

VLOGA SLOVENSKE VOJSKE OB POJAVU KOMPLEKSNE KRIZE V REPUBLIKI SLOVENIJI

THE ROLE OF THE SLOVENIAN ARMED FORCES IN THE EVENT OF A COMPLEX CRISIS IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Povzetek V današnjem času so krize vedno bolj kompleksne. Če obseg krize presega odzivne zmožnosti posameznih ministrstev, vladnih služb in podsistemov sistema nacionalne varnosti, govorimo o kompleksni krizi. Uspešen in učinkovit odziv nanje zahteva od nacionalnovarnostnega sistema stalno pripravljenost in usklajenost, da lahko pravočasno ukrepa in se odzove na morebitne pojave kompleksne krize. Prispevek analizira vlogo Slovenske vojske ob pojavu kompleksne krize v Republiki Sloveniji po sprejetju dopolnitev 20. člena Zakona o vladi.

Temeljni namen članka je pregled usklajenosti in pristojnosti delovanja organov med kompleksno krizo s poudarkom na Slovenski vojski.

Nadgrajevanje mehanizmov kriznega upravljanja in vodenja v Sloveniji je podlaga za zagotavljanje varnosti njenim prebivalcem. Občutek, da smo dobro pripravljeni na prihodnje kompleksne krize, je včasih tudi zavajajoč, saj nas izkušnje učijo ravno nasprotno.

Slovenska vojska je v vlogi podpornega delovanja drugim segmentom sodelovala v vseh večjih področnih krizah v državi. Prav tako je bila udeležena pri reševanju migrantske krize, kjer je ponujala podporo pri nalogah Civilne zaščite in sodelovala pri nalogah skupaj s Policijo.

Ključne besede *Kompleksna kriza, krizno upravljanje in vodenje, Slovenska vojska.*

Abstract Crises today are becoming increasingly complex. If the scale of a crisis exceeds the response capabilities of individual ministries, government services and national security subsystems, we are dealing with a complex crisis. An effective and efficient response to such crises requires permanent readiness and concerted action of the

national security system, enabling it to act upon and respond to potential signs of a complex crisis in a timely manner. The paper analyses the role of the Slovenian Armed Forces on the onset of a complex crisis in the Republic of Slovenia as defined after the adoption of amendments to Article 20 of the Government of the Republic of Slovenia Act.

The basic purpose of the paper is to examine the concerted action and operational competence of authorities, especially the Slovenian Armed Forces, in the event of a complex crisis.

Enhancing crisis management mechanisms in Slovenia is the basis for ensuring the safety of its citizens. The feeling that we are well prepared for complex crises in the future can sometimes be misleading, since, indeed, experience suggests the opposite.

By providing operational support to other segments, the Slovenian Armed Forces have participated in all major sectoral crises in the country. In addition, the Slovenian Armed Forces participated in the resolution of the migrant crisis, offering support for the tasks carried out by the Civil Protection Service and performing tasks in cooperation with the Police.

Key words *Complex crisis, crisis management and leadership, Slovenian Armed Forces.*

Uvod V primerjavi s preteklostjo so v sodobnem času družbe precej bolj ranljive ob pojavu raznovrstnih kriz. Še posebej, če govorimo o kompleksni krizi. Gotovo sta temeljna vzroka visokotehnološka razvitost in medsebojna povezanost vseh družbenih sistemov ter tudi podsistemov. Tehnološka razvitost je namreč zelo odvisna od napredka v informacijsko-komunikacijski tehnologiji. Vse družbe se spoprijemajo z vedno večjim številom in intenzivnostjo ogrožanja družbe ter narave. Prav zato je varnost postala temelj družbenih vrednot.

V Sloveniji kompleksna kriza do leta 2017 ni bila opredeljena. Šele s spremembo Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-I) so pojem krize na državni ravni konceptualno poenotili. Skladno z Uredbo o kriznem upravljanju in vodenju ter Nacionalnem centru za krizno upravljanje naj bi vodilna ministrstva in vladne službe pripravili načrte odzivanja na kompleksne krize. V teh načrtih bi morale biti opredeljene rešitve s poudarkom na organiziranosti in usklajenosti delovanja ob nastanku kompleksne krize. Kot posamezni dokumenti načrta se skladno z Uredbo lahko uporabijo dokumenti, načrtovani na obrambnem področju in na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (VNDN) ter drugi predpisani načrti in dokument. Slovenija ima izoblikovan in v praksi potrjen sistem VNDN. V ta sistem je vpeta tudi Slovenska vojska (SV).

Sodobne krize, ki jih poznamo zdaj, so vedno tudi zelo medijsko zanimive. Glavni namen medijev ni nepristransko poročanje dokumentarnega tipa, temveč poročanje

in kritično ocenjevanje dela sistema kriznega upravljanja in vodenja v državi. Prav zato je ocena uspešnosti delovanja sistema kriznega upravljanja zelo pogosto odvisna od poročanja medijev.

Tudi Slovenija, tako kot druge sodobne države, vedno bolj opaža vse večjo ranljivost ob pojavu krize. Javnost te krize budno in z velikim zanimanjem opazuje, predvsem zaradi dela pristojnih služb.

V današnjem času, ki je zelo nepredvidljiv, sodobne družbe poleg obrambnega podsistema razvijajo še druge, zelo pomembne nacionalnovarnostne podsisteme. Ker se vojaške grožnje po svetu povečujejo, je prav tako treba razmišljati tudi o drugih grožnjah, ki nas lahko dosežejo. Temeljne grožnje Republike Slovenije (RS) so opredeljene v Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010 (ReSNV-1).¹ Zato mora biti nacionalnovarnostni sistem prilagojen trenutnim razmeram po svetu. Biti mora zelo prilagodljiv na dejavnike v notranjem okolju države in tudi na dejavnike v mednarodnem okolju.

Tudi Slovenija pri tem ni izjema. Izoblikovane ima vse tri podsisteme nacionalne varnosti, ki morajo biti med seboj dobro usklajeni. Ob pojavu grožnje ali krize je pomembno, da se ti podsistemi pravočasno in učinkovito odzovejo, naj si bo to reševanje prizadetih, zagotavljanje osnovne stopnje varnosti ljudem kot tudi njihovemu premoženju ali odpravljanje nastalih posledic in dokončna sanacija. Vse to mora potekati v zelo homogenem in dobro organiziranem sistemu, v katerem sta najpomembnejša krizno upravljanje in vodenje. Prve odločitve v takih primerih so večinoma zelo pomembne pri poznejši oceni uspešnosti in učinkovitosti reševanja krize.

V tem burnem času je treba krizo razumeti kot dejanje, ki ogroža temeljne družbene vrednote. Hkrati nastaja velika negotovost, pristojni pa imajo le malo časa za učinkovito ukrepanje. Odziv nanjo je učinkovit samo takrat, kadar smo dobro pripravljeni in imamo ustrezne načrte, mehanizmi kriznega upravljanja in vodenja pa morajo biti celostno usklajeni.

1 OPREDELITEV NAJPOMEMBNEJŠIH POJMOV

1.1 Kriza

Zaradi različnih pristopov in pogledov na proučevanje kriz je veliko različnih opredelitev. V Sinonimnem slovarju slovenskega jezika najdemo pojem podjetniška kriza, ki je opredeljena kot »stanje v gospodarstvu, ko se ugodne razmere za razvoj začenjajo hitro slabšati« (SSSJ, 2016). V spletnem slovarju Business Dictionary je kriza opredeljena kot kritični dogodek ali točka odločitve, ko se lahko, če se ne ravna

¹ Med temeljne grožnje RS štejemo podnebne spremembe, socialne grožnje, ekonomske grožnje, naravne in druge nesreče, kriminal, zdravstveno-epidemiološke grožnje, migracije, terorizem, kibernetične napade in podobno (ReSNV-1, točka 4).

pravočasno oziroma niso izvedeni pravilni postopki, kriza spremeni v nesrečo ali katastrofo. Judith Beyer (2015) krizo opredeljuje kot časovni koncept, ki označuje preobrat (iz grške besede *krisis*). Uporaba se kaže, ko se neko mirno in predvidljivo stanje ali dogodek v svetu sprevrže v nemirno in nepredvidljivo stanje ali dogodek. V nadaljevanju omenja sedanjo krizo, ki naj bi bila predvsem razmišljanje in delovanje Zahoda. Nato krizo opredeli še z drugega stališča, češ da so krize del upravljanja družbenega življenja in da je razlikovanje med običajnim stanjem in krizo večinoma izmišljeno. King (v Grošelj, 2004, str. 19) opredeli krizo kot nekakšen nenačrtovan dogodek ali proces, ki ima moč, da povzroči notranje ali zunanje pogojen razpad vsake organizacije. Lahko se pojavi v kateri koli organizaciji in tako ogrozi njeno legitimnost. Furlan (2006, str. 10) krizo opredeli kot stanje, dogodek oziroma proces, ki ga ni mogoče obvladovati z običajnimi sredstvi, temveč zahteva aktiviranje sistema kriznega upravljanja, bodisi v državi ali zunaj nje. Za krizo sta značilna negotovost razmer in razmeroma kratek čas za ukrepanje. Te krize so lahko grožnje za regionalno in mednarodno varnost ter stabilnost. Zato so preprečevanje kriz, priprave na delovanje, spoprijemanje s posledicami in sanacija nastalih razmer skupni vsem področjem zagotavljanja nacionalne varnosti in varnosti v širši regiji. Po navadi se v reševanje kriz vključi tudi mednarodna skupnost, ki ima na razpolago več ukrepov kriznega upravljanja (političnih, diplomatskih, ekonomskih, vojaških itn.), ki umirijo krizo.

1.2 Kompleksna kriza

Kompleksna kriza je od leta 2017 opredeljena v 20. členu Zakona o spremembi Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-I), s čimer je kriza na državni ravni konceptualno poenotena. Zaradi potrebe po ločevanju med področnimi krizami in krizami na državni ravni je kriza na državni ravni poimenovana kot kompleksna kriza. Taka kriza še ne pomeni, da je razglašeno vojno ali izredno stanje. Po tem členu h kompleksni krizi spada neki pojav, dogodek ali hujše ogrožanje temeljnih družbenih vrednot. Med kompleksne krize spadajo tudi hujše naravne ali druge nesreče, ki so povezane z veliko negotovostjo in razmeroma kratkim časom za ukrepanje. Taka kriza presega odzivnost posameznih ministrstev, vladnih služb in podsistemov sistema nacionalne varnosti (ZVRS-I, 20. člen). Kompleksna kriza se lahko razvije nenadoma, lahko pa se razširi iz posamezne nesreče ali področne krize. Tako je določen kazalnik oziroma merilo za kompleksno krizo, po katerem se odzivanje prenese na vlado in krizno upravljanje ter vodenje izvaja država, in sicer, ko pristojno ministrstvo, na področju katerega pride do izbruha ogrožanja, ugotovi, da obseg dogodka presega zmožnosti samostojnega odzivanja in potrebuje celovit in hiter odziv vlade. V takem primeru predlaga vladi vzpostavitev kriznega upravljanja in vodenja in nanjo prenese dolžnost odzivanja na krizo (Vuga in Ferlin, 2018, str. 24).

1.3 Krizno upravljanje in vodenje

Bistvenega pomena pri spoprijemanju s krizo je, da je odzivanje odgovornih udeležencev na krizo pravočasno in učinkovito. Ta proces se imenuje krizno upravljanje in vodenje (KUV). Je proces, v katerem so opredeljeni postopki, dogovori

in odločitve, ki vplivajo na potek krize. Navadno poteka pod velikimi pritiski družbe in medijev, časa za ukrepanje je malo, razmere so stresne in primanjkuje ustreznih informacij. Furlan (2006, str. 11) krizno upravljanje opredeli kot proces v sistemu nacionalne varnosti z vzpostavitvijo enotnih načel, postopkov, mehanizmov in ukrepov za usklajeno ter učinkovito odzivanje na pojav kriz. Strateški koncept Nata opredeljuje krizno upravljanje kot najpomembnejšo varnostno nalogo in tako zavezuje članice k takojšnjemu preprečevanju konfliktov in tudi takojšnjemu sodelovanju ob njenem pojavu. Krizne razmere se morajo obvladovati zelo hitro, nanje se je treba takoj odzvati in prilagoditi. Prav tako je zavezništvo opredelilo sistem kriznega upravljanja z angažiranjem sil zaradi odvratanja in kolektivne obrambe. Sile se lahko vključijo tudi k različnim operacijam kriznega odzivanja, pomorskim sankcijam in uveljavljanju embarga, v zadnjem času pa tudi v boj proti terorizmu, delovanju proti širjenju orožja za množično uničevanje ter vodenju zaščite in reševanja. Prezelj (2005, str. 36) namesto izraza krizno upravljanje in vodenje uporablja termin krizni menedžment in ugotavlja, da je cilj kriznega menedžmenta vzpostaviti razmere, ki niso krizne s stališča prizadetih, in pridobiti ponovni nadzor nad dogodki, to pa pomeni predvsem odpraviti vir ogrožanja varnosti v objektivnem ali/in subjektivnem smislu.

1.4 Normativna ureditev kompleksne krize v Republiki Sloveniji

Ustava Republike Slovenije, ki je najvišji splošni predpis, s katerim je država zakonsko določila splošna načela in oblike svoje politične in družbene ureditve, pojma kriza ne omenja. Opredeljuje le vojno in izredno stanje v 92. členu in začasno razveljavitev človekovih pravic in svoboščin v vojni ali izrednem stanju v 16. členu (Ustava Republike Slovenije, 1991).

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti (ReSNV) Republike Slovenije iz leta 2010 daje podlago za pripravo in dopolnitev vseh strateških ter drugih dokumentov o vprašanju nacionalne varnosti. Resolucija je podlaga za oblikovanje strukture kriznega upravljanja in vodenja (ReSNV, točka 6.3),² obsega tudi ukrepe za spoprijemanje s tveganji, omenjena so gospodarska, finančna in socialna tveganja. Vsebuje tudi opis kriznih žarišč in odzivanje nanje.

Tudi Zakon o obrambi pojma kriza ne opredeljuje neposredno. Omenja le vojno in izredno stanje, ki se skladno z Ustavo razglasita ob neposrednem vojaškem napadu ali veliki in splošni nevarnosti. Ta zakon ureja tudi vzpostavitev državnega operativnega štaba obrambe, ki je pristojen za operativno usklajevanje varnostnih nalog (Zakon o obrambi, 2004).

Uredba o kriznem upravljanju in vodenju ter Nacionalnem centru za krizno upravljanje (v nadaljevanju Uredba) podrobneje ureja krizno upravljanje in vodenje,

² V točki 6.3 ReSNV je zapisano, da bo v državi ustanovljen nacionalni organ, ki bo usklajeval krizno upravljanje. Prav tako je v istem dokumentu omenjeno, da bo sistem nacionalne varnosti nadgrajen in bo povečal učinkovitost ob pojavu kompleksne krize.

imenovanje, naloge in delovanje vseh teles kriznega upravljanja v kompleksni krizi ter delovanje Nacionalnega centra za krizno upravljanje (NCKU) in medresorske analitične skupine (MAS) v primeru uveljavitve ukrepov kriznega odzivanja na obrambnem področju, izrednem in vojnem stanju ter v drugih primerih skladno s predpisi. Predstavljena je tudi odločitev o izvedbi državne vaje kriznega upravljanja in vodenja za preverjanje rešitev iz načrtov odzivanja na kompleksne krize najmanj enkrat na štiri leta (Uredba o kriznem upravljanju in vodenju ter Nacionalnem centru za krizno upravljanje, 2018).

Podrobneje so kriza, krizni pojavi in krizno upravljanje opredeljeni v vojaški doktrini. Kriza je opredeljena kot stanje, dogodek oziroma proces, ki ga ni mogoče obvladovati z običajnimi sredstvi, temveč zahteva aktiviranje sistema kriznega upravljanja, naj se grožnja pojavi v državi ali zunaj. Za krizo sta značilna negotovost razmer in razmeroma kratek čas za ukrepanje. Te krize so lahko grožnje za regionalno in mednarodno varnost ter stabilnost (Furlan, 2006, str. 10).

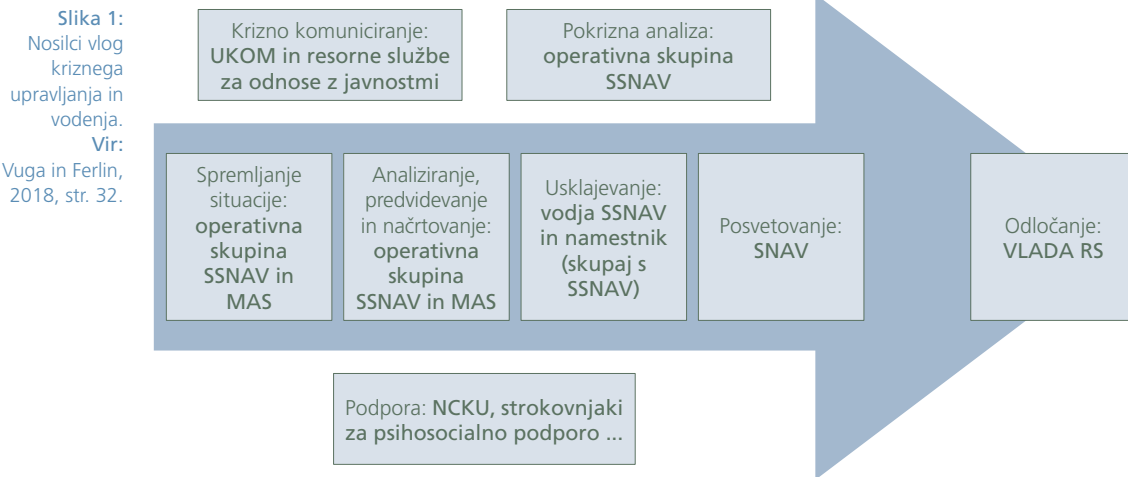
Zakon o spremembi Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-I), ki je bil sprejet leta 2017, v 20. členu³ opredeli krizno upravljanje in vodenje ter telesa kriznega upravljanja.

1.5 Upravljanje kompleksnih kriz v Republiki Sloveniji

Članstvu v Evropski uniji in Natu slovenskemu nacionalnovarnostnemu sistemu prinašata vedno nove vrste nalog. Temu se je v zadnjem desetletju prilagajal tudi normativnopravni okvir, ki presega delovanje samo v izrednem in vojnem stanju. Da lahko obvladamo kompleksno krizo, je nujen celostni pristop, ob tem pa je treba pritegniti več pomembnih ljudi in tudi virov na strateški in izvedbeni ravni. Tu je zelo pomembna usklajenost med vsemi ravni. Uspešno in učinkovito odzivanje na krize lahko torej dosežemo le z določeno strukturo, ki zagotavlja usklajeno krizno odzivanje in druge nujne naloge, zato je treba imeti poenoten sistem kriznega upravljanja in vodenja, predvsem na strateški ravni. Nujno je, da je njegova struktura oblikovana vnaprej in je določeno, kdo zagotavlja osebe, ki ob pojavu kompleksne krize opravljajo temeljne vloge za učinkovit odziv nanjo. Pri tem vsa ministrstva in podsistemi sistema nacionalne varnosti tudi ob vzpostavitvi kriznega upravljanja in vodenja oziroma ob aktiviranju strukture kriznega upravljanja in vodenja še naprej opravljajo naloge skladno s svojimi pristojnostmi. Ministrstva in podsistemi sistema nacionalne varnosti delujejo tako kot v običajnih razmerah, vlada pa od njih

³ Svet za nacionalno varnost (SNAV) – posvetovanje in usklajevanje po vprašanju nacionalne varnosti. Sekretariat Sveta za nacionalno varnost (SSNAV) – usklajevanje dejavnosti za delovanje SNAV in zagotavljanje izvedb njegovih stališč. Operativna skupina sekretariata Sveta za nacionalno varnost (OpSSSNAV) – zagotavljanje analitične in strokovne podpore SSNAV. Nacionalni center za krizno upravljanje (NCKU) – zagotavljanje prostorskih, tehničnih, informacijskih in telekomunikacijskih pogojev za delo vlade in drugih teles ter pripravljanje rednih poročil o stanju na področju nacionalne varnosti za SSNA in OpSSSNAV. Medresorska analitična skupina (MAS) – zagotavljanje analitične in strokovne podpore pri izvajanju KUV v kompleksni krizi, spremljanje in ocenjevanje varnostnih razmer ter potek dogodkov, pripravljanje zbirnih ocen stanja in prihodnjega razvoja dogodkov. Ravno tako opredeli tudi pojma kompleksna kriza ter krizno upravljanje in vodenje.

prevzame usklajevanje, če pristojno ministrstvo ali podsistem sistema nacionalne varnosti dogodka nista zmožna samostojno usklajevati in voditi (Vuga in Ferlin, 2018, str. 30).⁴



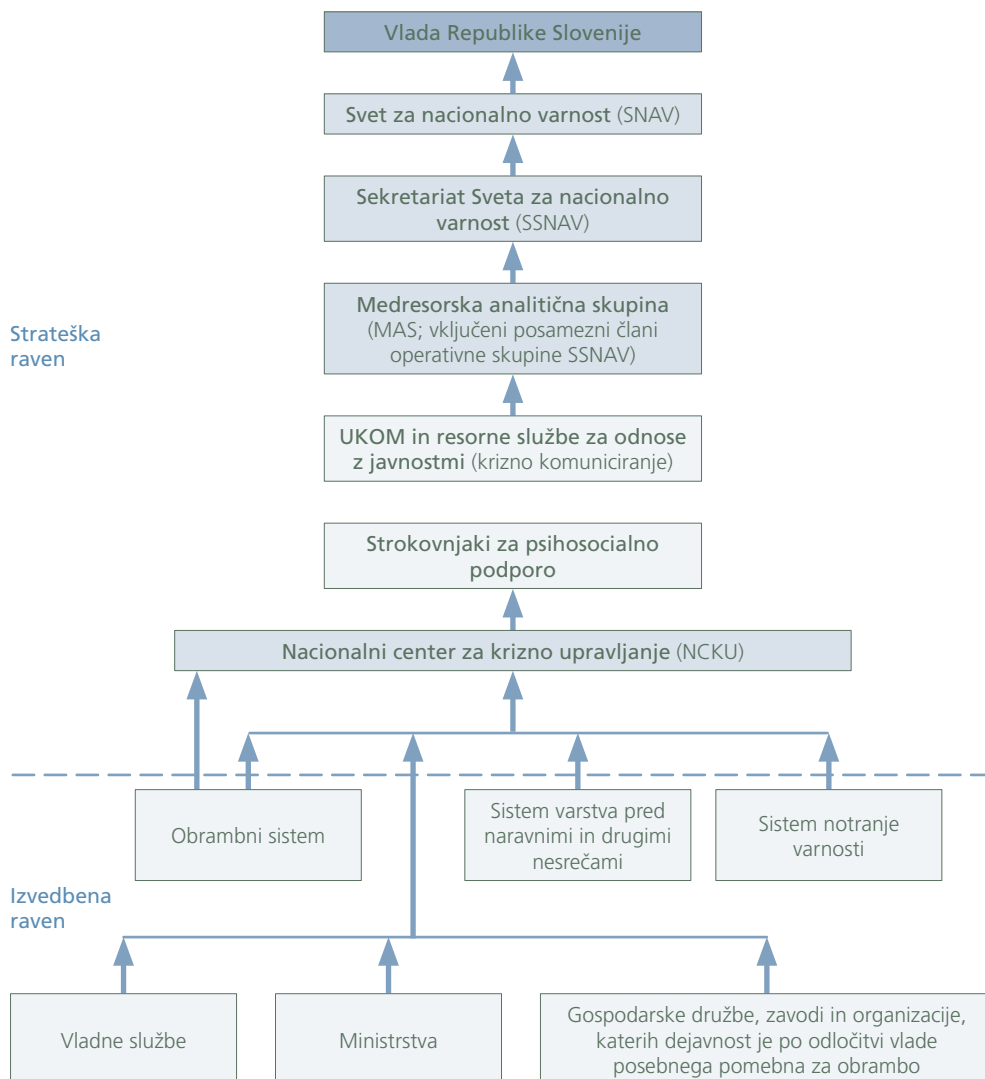
Struktura kriznega upravljanja in vodenja (slika 1) zagotavlja vloge, nujne za učinkovit krizni odziv. Pri tem (Vuga in Ferlin, 2018, str. 31) vlada sprejema odločitve, Svet za nacionalno varnost (SNAV) je posvetovalno telo vlade. Sekretariat Sveta za nacionalno varnost (SSNAV) podpira SNAV, po odločitvi vlade pa v kompleksni krizi opravlja tudi naloge usklajevanja odziva na kompleksno krizo med ministrstvi, vladnimi službami in podsistemi sistema nacionalne varnosti ter pripravlja predloge ukrepov za odzivanje na kompleksno krizo. Operativna skupina Sekretariata Sveta za nacionalno varnost⁵ je stalno telo, ki občasno deluje pri državnem sekretarju v Kabinetu predsednika vlade, pristojnem za nacionalno varnosti (vodja SSNAV), in v običajnih razmerah zagotavlja podporo njegovemu delovanju, spremlja razmere na področju nacionalne varnosti, ocenjuje ogroženost, pripravlja metodologijo za pokrizno analiziranje in opravlja dejavnosti, ki omogočajo učinkovito delovanje teles kriznega upravljanja, po kompleksni krizi pa še usklajuje pripravo analize.

⁴ *Struktura KUV je tako namenjena pomoči vladi pri sprejemanju odločitev in usklajevanju dejavnosti med različnimi ministrstvi in podsistemi sistema nacionalne varnosti. Struktura KUV pomeni večjo povezanost med ministrstvi, ki se odraža skozi operativno skupino SSNAV in med ministrstvi ter drugimi organi, z racionalnejšo porabo človeških virov, hitrejšim in učinkovitejšim ukrepanjem in s tem zmanjšanjem posledic pri ljudeh in na infrastrukturi.*

⁵ *V operativno skupino Sekretariata Sveta za nacionalno varnost so imenovani predstavniki posameznih ministrstev in vladnih služb, in to na predlog Vlade RS. Nacionalni center za krizno upravljanje jim vsak teden poroča o pomembnih dogodkih s področja nacionalne varnosti. Posamezni člani operativne skupine Sekretariata Sveta za nacionalno varnost se ob aktiviranju Medresorske analitične skupine skladno z odločitvijo vodje Sekretariata vključijo v delo Medresorske analitične skupine. Nacionalni center za krizno upravljanje deluje neprekinjeno (Uredba, 3. člen).*

Nacionalni center za krizno upravljanje (NCKU) je nastanjen v prostorih Ministrstva za obrambo in zagotavlja prostorske in tehnične pogoje ter pripravlja redna poročila o stanju na področju nacionalne varnosti. Medresorska analitična skupina (MAS) se vključi ob pojavu kompleksne krize, v izrednih razmerah ali v vojni in ob teh dogodkih zagotavlja analitično in strokovno podporo pri izvajanju kriznega upravljanja in vodenja. Ocenjuje varnostne razmere in potek dogodkov, pripravlja zbirne ocene stanja in prihodnjega razvoja dogodkov. Krizno komuniciranje usklajuje Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje (UKOM), z javnostmi komunicirajo predsednik vlade ali minister iz vodilnega ministrstva in vodja Sekretariata Sveta za nacionalno varnost.

Slika 2:
Struktura
kriznega
upravljanja in
vodenja na
ravni države
v običajnih
razmerah.
Vir:
Vuga in Ferlin,
2018, str. 46.



Odločitev o izvajanju kriznega upravljanja in vodenja v kompleksni krizi sprejme vlada na obrazloženi predlog pristojnega ministra, ko položaj presega odzivne zmožnosti vodilnega ministrstva. Na predlog istega ministra se dodelita tudi vodja in namestnik vodje medresorske analitične skupine ter se sestavi medresorska analitična skupina za odzivanje na kompleksno krizo. Delovanje skupine se vzpostavi z odločitvijo o izvajanju kriznega upravljanja in vodenja v kompleksni krizi ter ob razglasitvi izrednega ali vojnega stanja (Uredba, 4. člen).

Ministrstva in vladne službe opredelijo mogoče kompleksne krize iz svoje pristojnosti, ki jih po uskladitvi na operativni skupini Sekretariat Sveta za nacionalno varnost in Sekretariata samega potrdi vlada. Za odzivanje na kompleksne krize vodilna ministrstva⁶ in vladne službe pripravijo načrte odzivanja, v katerih se opredelijo rešitve s poudarkom na organiziranosti in usklajenosti delovanja (Uredba, 14. člen).

Kot posamezni dokumenti načrta se lahko uporabijo dokumenti, načrtovani na obrambnem področju in na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (VNDN), ter drugi predpisani načrti in dokumenti (Uredba, 15. člen).

1.6 Vloga Slovenske vojske ob pojavu kompleksne krize

Od leta 2017 je kompleksna kriza opredeljena tudi v Sloveniji. Po sprejetju sprememb Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-I) je koncept krize na državni ravni konceptualno poenoten. Skladno z Uredbo o kriznem upravljanju in vodenju ter Nacionalnem centru za krizno upravljanje se lahko kot posamezni dokumenti uporabijo dokumenti, načrtovani na obrambnem področju in na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ter drugi predpisani načrti in dokumenti. Slovenija ima izoblikovan in v praksi potrjen sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, v katerega je vpeta tudi Slovenska vojska (SV).

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN) tako v 14. in 72. členu opredeljuje SV kot enega izmed izvajalcev nalog zaščite, reševanja in pomoči (ZRP). Zakon tudi določa, kdaj in kako je mogoče SV ter obrambna sredstva uporabiti za zaščito, reševanje in pomoč. Navadno je uporaba mogoča, če za to ni drugih razpoložljivih sil in sredstev za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami ter kadar SV ne opravlja nalog obrambnega področja (ZVNDN, 14. in 72. člen).

V vojaški doktrini so naloge Slovenske vojske pri nalogah zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (NDN) opredeljene kot podporno delovanje drugim segmentom pri opravljanju teh nalog. Določena je tudi uporaba SV za podporno delovanje v miru ali vojni, in sicer takrat, ko civilnih zmogljivosti ni dovolj (Furlan, 2006, str. 25).

⁶ Vodilno ministrstvo je nosilec priprave posameznega načrta za odzivanje na kompleksno krizo (v katero pristojnost dogodka, ki lahko privede do kompleksne krize, najbolj posega).

Zakon o obrambi (37. člen) opredeljuje postopke vključevanja SV za potrebe varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Vlada Republike Slovenije odloči, kdaj SV sodeluje pri nalogah zaščite, reševanja in pomoči. Lahko pa o sodelovanju vojske odloči tudi minister za obrambo, in to v nujnih primerih na zahtevo poveljnika Civilne zaščite. Opredeljeno je tudi, da lahko SV sodeluje s Policijo (širše varovanje državne meje) po odobritvi vlade. SV pri opravljanju teh nalog nima policijskih pooblastil. Izjemna pooblastila vojske so opredeljena v 37. a členu (Zakon o obrambi – UPB, 2015).⁷

Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV) v 23. členu navaja, da ob naravnih in drugih nesrečah SV sodeluje pri zaščiti, reševanju in pomoči skladno z zakonom, ki ureja varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, skupaj z drugimi silami tega področja. Opravlja iskanje in reševanje iz zraka, po morju in kopnem ter, če je treba, evakuira slovenske državljane.

Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske (ReSDPROSV) do leta 2025 navaja štiri temeljna poslanstva SV. Eno opredeljuje sodelovanje v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Drugo opredeljuje pomoč drugim državnim organom za zagotavljanje varnosti. Iz teh dveh poslanstev izhajajo naloge, ki opredeljujejo dvonamenske zmogljivosti in sodelovanje pri nalogah zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (ReSDPROSV, točka 3.1).

Na ravni Republike Slovenije se pripravljajo državni načrti zaščite in reševanja (ZiR)⁸ za vsako vrsto nesreče posebej. Odgovornost za pripravo načrtov ZiR je pri pristojnih službah, lokalnih skupnostih, določenih gospodarskih družbah in javnih ustanovah (Uredba o vsebini in izdelavi načrtov zaščite in reševanja, 4. člen).

Dejavnosti varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v SV vodi in poveljuje enotam Poveljstvo sil Slovenske vojske (PSSV), ki ima stalno dežurno službo in navadno sprejme prvo informacijo o operativni potrebi po sodelovanju pripadnikov SV pri zaščiti in reševanju. Na Poveljstvu sil se nato ob večjem posredovanju in potrebah po zmogljivostih SV takoj oblikuje posebna operativna skupina za krizno odzivanje, ki prevzame vodenje in usklajevanje dejavnosti. V Direktivi za sodelovanje in delovanje SV pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (Direktiva VIHRA), ki jo je izdal Generalštab SV, so opredeljeni naloge enot in koncept izvedbe, predstavljen je tudi pregled operativnih zmogljivosti SV za zaščito, reševanje in pomoč.

⁷ Med izjemnimi pooblastili so v 37. a členu opredeljena pooblastila: opozarjanje, napotovanje, začasno omejevanje gibanja oseb in sodelovanje pri obvladovanju skupin in množic (Zakon o obrambi – UPB, 2015).

⁸ Državni načrt zaščite in reševanja ob nesreči na morju, Državni načrt zaščite in reševanja ob pojavu posebno nevarnih boleznih živali, Državni načrt zaščite in reševanja ob potresu, Državni načrt zaščite in reševanja ob poplavih, Državni načrt zaščite in reševanja ob železniški nesreči, Državni načrt zaščite in reševanja ob velikem požaru v naravnem okolju, Državni načrt zaščite in reševanja ob uporabi orožij ali sredstev za množično uničevanje v teroristične namene oziroma terorističnem napadu s klasičnimi sredstvi, Državni načrt zaščite in reševanja ob jedrski nesreči in Državni načrt zaščite in reševanja ob nesreči zrakoplova.

V načrtu delovanja SV pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (Načrt VIHRA 17), ki ga je izdelalo Poveljstvo sil SV, je opredeljeno sodelovanje SV v nalogah zaščite in reševanja (ZiR) ter zaščite, reševanja in pomoči (ZRP) ob naravnih in drugih nesrečah (NDN), ki se izvaja skladno z zakonskimi podlagami in področji, ki jih opredeljujejo državni načrti zaščite in reševanja. SV sodeluje s svojimi zmogljivostmi pri zaščiti, reševanju in pomoči kot dopolnilna sila skladno z zmožnostmi.⁹ Zmogljivosti in sile SV se vključujejo postopno glede na stopnjo pripravljenosti za delovanje in čas aktiviranja. Za pravočasno odzivnost SV je zelo pomembno aktiviranje operativnih zmogljivosti zaščite, reševanja in pomoči do štiriindvajset ur.¹⁰

2 ANALIZA UPORABE SLOVENSKE VOJSKE OB POJAVU KRIZE – MIGRANTSKA KRIZA¹¹

2.1 Dejavnosti pri vodenju in upravljanju migrantske krize

Po mnenju Evropske komisije je danes v svetu zaradi nasilja ali naravnih nesreč prisilno razseljenih več kot 65 milijonov ljudi. Leta 2015 je pred nasiljem ali revščino v Evropo pobegnilo več kot milijon ljudi. Leta 2016 so se te težnje precej zmanjšale (v Evropo je v prvi polovici leta prišlo okoli 200.000 ljudi). Evropska komisija se je na te dogodke odzvala z Evropskim migracijskim načrtom,¹² v katerem so predstavljeni ukrepi in instrumenti za delovanje na ravni EU in na ravni posameznih držav članic.

V Sloveniji smo prvo povečano število prehodov migrantov čez naše ozemlje opazili konec septembra 2015. Po odločitvi Madžarske sredi oktobra 2015, da zapre mejo, je Slovenijo dosegel drugi, precej številčnejši, val migrantov. Migracijski tok se je iz Madžarske preusmeril proti Sloveniji, ki je postala glavna vstopna točka za nadaljevanje poti Zahodu. Ta migrantski val je zahteval, da se aktivirajo celoten nacionalnovarnostni sistem, humanitarne organizacije in obsežna mednarodna sodelovanja.

Slovenijo je prvi migracijski tok, približno 3500 ljudi, prečkal med 17. in 22. septembrom 2015. Slovenija je bila za migrante ves čas prehodna država, zato so jih oskrbeli, ponudili nastanitev, izvedli postopke, ki jih nalagata slovenska in evropska zakonodaja, ter jim omogočili, da so lahko nadaljevali svojo pot v ciljne države. Drugi val, med katerim je Slovenijo prešlo skoraj pol milijona migrantov, je

⁹ Slovenska vojska v nalogah zaščite in reševanja ter zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah zagotavlja sile in sredstva v obliki specializiranih zmogljivosti, logističnih zmogljivosti in zmogljivosti za izvajanje fizičnih del pri odpravi posledic ali preventivnih dejavnostih zaščite, reševanja in pomoči.

¹⁰ V prvem koraku, pri aktiviranju sil, se uporabijo odzivne sile. V drugem koraku, pri naraščanju sil, se oblikujejo namenske sile iz nabora sil za zaščito, reševanja in pomoč, v tretjem koraku pa se uporabijo vse razpoložljive sile SV.

¹¹ Povzeto po predavanjih 8. Generalštabnega šolanja pri predmetu krizno upravljanje in vodenja.

¹² Dosegljivo na http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/europeanagenda_migration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf.

Slovenijo dosegel 16. oktobra 2015¹³ in je trajal do 8. marca 2016.¹⁴ Dnevni prihodi so se gibali med 8000 in 9000 migranti, občasno so presegli tudi število 10.000, najbolj 21. oktobra 2015, ko so organi našteali nekaj manj kot 13.000 migrantov. Po 4. novembru 2015 se je migracijski tok zmanjšal. Vzrok je bila stavka ladjarjev v Grčiji. Vsak dan je v RS prišlo od 6000 do 7000 migrantov. Konec novembra je bila ta številka med 2000 in 3000. Enajstega marca 2016 so zahodno balkansko pot zaprli in tako se je migrantski tok skozi Slovenijo ustavil.

Po informacijah Ministrstva za notranje zadeve je bila sestava migrantov v drugem valu taka: moških 48,7 odstotka, žensk in otrok 51,3 odstotka. Glede na izvorne države so bili deleži naslednji: Sirija 45 odstotkov, Afganistan 30 odstotkov, Irak 17 odstotkov, drugo 7 odstotkov in Pakistan 1 odstotek.

Tabela 1:
Skupno število
prihodov
migrantov v RS
Vir:
lasten.

		Število migrantov
2015	September	3.617
	Oktober	116.177
	November	164.313
	December	96.096
2016	Januar	62.785
	Februar	34.795
	Marec (11. marec)	1.604
	SKUPAJ	477.788

Med migrantsko krizo so izvedli več aktivnosti, ki so pripomogle k uspešnemu uresničevanju nalog. Omeniti je treba, da je bil že julija 2015 izdan kontingentni načrt priprave, rezultat katerega je bil Kontingentni načrt.¹⁵ Predstavljene so bile različne možnosti delovanja v prihajajoči migrantski krizi. Bilo je več sej vlade, na katerih so obravnavali takratne razmere v RS in sprejemali pomembne odločitve. Hkrati so potekale tudi priprave vseh delovnih teles in vpletenih na zelo verjetni drugi migrantski val.

Državni sistem kriznega upravljanja in vodenja je opravil svojo vlogo v migrantski krizi, vendar mimo zanj predvidene strukture v RS, ki je veljala tedaj, in z veliko

¹³ Po odločitvi Madžarske, da zapre mejo.

¹⁴ Takrat je bila sprejeta odločitev, da se tako imenovana zahodnobalkanska migracijska pot zapre.

¹⁵ Kontingentni načrt Republike Slovenije za zagotovitev nastanitve in oskrbe v primeru povečanja števila prosilcev za mednarodno zaščito (Vlada RS, 16. 7. 2015).

improvizacije. Sekretariat Sveta za nacionalno varnost svoje vloge ni opravil, vendar se je ta pomanjkljivost nekako zmanjšala z oblikovanjem stalnih koordinacijskih skupin Ministrstva za notranje zadeve. Državni sekretar Ministrstva za notranje zadeve je opravil vlogo vodje Sekretariata Sveta za nacionalno varnost.

2.2 Sodelovanje Slovenske vojske v migrantski krizi

Slovenska vojska se je v migrantsko krizo vključila skladno s sklepom Vlade RS 10. septembra 2015 in izhajajočimi akti Generalštaba SV. Sklep vlade je opredelil oblike podpore SV pri nalogah Civilne zaščite (CZ).¹⁶

Po kratkem zatišju, ko nismo imeli prehodov migrantov, nas je doletel drugi migrantski val. Ta je bil veliko obsežnejši in je takoj angažiral celotni nacionalnovarnostni sistem Republike Slovenije. Vključile so se tudi humanitarne organizacije. Potekala so usklajevanja in sodelovanja tako na lokalni kot tudi na državni ravni.

Z zaprtjem meje na Madžarskem od 16. do 17. oktobra 2015 se je migrantska pot preusmerila skozi Hrvaško v Slovenijo. V Slovenijo je vsak dan prišlo približno 9000 migrantov. Pojavljale so se tudi težave z nezakonitim preходом državne meje. Največji prihod migrantov je bil v okolici Brežic. Tukaj je bilo tudi največ sprejemnih centrov: dva v Dobovi in eden v Brežicah.

Sprejemni centri so bili preobremenjeni, saj nastanitvene zmogljivosti niso zadoščale za nastanitev vseh ljudi. Migranti so želeli čim prej nadaljevati pot proti Zahodu, zato je v posameznih centrih prihajalo do incidentov (požar, pretepi med migranti itn.).

Vlada je v omenjenem času sprejela kar nekaj sklepov, ki so opredeljevali in določali sodelovanje SV pri reševanju migrantske krize. Opredelila je oblike sodelovanja med Policijo in SV pri širšem varovanju državne meje, sodelovanje s Policijo pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja in pri varovanju določenih objektov in območij. Prav tako je opredelila pravila delovanja (angl. rules of engagement – ROE) in pravila delovanja SV pri podpori Policiji pri širšem varovanju državne meje (37. in 37. a. člen, Zobr).

Z naštetimi sklepi VRS in akti, ki jih je izdal GŠSV, je SV ob začetku drugega migrantskega vala poleg izvajanja nalog za Civilno zaščito začela izvajati tudi naloge za Ministrstvo za notranje zadeve.

¹⁶ SV je v prvem migrantskem valu opravljala logistično podporo pri oskrbi migrantov. Naloge SV so bili prevozi, oskrba, dezinfekcija in deratizacija, urejanje sprejemnih in nastanitvenih centrov, kuhanje hrane, prevoz hrane, razdeljevanje hrane ter napitkov in oskrba policijskih helikopterjev. Na tej stopnji je bil aktiviran načrt VIHRA za podporo Civilni zaščiti. Logistična brigada je bila določena kot nosilna enota.

Ob oblikovanju sil za uresničevanje naloge (19. oktober 2015) je opredelila nosilno vlogo dveh brigad. Območje delovanja 1. brigade SV je bilo območje odgovornosti policijskih uprav (PU) Novo mesto in Koper, kjer se je kot prednostno izpostavljalo območje Brežice–Rigonca–Dobova. Območje delovanja 72. brigade SV pa je bilo območje odgovornosti PU Maribor, PU Celje in PU Murska Sobota s težiščem v Šentilju in Gornji Radgoni. SV je sodelovala pri mešanih patroljah s pripadniki Policije v času aktiviranja člena 37. a, in sicer od 24. februarja 2016 do vključno 23. maja 2016. V tem času so veljala dodatna pooblastila.

Tabela 2:
Število mešanih
patrulj.
Vir:
Poveljstvo sil SV.

Datumi	Št. patrolj v dnevni izmeni	Št. pri- padnikov v dnevni izmeni	Št. patrolj v nočni izmeni	Št. pri- padnikov v nočni izmeni	SKUPAJ št. patrolj	SKUPAJ št. pripad- nikov
18.–29. februar 2016	501	991	465	924	966	1915
1.–31. marec 2016	1209	1882	1075	1759	2284	3641
1.–30. april 2016	1088	1601	974	1461	2062	3062
1.–23. maj 2016	960	1527	909	1422	1869	2949
SKUPAJ	3758	6001	3423	5566	7181	11.567

2.3 Kadrovske viri za izvajanje dejavnosti pri obvladovanju migrantske krize

V dveh temeljnih dokumentih, ki opredelujeta kadrovske načrt SV, in sicer v Resoluciji o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2025 (ReSDPRO SV 2025), ki je bila sprejeta leta 2011, in v Srednjeročnem obrambnem programu Republike Slovenije 2018–2023 (SOPR) iz 2018 je temeljni cilj na kadrovske področju ta, da bo skupni obseg SV do 9100 pripadnikov, od tega 7600 stalne in 1500 rezervne sestave.

V SV se že kar nekaj let ukvarjajo s pomanjkanjem ustreznega kadra. Opravljenih je bilo že precej dejavnosti, da bi v vrste SV pridobili mlad in ustrezen kader, vendar jim predpisanih števil nikakor ne uspe doseči. Vzroki za to so zelo različni. V zadnjih letih so poskušali na Ministrstvu za obrambo in na Generalštabu SV z določenimi ukrepi povečati zanimanje za delo v SV, in sicer tako, da so uvedli manjše nagrajevanje ob prvi zaposlitvi, skrajšanje postopkov zaposlovanja in, kar je posebno zanimivo, spustili so merila za zaposlitev v vojski. Že nekaj časa je tako mogoče obleči vojaško suknjo tudi z nekaterimi zdravstvenimi omejitvami, kot sta na primer slabši vid in sluh.

SV je že od leta 2012 pod kadrovskim načrtom. Struktura stalne sestave pripadnikov SV namreč že od leta 2012 ne dosega kadrovskih načrtov, ki sta jih potrdila vlada in

državni zbor. Od leta 2012 naprej ta številka vztrajno pada, saj vsako leto vojaške vrste zapusti več ljudi, kot pa se jim pridruži.

V naslednjih tabelah je prikazano število angažiranih pripadnikov za potrebe Civilne zaščite (CZ) in Ministrstva za notranje zadeve (MNZ).

Tabela 3:
Tabelarni pregled vključenega moštva in porabljenih sredstev za CZ
Vir:
Poveljstvo sil SV.

	Moštvo	Prevoženi kilometri	Gorivo D2 (l)	Gorivo ES 95 (l)	Gorivo HE (l)	Obroki
URSZR/CZ	7291	267.789	38.013	9358	3637	183.626

Tabela 4:
Tabelarni pregled vključenega moštva in porabljenih sredstev za MNZ
Vir:
Poveljstvo sil SV.

Subjekt podpore	Moštvo	Prevoženi kilometri	Gorivo D2 (l)	Gorivo ES 95 (l)	Gorivo HE (l)	Obroki
MNZ	108.005	3.002.465	217.060	169.693	10.171	1300

Vojska je kot delodajalec na trgu delovne sile že precej časa nekonkurenčna. Tukaj se poraja vprašanje, kako namerava obrambni resor dolgoročno zagotavljati stabilno in zadostno kadrovske sliko obrambnih sil. V SV priznavajo, da kadrovske stanje povzroča veliko skrb za prihodnjo gradnjo zmogljivosti in opravljanje vseh z zakonom predpisanih nalog, zato že zdaj organizirajo delovanje obrambnih sil tako, da so izpolnjene predvsem zaveze sodelovanja v mednarodnem okolju. Prav tako priznavajo, da prihaja zaradi kadrovskega primanjkljaja do izgorelosti zaposlenih, saj velika večina opravlja tudi naloge in delo prek rednega delovnega časa. Ob nadaljevanju padajočega zanimanja za zaposlitev v SV bo prišlo do večjega kadrovskega primanjkljaja, ki se ga ne bo dalo več nadomeščati z večjimi obremenitvami zaposlenih.

Kadrovsko stanje v SV decembra 2018:

Tabela 5:
Kadrovska
popolnjenost SV
Vir:
Generalštab SV.

	Kadrovski načrt	Popolnjenost	%
Stalna sestava	7600	6642	87,4
Pogodbena rezerva	1500	828	55,2
Skupaj	9100	7470	82,1
Častniki	1074		16,2
Podčastniki	1968		29,6
Vojaki	2579		38,8
Višji vojaški uslužbenci	259		3,9
Nižji vojaški uslužbenci	328		4,9
Civilne osebe	434		6,6
Skupaj	6642		100
Moški	5549		83,5
Ženske	1093		16,5

Kot je razvidno iz tabel, je z vključevanjem moštva pri izvajanju podpornih nalog Civilni zaščiti in Ministrstvu za notranje zadeve zaradi svoje kadrovske podhranjenosti omejena pri opravljanju svoje temeljne naloge – to je izvajanje vojaškega izobraževanja in usposabljanja za oboroženi boj in druge oblike vojaške obrambe, kar pa posledično vpliva tudi na zagotavljanje potrebne ali zahtevane pripravljenosti.

Sklep Slovenija ima po spremembi Zakona o Vladi Republike Slovenije, ki je bil sprejet leta 2018, in Uredbi o kriznem upravljanju in vodenju ter Nacionalnem centru za krizno upravljanje izoblikovan in ustrezen model delovanja ob morebitnem pojavu kompleksne krize, vendar še ni bil preizkušen v praksi.

V Sloveniji kompleksna kriza do leta 2017 ni bila opredeljena. Šele s spremembo Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-I) je koncept krize na državni ravni konceptualno poenoten.

Uredba o kriznem upravljanju in vodenju ter Nacionalnem centru za krizno upravljanje opredeljuje, da se lahko uporabijo vsebine dokumentov s področja obrambnega načrtovanja, načrti s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter drugi predpisani načrti in dokumenti. Skladno s temi dokumenti je posredno vključena tudi SV, in sicer kot dodatna in dopolnilna zmogljivost tega sistema.

SV je že od leta 2012 pod kadrovskim načrtom. Struktura stalne sestave pripadnikov SV namreč že od leta 2012 ne dosega kadrovskih načrtov, ki sta jih potrdila vlada in državni zbor. Izvedenih je bilo že kar nekaj dejavnosti, da bi SV pridobila nov kader, vendar ji predpisanih števil nikakor ne uspe doseči. Po opravljenih analizah je razvidno, da je v SV 16,2 odstotka častnikov, podčastnikov 29,6 odstotka in le 38,8 odstotka vojakov. Preostalo so višji vojaški uslužbenci, nižji vojaški uslužbenci in civilne osebe. Prav tako nam trenutno številčno stanje stalne sestave SV kaže, da manjka približno 950 pripadnikov, in sicer predvsem vojakov. Trenutno opravlja naloge v mednarodnih operacijah in na misijah (MOM) 346 pripadnikov SV, kar predstavlja pet odstotkov stalne sestave SV. Pri tem je treba tudi poudariti, da se jih isti odstotek pripravlja za opravljanje nalog v MOM. Če k vsemu dodamo še naloge SV v domovini, lahko zelo hitro ugotovimo, da je SV, če bi prišlo do kompleksne krize, omejeno uporabna.

Po izjavah državnega sekretarja na Ministrstvu za notranje zadeve, poveljnika Civilne zaščite in poveljnika Združenega operativnega centra (ZOC) je bila ocena vlade leta 2015, ko je Slovenijo dosegla migrantska kriza, neustrezna, saj so pričakovali le nekaj 1000 beguncev, in še to v tranzitu. Na Ministrstvu za notranje zadeve so avgusta začeli razmišljati o dodatnem načrtu za več migrantov v tranzitu. Hkrati so začele potekati priprave Civilne zaščite, Policije in SV na podlagi ocen različnih državnih organov. Kompleksna kriza ni bila razglašena, kriza se je obravnavala kot humanitarna kriza. Takoj se je ustanovila koordinacijska skupina pri predsedniku vlade. V tej skupini so bili poleg predsednika vlade tudi ministri za notranje zadeve, obrambo, zunanje zadeve, zdravstvo in posamezni državni sekretarji in drugi. Na Ministrstvu za notranje zadeve sta bili ustanovljeni tudi dve stalni koordinacijski skupini, in sicer ožja, ki so jo sestavljali Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Uprava RS za zaščito in reševanje/Civilna zaščita in SV, ter širša, v kateri so bili predstavniki Ministrstva za notranje zadeve, Ministrstva za obrambo (SV, Uprava RS za zaščito in reševanje), Ministrstva za zunanje zadeve, Ministrstva za zdravje, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter drugih nevladnih organizacij in agencij.

Ožja koordinacijska skupina Ministrstva za notranje zadeve pod vodstvom državnega sekretarja je sprejela največ odločitev. Vprašanje vloge Civilne zaščite se je rešilo z razglasitvijo načrta za potres. Večina odločitev je neposredno od ožje koordinacijske skupine Ministrstva za notranje zadeve prihajala na izvedbeno raven. SV je v času migrantske krize v prvem valu zagotavljala pomoč Civilni zaščiti, v drugem valu pa Ministrstvu za notranje zadeve in Civilni zaščiti. Naloge je opravljala skladno s predhodnim dogovorom z drugimi organi in organizacijami. Opravljala je podporne naloge, kot so delo z migranti, postavitve začasnih tehničnih ovir in varovanje meje (mešane patrulje). Slovenska vojska je skladno z ZObr (37 a. člen) dobila določena pooblastila.

Slovenska vojska je v času krize zaradi že omenjene kadrovske popolnjenosti in drugih nalog doma in v tujini delovala na zgornji meji zmogljivosti, zato bi bilo treba

v Slovensko vojsko pridobiti nov kader, s katerim bi vsaj delno zmanjšali kadrovske vrzeli. Roki izvedbe so bili zelo kratki, povratnih informacij pa skoraj ni bilo.

Izvedbena raven je v primeru kompleksne krize svoje delo opravila odlično, čeprav so vsi trije podsistemi nacionalne varnosti delovali z omejenimi kadrovskimi in materialnimi viri.

Nosilci dolžnosti kriznega upravljanja in vodenja se morajo redno usposablјati, načrtovati in opravljati vaje kriznega upravljanja in vodenja, redno sodelovati na vajah kriznega odzivanja Nata in EU in zagotavljati stalnost nosilcev funkcij. Pri načrtovanju vaj je nujno v scenarije vključiti tudi izvedbeno raven, ki jo predstavljajo SV, Policija in Civilna zaščita.

Kot dobra praksa so se v času migrantske krize izkazali častniki za povezavo. Ti so bili glavi element izmenjave informacij med subjekti izvedbene ravni. V prihodnje bo treba te osebe še posebej namensko izobraziti na področju kriznega upravljanja in zagotoviti nabor za to usposobljenih ljudi.

Sistem kriznega upravljanja in vodenja mora biti vzpostavljen skladno s strukturo in mora zagotavljati vse funkcije. Tako se bosta dosegla učinkovito odzivanje na kompleksno krizo in njeno obvladovanje. SV bi morala oblikovati posebno skupino, ki bi preučila trenutno zakonodajo kompleksne krize in pripravila izvedbene dokumente za morebitno uporabo SV med kompleksno krizo.

Zaradi omejenih kadrovskih in materialnih virov v podsistemu notranje varnosti in podsistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je utemeljeno pričakovati, do bo Slovenska vojska tudi v prihodnje sodelovala pri upravljanju in vodenju kompleksne krize.

Literatura

1. *Business Dictionary*, <http://www.businessdictionary.com/definition/crisis.html> (12. 9. 2018).
2. *Direktiva št. 13-02: za sodelovanje in delovanje Slovenske vojske pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah*, 2017, Generalštab SV.
3. Furlan, B., Rečnik, D., Vrabič, R., Maraš, V., Cerkovnik, J., Špur, B., Šonc, M., Tušak, M., Ivanuša, M., Gorjup, B., Kojadin, M., Lasič, K., Unger, M., 2006. *Vojaška doktrina*. Ljubljana: Defensor.
4. *Globalna strategija za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije*, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_sl_version.pdf 2016. (11. 3. 2018).
5. Beyer, J. 2015. *The concept of crisis and the permanent state of exception*, <https://judithbeyer.com/2015/03/26/the-concept-of-crisis-and-the-permanent-state-of-exception/> (12. 9. 2018).
6. Lintern, S., 2014. *The Crisis Management Procedures, CMPD (The Crisis Management and Planning Directorate)*, <https://www.google.com/search?q=Lintern%2C+Snowy%2C+2014.+The+Crisis+Management+Procedures&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b> (7. 5. 2018).

7. Medja, K., 2018. Predavanje Generalštabno šolanje »Vloga SV v operaciji Migrant«. Ljubljana.
8. Ministrstvo za notranje zadeve, 2016. Poročilo o opravljenih aktivnostih ob prihodu migrantov na ozemlje Republike Slovenije v času od 15. 10. 2015 do 8. 12. 2015 s predlogi sklepov, Ljubljana.
9. Načrt delovanja SV pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (Načrt VIHRA 17), 2017, Poveljstvo sil SV.
10. NATO, North Atlantic Council, 2017. NATO Crisis Response system Manual (NCRSM).
11. Pristavec, Dogič. M., 2016. Migrantska kriza – primer Slovenije. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
12. Raduha, N., 2016. Krizno upravljanje na obrambnem področju s poudarkom na Slovenski vojski. Zaključna naloga. MO, Ljubljana.
13. Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2025 (ReSDPRO SV 2025), 2010. Ljubljana.
14. Resolucija o strategiji nacionalne varnosti RS (ReSNV-1). Uradni list RS, št. 27/2010.
15. Sinonimni slovar slovenskega jezika (2016): Slovenska akademija znanosti in umetnosti, Znanstveno raziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU, Ljubljana, <https://fran.si/> (4. 3. 2018).
16. Srednjeročni obrambni program Republike Slovenije 2018–2023 (SOPR), 2018. Ljubljana.
17. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon 19-20 November 2010, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm (10. 5. 2018).
18. Šefic, B., 2018. Predavanje Generalštabno šolanje, »Aktivnosti MNZ in Policije v migrantski krizi«. Ljubljana.
19. Šestan, S., 2018. Predavanje Generalštabno šolanje, »Aktivnosti CZ in URSZR v migrantski krizi 2015–2016«. Ljubljana.
20. Uredba o kriznem upravljanju in vodenju ter Nacionalnem centru za krizno upravljanje, Uradni list RS, št. 28/18, z dne 20. 4. 2018.
21. Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, z dne 28. 12. 1991.
22. Vuga, Beršnak, J., (ur.), 2016. Upravljanje kompleksnih kriz v Republiki Sloveniji. MO, Ljubljana.
23. Vuga, Beršnak, Janja (ur.), 2018. Priprave in odziv na kompleksno krizo. MORS, Ljubljana.
24. Zakon o obrambi (Zobr-UPB1), Uradni list RS, št. 103/2004 – uradno prečiščeno besedilo.
25. Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV), Uradni list RS, št. 68/07.
26. Zakon o spremembi zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-I), Uradni list RS, št. 55/17, z dne 4. 10. 2017.
27. Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN), Uradni list RS, št. 51/06.

