in dolžnosti uredilo s konvencijami, kljub temu je praksa pokazala, da vsega ni mogoče rešiti samo s pravili. Narobe pa bi bilo razumeti, da so sodobne varnostne grožnje na morju nerešljive. V resnici je prav nasprotno, saj zahteva stalno in precej hitro spreminjajoče se varnostno okolje fleksibilen in vsestranski pristop ter nenehno usklajevanju interesov. Pri tem morajo sodelovati vsi sodelujoči, tako vladni kot nevladni. Slovenija se zaveda kot pomorsko usmerjena država varnostnih izzivov in tudi tveganj na morju. To dokazujejo slovenska politika, ki z ustvarjanjem razmer za razvoj pomorstva, predvsem s sprejemanjem pravnih podlag in programov, pospešuje razvoj pomorstva ter varnosti na morju, hkrati pa aktivno sodelovanje pomorske stroke pomaga k uspešnemu vodenju in izvedbi projektov na tem področju. Varnost slovenskega morja je eno pomembnejših področjih delovanja, saj predstavlja varno in stabilno okolje na morju veliko prednost za razvoj pomorskega gospodarstva. Na slovenskem morju je formalizirana koordinacija služb, ki delujejo na operativni in strateški ravni. V preteklosti se je pokazala kot primerna oblika sodelovanja in reševanja varnostnih izzivov na morju, pri tem pa ni bila merjena učinkovitost niti ekonomičnost delovanja. Zato bi predstavljala reforma varnostnega sektorja vključno s transformacijo obrambe velik izziv za vse subjekte varnosti, ki delujejo na slovenskem morju. Tuje izkušnje, še zlasti ZDA in drugih Natovih držav, so nam lahko pri tem vodilo. Njihove rešitve moramo kritično presoјati, ne pa jih dobesedno prenašati v slovensko okolje.

Kompleksno sodobno varnostno okolje in potreba po pravočasnih ter kakovostnih informacijah in učinkovitem delovanju zahtevata standardizacijo opreme, procesov ter čim krajšo pot do odločitve. Če sta koordinacija služb na morju in vsestranski pristop k zagotavljanju varnosti ter varovanja na slovenskem morju prva dva koraka na poti k večji učinkovitosti in uspešnosti, je lahko integracija zmogljivosti na morju tisto končno stanje, ki daje odgovor na sodobne varnostne izzive na morju. Združevanje struktur in zmogljivosti na operativni ravni bi lahko vplivalo na zmanjšanje števila plovil in s tem racionalizacijo pri nabavi ter vzdrževanju in poenotenju standardov, po drugi strani pa bi si lahko na ta račun privoščili zmogljivejša plovila, sposobna neprekinjenega delovanja tudi v težkih razmerah na morju, ko je verjetnost ogrožanja varnosti večja.

Literatura

1. Androjna, A., 2010. *Comprehensive Approach to Maritime Security of the Republic of Slovenia*. Bilten SV 10/1, 192–201.
2. *A cooperative Strategy for 21st Century Seapower*, 2007. US Department for the Navy, US Marine Corps, US Coast Guard.
3. Booth K., Wheeler, J. N., 2008. *The Security Dilema – Fear, Cooperation, Thrust*. Palgrave Macmillan, New York.
4. *Časopis Seehafenbilanz z dne 10. junija 2011*, št. 23. <http://www.verkehr.co.at>, 17. junij 2011.
5. Črnčec, D., 2010. *Slovenija v geopolitičnem in geostrateškem okolju 21. stoletja*. Bilten SV, junij 2010 – 12, št. 2, str. 55–56.
6. Geršak, B., 2008. *Mednarodni vidiki zagotavljanja varnosti pomorskega prometa: Študija primera akvatorija Republike Slovenije*. Poljče: PŠŠ.
7. *Maritime Security: NATO and EU roles and co-ordination*, <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2087>, 9. februar 2011.
8. Podbregar, I. idr., 2010. *Informacija kot »bojna« podpora kriznemu odločanju, krizni komunikaciji in delovanju*. Ljubljana: Zavod za varnostne strategije pri Univerzi Maribor.
9. Podbregar, I., 2011. *Talka kampanjskega odnosa politike*. Dnevnikov objektiv z dne 28. maja 2011, str. 6.
10. *Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja SV do leta 2025*, Uradni list RS št. 99/10.
11. *Resolucija o pomorski usmeritvi RS*, Uradni list RS, št.10/91.
12. *Resolucija o nacionalnem programu razvoja pomorstva Republike Slovenije (ReNPRP)*, Uradni list RS, št. 87/10, z dne 3. novembra 2010.
13. Šteiner, A., 2010. *Med tranzicijo in transformacijo*. Bilten SV, junij 2010, št.12/2.
14. *US JFCOM, 2008. The Comprehensive Approach: A Conceptual Framework for MNE5*. Norfolk: USJFCOM.
15. Žabkar, A., 2011. *Nova žarišča napetosti*. Ljubljana: Predavanje slušateljem 6. GŠŠ.
16. Žnidar, I., 2011. *Zaključna naloga na GŠŠ: Vpliv transformacije obrambnega resorja na zagotavljanje varnosti na Slovenskem morju*. Maribor: PŠŠ.
17. <http://www.stratfor.com/analysis/20110127-somali-piracy-annual-update> (18. marec 2011).
18. <http://www.eunavfor.eu/> (27. april 2011).
19. <http://www.manp.nato.int/operations/ActiveEndeavour/Endeavour.htm#concept> (16. maj 2011).