

TRANSFORMACIJA – JO HOČEMO, JO ZMOREMO?

TRANSFORMATION – DO WE WANT IT, CAN WE MANAGE IT?

Short scientific article

Povzetek Dvajsetletni obstoj slovenske države in delovanje njenega obrambnega sistema ter vojske omogočata opisovanje in vrednotenje dosežkov z uspehi ter neuspehi, pa tudi pogled v prihodnost in izzive za naslednjo dekada. Tako kot za področje družbenih in ekonomskih sprememb ter razvoja v Sloveniji tudi za obrambno-vojaško področje najpogosteje navajamo, da se je obdobje tranzicije končalo. Odkrito izpostavljam tudi nujnost prihodnjih sprememb, pri čemer se kot poseben dejavnik pojavlja gospodarska kriza. Ko obravnavamo rezultate in zaključek slovenske obrambno-vojaške tranzicije, se oziramo po izzivih na prehodu v obdobje transformacije. O nujnosti reform in nadaljevanju transformacije govori tudi novi Natov strateški koncept, zato je razmišljanje o nadaljnjem razvoju slovenskega obrambno-vojaškega sistema usmerjeno v iskanje odgovorov na transformacijske izzive in vprašanje, ali transformacijo glede na okoliščine hočemo oziroma jo zmoremo.

Ključne besede *Transformacija, Natov strateški koncept, transformacijski izzivi, transformacija slovenskega obrambno-vojaškega sistema, transformacija Slovenske vojske.*

Abstract The twenty-year existence of Slovenia and the work of its defence system and the armed forces enable us to describe and evaluate the achievements with successes and failures, as well as to take a look into the future and at the challenges for the next decade. We most often state that the transition period has ended, both, with regard to social and economic changes and development in Slovenia, as well as to the defence and military sphere. We also clearly emphasise the urgency of future changes, with the economic crisis as a special factor. As we deal with the results and the completion of the Slovenian defence and military transition, we look out for the challenges on the way to the transformation period. The necessity of reform and continued transformation are also included in the NATO's New Strategic Concept; therefore the reflections about further development of the Slovenian defence and military system should be concentrating on the search of responses to transformation challenges and

the question whether we want transformation, considering the circumstances, and whether we can manage it.

Key words *Transformation, NATO's Strategic Concept, new defence and military concept, transformation challenges.*

Uvod Obrambni sistem Republike Slovenije in njena vojska sta v dvajsetih letih obstoja uspešno opravljala svoje poslanstvo. Pri tem je bila razvojna pot vojske zelo dinamična, z vzponi in zastoji. Obrambne sile so bile pomemben temelj stabilnosti in varnosti ter akter približevanja mednarodnim integracijam, kar je pomembno prispevalo k temu, da je Republika Slovenija po štirinajstih letih samostojnega delovanja postala polnopravna članica Evropske unije in evroatlantskega zavezništva.

Na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja so bile obrambno-vojaške spremembe pomemben del celotne družbene in ekonomske tranzicije v Republiki Sloveniji. Začetne težave pri osamosvajanju in uvajanju nove družbene ureditve so se kazale tudi ali predvsem v obrambnem sistemu, saj je bil eden izmed centrov moči. Marsikatero družbeno dogajanje in afera sta se dotaknila obrambnega področja in njegovih subjektov. Pogosto je to na koncu okrepilo civilno-vojaške odnose, čeprav je uvajanje ustreznih civilno-vojaških razmerij zahtevalo čas in je zato imelo posebno razvojno pot (Jelušič, 2005). Vojska je bila v nenehnem spreminjanju in prilagajanju razmeram. Na to so na začetku iz zunanjega okolja vplivali vojna, ki je potekala na območjih nekdanje Jugoslavije in prinašala potencialno grožnjo nacionalni varnosti, pa tudi hiter vstop v Natov program Partnerstva za mir ter sodelovanje s sosedi in drugimi državami tudi na obrambno-vojaškem področju. Pozneje so dejavnik ogroženosti in vojne v neposredni bližini države nadomestili prispevki k mednarodni varnosti in stabilnosti z vključevanjem v mednarodne operacije in misije (Grizold, 2005). Poleg tega pa opazovanje vojaške tranzicije od znotraj pokaže, da je k prizadevanjem za oblikovanje učinkovitega obrambno-vojaškega sistema pomembno prispevala tudi razmeroma mlada struktura vodstvenega kadra, ki je ne samo sledila spremembam, temveč jih je tudi spodbujala, ker je razumela sporočila ter priložnosti časa.

Za tranzicijske procese je bilo značilno, da je šlo predvsem za prilagajanje obrambno-vojaškega organiziranja, čeprav so bile številne spremembe, tako systemske kot tudi organizacijske, zelo temeljite.¹ Postavljanje slovenske vojaške organiziranosti se je začelo že leta 1990², vendar prenos vodenja obrambno-varnostnega sektorja in nadzora nad njim na novo demokratično izvoljeno in postavljeno oblast ni bil ustrezno opravljen.³ Temu je sledil proces osamosvojitve in zavarovanja demokratične ter

¹ Več o tem v: *Med tranzicijo in transformacijo*, Šteiner, Bilten SV 2/12-2010, str. 95–106.

² Projekt MSNZ pa tudi ustavne spremembe septembra 1990, ki so določale, da se TO v miru in izrednih razmer podredi republiškem vodstvu.

³ Zaradi tega nekateri menijo, da je Slovenska vojska leto dni starejša od slovenske države, kar kaže na raznolikost razumevanja začetkov tranzicije pa tudi legitimnosti nastanka vojske kot vojaškega orodja države.

samostojne države leta 1991, ki je potekal na podlagi koncepta totalne obrambe ter množične vojske, utemeljene na obsežni mobilizirani rezervni strukturi Teritorialne obrambe. V industrijsko razvitih državah Evrope so zmanjševali množične vojske in začeli ukinjati služenje vojaškega roka, v Sloveniji pa je bila organizirana obvezniška vojska, ki je temeljila najprej na teritorialni in pozneje na korpusni oziroma divizijski organiziranosti⁴. V tem obdobju so potekala številna preoblikovanja poveljniške strukture in enot Slovenske vojske⁵.

Obdobje naborniške vojske se je končalo leta 2003, ko je bilo jasno, da s sistemom splošne vojaške obveznosti ni mogoče zagotoviti ustrezne popolnitve vojaških enot, čeprav se je v procesu približevanja zavezništvu vojna sestava zmanjšala za več kot polovico. Za tranzicijske spremembe do leta 2002 velja, da so bile postopne in razmeroma počasne. Hitrost sprememb se je povečala po Natovem vrhu v Pragi novembra 2002, ko je bila sprejeta odločitev o povabilu Sloveniji, da se kot polnopravna članica priključi zavezništvu. Po vstopu v zavezništvo leta 2004, ki je sovpadal z vstopom v EU, se je intenziviral proces integracije, za kar je bil leta 2005 pripravljen poseben integracijski in afiliacijski načrt. Ta je bil zaključen leto dni pred rokom, februarja 2010.

Začetki integracije na številnih področjih končujejo tranzicijsko obdobje, saj Republika Slovenija in njena vojska verodostojno sodelujeta v obrambno-vojaških strukturah in skupnih aktivnostih tako v Natu kot EU. Pri tem gre zlasti za aktivnosti skupnega obrambnega načrtovanja, sodelovanje v skupnih poveljstvih, povezovanje v zavezniško strukturo sil, zagotavljanje prispevka v odzivnih silah, sodelovanje v mednarodnih operacijah in na misijah ter graditev nacionalnih zmogljivosti, ki so prek doktrin in standardov povezljive z drugimi v zavezništvu. Obenem je Slovenija deležna skupnega nadzora in zaščite zračnega prostora ter Natovega investiranja v letališke zmogljivosti v Sloveniji. Integracija v zavezništvo je ustvarila razmere in potrebo za spreminjanje strategije nacionalne varnosti in vojaške doktrine.

Z integracijo je Slovenska vojska v resnici začela slediti tudi procesu transformacije v zavezništvo (Šteiner, 2009). Obrambno-vojaško področje se je neposredno po vstopu srečalo s prejšnjim Natovim strateškim konceptom.⁶ Tako sta za nami ne le sedemletno integracijsko obdobje, temveč tudi obdobje priprav na transformacijo, ki ji sledi tudi novi Natov strateški koncept⁷.

⁴ V resnici so leta 1996 začeli oblikovati le korpus vojaškega letalstva in zračne obrambe (VLZO), na divizijska poveljstva pa sta bolj spominjali junija 1998 oblikovani 2. in 3. operativno poveljstvo SV. Takrat je svoje ime v 1. operativno poveljstvo VLZO spremenil tudi korpus VLZO.

⁵ Zadnja večja reorganizacija SV je bila leta 2004, ko je bilo na operativni ravni uvedeno Poveljstvo sil SV, ki je prevzelo poveljevanje brigadam in samostojnim bataljonom.

⁶ Sprejet je bil aprila 1999 na vrhunskem zasedanju ob petdesetletnici Nata v Washingtonu z naslovom: *The Alliance Strategic Concept*. Do takrat je bil v veljavi zavezniški strateški koncept, sprejet na vrhunskem zasedanju v Rimu novembra 1991.

⁷ Sprejet je bil novembra 2010 na vrhunskem zasedanju Nata v Lizboni kot *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of The North Atlantic Treaty Organization* z naslovom: *Active Engagement, Modern Defence*.

Razumevanje potreb in priložnosti za tranzicijske spremembe je eden izmed pogojev tudi za uspeh v transformacijskem obdobju. To je tudi osrednje sporočilo tega članka. Njegov namen je predstaviti nekatere zavezniške transformacijske izzive in vplive na nacionalno obrambno-vojaško področje. Obravnava pa bo usmerjena tudi v nekatera transformacijska vprašanja in priporočila, s katerimi se bomo srečali v prihodnjem razvoju obrambnega sistema in vojske v Sloveniji.

1 TRANSFORMACIJSKO OBDOBJE

Pogosto izzive informacijske družbe ter z njimi povezane spremembe v novem tisočletju označujemo s transformacijo, obdobje pa kot transformacijsko (Alberts, 2003). Pri tem izpostavljamo, da bodo obrambni sistemi in vojske znotraj njih v prihodnje deležni velikih sprememb, zanje pa bo treba najti ne le politične, temveč tudi tehnološke in ne nazadnje organizacijske rešitve. Poudarimo, da transformacija temelji na nenasilnem, domišljenem ter na znanju in prednostih informacijske družbe temelječem spreminjanju obrambno-vojaških struktur, organiziranosti in nalog ter vloge vojske v družbi⁸. Na obrambno-vojaškem področju prinaša proces transformacije tako v zavezništvu kot tudi v nacionalnih okoljih velika pričakovanja, pa tudi dvome. Ti se kažejo tudi kot strah pred izginjanjem nacionalnega ali celo klasičnega vojaštva. Države si v obdobju transformacije postavljajo za cilj oblikovanje vojsk, ki so po obsegu manjše, a učinkovitejše, bolj profesionalne in sodobno opremljene, povezljive in sposobne uresničevati poslanstvo različnih nacionalnih ter nadnacionalnih nalog.

S pojmom transformacija se označujejo nove oblike oziroma paradigma sprememb⁹ s težnjo, da postanejo nova teorija spreminjanja obrambno-vojaške organiziranosti. Natov priročnik (NATO Handbook, 2006, str. 20–21) ta novi pristop omenja kot transformacijski proces, ki intenzivno izpodriva in nadomešča paradigmo revolucije na področju vojaških zadev. Transformacija v Natu¹⁰ je proaktiven in inovativen proces razvoja ter integracije novih konceptov, doktrin in zmogljivosti ter struktur, da bi se izboljšala povezljivost. Navedimo, da obstaja vrsta strokovnih in tudi znanstvenih razprav o transformaciji, tako na ravni zavezništva kot tudi v nacionalnih okoljih¹¹. S tem so zagotovljene konceptualne oziroma teoretične podlage za konkretne rešitve in njihovo preverjanje ter uveljavljanje na področjih, v katera so usmerjene. Imenujmo to teorijo in prakso transformacije, čeprav je še ne utemeljujejo vse znanstvene podlage.

S spremembami, ki smo jih omenjali, se srečujemo z oblikovanjem nove teorije organizacijskega spreminjanja in s prakso sprememb, ki v Natu stopajo v drugo dekada. Ugotovimo lahko, da je strateški koncept iz leta 1999 poudarjal transformacijo

⁸ Več o tem Šteiner v: *Čas je za transformacijo*, BSV 3/11-2009, str. 119–123.

⁹ Prav tam.

¹⁰ Uradni začetek obdobja transformacije je bil verificiran na vrhu Nata v Pragi leta 2002, čeprav se je pojem transformacije v Natu uporabljal že prej.

¹¹ O tem tudi Binnendijk, 2004, v: *Transforming for Stabilization and Reconstruction Operations*.

predvsem kot globalno in nadnacionalno ter kot vodilo nadaljnjega razvoja vojaške sile v družbi. Koncept iz leta 2010 to nadaljuje in širi na nacionalno raven. Tako smo z novim Natovim strateškim konceptom tudi pred novim transformacijskim obdobjem. Trditev gradimo na tem, da se nekako spreminja tudi smer transformacije, gradila naj bi se od spodaj navzgor, tako da bi skupna prizadevanja, ki prihajajo od zavezniškega poveljstva za transformacijo, omogočala usmerjanje od zgoraj navzdol. Povedano drugače, gre za povezovanje in zbiranje teoretičnih modelov in dobrih praks ter omogočanje njihove izmenjave in nadgradnje. Navedeno je pomembno tudi zato, ker v zavezništvu omogoča uveljavljanje transformacijskih procesov v nacionalnih okoljih z različno hitrostjo in intenzivnostjo glede na stopnjo razvoja in vpetosti v skupne transformacijske procese.

Ko omenjamo vstopanje držav v transformacijske procese, je pomembno tudi, v kakšnih razmerah je mogoče uspešno opraviti spremembe, še zlasti, če vemo, da transformacija ne prisega na radikalno ali nasilno spreminjanje. To je toliko bolj aktualno v časih globalne gospodarske krize in recesije, ko so prizadete tako velike kot majhne države. Ker so nacionalni obrambno-vojaški sistemi na primer v tehnološkem pogledu tesno povezani, če ne celo soodvisni od znanosti in industrije, bo hitrost odvisna od tega razmerja in sposobnosti sledenja spremembam ter medsebojnega prilagajanja. Zelo zanimiva je še z enega zornega kota sprejemljivost transformacijskih sprememb tudi v odnosu med velikimi in majhnimi državami ter njihovimi obrambno-vojaškimi sistemi. Tisto, kar je za velike samoumevno kot smernice razvoja, je za majhne velikokrat težko sprejemljivo, če ne celo neuresničljivo. In obratno, pri spremembah, ki jih majhni z lahkoto uresničijo, veliki potrebujejo posebne mehanizme in okoliščine, da jih sprejmejo in opravijo.

Končajmo ta del razmišljanja s sklepom, da je transformacija dosegljiva za vse in je obenem izziv za vse. Če bi hoteli novi Natov strateški koncept poimenovati, bi ga označili kot kibernetičnega, zaradi dobe, v katero vstopamo. Obenem pa bi ga lahko označili tudi kot transformacijo druge deкаде in faze.

2 NEKATERI TRANSFORMACIJSKI IZZIVI ZAVEZNIŠTVA PO LIZBONSKEM VRHU IN NJIHOVE APLIKACIJE

Razpravo o transformacijskih izzivih zavezništva po lizbonskem vrhu in njihovih aplikacijah je treba najprej začeti z **značilnostmi novega Natovega strateškega koncepta**. V njem je zelo prepoznavna namera za prenovo zavezništva z namenom, da bo pripravljeno na varnostne izzive 21. stoletja¹², ki jih predstavlja zlasti širjenje groženj na nevojaško področje, medtem ko vojaške grožnje praviloma pridobivajo značaj asimetričnih. Poleg tega nov koncept kliče po krepitvi nacionalne in ohranjanju zavezniške obrambno-vojaške identitete ter se tako nekako obrača nazaj na države članice. Zato se v majhnih državah postavljanje nacionalne obrambe pred skupno kaže kot vračanje nazaj k nacionalnemu vojaštvu.

¹² O tem govori 38. in hkrati zadnji odstavek novega Strateškega koncepta Nata (2010).

Novi Natov strateški koncept je predvsem spodbujevalen in povezovalen (Abrial, 2011). Države članice usmerja in spodbuja ter jim omogoča, da v obrambno-vojaškem pogledu delujejo učinkovito in uspešno. To se po eni strani kaže tudi v nameri po povezovanju in sodelovanju v štirih domenah, in sicer med državami, »think-thank« subjekti, akademskim področjem in industrijo. Po drugi strani pa so področja dostopa do globalnih dobrin (angl. Assured Access to the Global Commons), kot so mednarodne vode, zračni prostor, vesolje in kibernetični prostor, kar kaže na nova, tudi transformacijska obzorja. Izpostavlja se tudi, da je naloga koncepta in Nata postaviti strateške usmeritve, ugotoviti mogoča področja sodelovanja in delovanja (po pristopu, ki ga v angleščini imenujejo clearing house) ter omogočiti izmenjavo najboljših izkušenj.

Generalni sekretar Nata je drugi del koncepta moderne obrambe večkrat poimenoval kot pametno obrambo¹³. Iz odzivov po sprejetju novega koncepta lahko sklepamo, da države članice veliko pričakujejo od nadaljevanja reformnih aktivnosti. Pri tem se srečujemo z dilemo, kaj je bistveno za nacionalno obrambo in kaj prednostno za zavezništvo ter kako to uskladiti, ko so viri omejeni. So prednostne zmogljivosti tiste, ki so namenjene le nacionalni obrambi, ali tiste, ki poleg tega lahko prispevajo tudi k skupnim premestljivim zmogljivostim.

Razprava o **transformacijskih izzivih** lahko poteka z različnih vidikov, ker je tematika zelo obsežna. Da bi lažje prikazali razmerje med globalnimi in nacionalnimi transformacijskimi izzivi, se bomo v naših razmišljanjih osredotočili na vlogo Nata v globalnem svetu in transformacijska vprašanja obrambno-vojaških sredstev (angl. means), zatem izzivov zagotavljanja zmogljivosti zanje in vprašanja stagniranja obrambnih proračunov, kar bomo poimenovali kot izziv in iskanje novega realizma. Vse to se kaže tudi na nacionalni ravni, čeprav pogosto v drugačnih pojavnih oblikah.

Nato ostaja globalni in ključni akter mednarodne varnosti in kriznega upravljanja (Di Paola, 2011). Bolj kot širitev zavezništva je v ospredju vidik navezovanja širokega partnerstva, iskanja oblik interesnega povezovanja in sodelovanja ter poudarjanje regionalnih pobud za širjenje varnega in stabilnega globalnega okolja. S širitvijo zavezništva, na primer na Avstralijo in Novo Zelandijo, pa bi to dokončno dobilo ne le novo podobo, temveč tudi vlogo, ki bi sprožila spremembe ustanovitvene evroatlantske pogodbe.

Nato in Ruska federacija bosta tudi v prihodnje imela pomemben in poseben strateški odnos (Di Paola, 2009). Za njegovo poglobitev bo treba premagati nekatere ovire ali strahove iz obdobja hladne vojne in bipolarne razdelitve. To se nanaša tudi na vprašanje nadaljnje širitve Nata na države, ki so z območij nekdanjega sovjetskega imperija in spadajo v občutljivo rusko interesno območje, še posebno, ko gre za države, ki so bogate z viri sedanjih ali prihodnjih energentov in drugih strateških

¹³ *Izhajajoč iz njegove oznake, da je koncept moderne obrambe lahko le pametna obramba (angl. Smart Defense) – osebni zapis avtorja s srečanja na vojaškem odboru Nata.*

surovin, ali območja, namenjena njihovemu transportu (naftovodi, plinovodi). Nasploh je energetska varnost eden pomembnih povodov prihodnjega sodelovanja in povezovanja tudi na obrambno-vojaškem področju.

Pomembni, če ne celo osrednji transformacijski izzivi novega strateškega koncepta se nanašajo na prihodnost in razmerje med konvencionalnim vojaškim delovanjem, jedrskim zastraševanjem in raketno obrambo, asimetričnim bojevanjem in kibernet-skim delovanjem ter varnostjo. Če je prvo neznano in drugo nevarno, je tretje skoraj povsem nepredvidljivo in četrto še zelo nejasno. Novi koncept vzpostavlja modif-icirano razmerje med razporeditvijo jedrskih zmogljivosti in jedrskim zastraševa-njem (angl. Nuclear Posture and Deterrence), kolektivno ter kibernetško obrambo. Kolektivna obramba, ki jo, kot je že pojasnjeno, postavlja v novo luč v odnosu na nacionalno obrambo, in 5. člen Washingtonske pogodbe, ostajata osrednji postulat zavezništva tudi s tem, da se iščejo nove rešitve in mehanizmi za povezovanje na-cionalnih obrambnih sistemov in zmogljivosti za doseganje kooperativne varnosti.

Pri raketni obrambi omenimo dve značilnosti. Prva je v spremembi pristopa h gradnji protiraketnega ščita in preusmeritvi prizadevanj v boljše povezavo nacio-nalnih zmogljivosti. Druga pa se nanaša na sodelovanje med Natom in Rusijo pri protiraketni obrambi, kar je svojstven transformacijski izziv. Pri tem ruska stran predvsem poudarja idejo integracije ali z njo preizkuša zavezništvo, ko govori o globalni protiraketni obrambi in vzpostavljanju dogovorjenih skupnih območij pre-strežanja raketnih groženj, pa tudi o operativni povezanosti sistemov. Zavezništvo pa poudarja predvsem sodelovanje. Tako se pri protiraketnem ščitu srečujemo z dvema pogledoma – integriranim in kooperativnim. Prvi pomeni, da bi bile ruske in evropske zmogljivosti skupne ter integrirane, drugi pa pomeni, da bi bila sistema povezana le v smislu opozarjanja in sodelovanja ob ogroženosti. Ugibamo lahko, da se bo nadaljevala kooperativna oblika, ko pa se bo zaupanje poglobilo in bodo od-stranjene nekatere ovire, bi se lahko uresničila tudi integrirana.

Izpostavimo, da pri opredeljevanju kibernetске domene še ni povsem jasno, kaj vanjo spada, kar postavlja številna vprašanja o opredelitvi in vsebini kibernetске obrambe ter kibernetске varnosti, pa tudi ofenzivnega kibernetskega delovanja. Poleg tega pa so tu tudi vprašanja o tem, katera domena je to, ali nacionalna ali nad-nacionalna, in kdo so skrbniki ali bolje lastniki, ki jo upravljajo. Nad ali ob tem pa je pomembno doseganje sodelovanja in soglasja o politiki kibernetskega prostora (angl. Cyber space policy) in nadzora informacijskih pretokov oziroma prometa in s tem delitve informacij.

Pojasniti je treba še vprašanje asimetrije. Najprej izpostavimo, da ta v novem strateškem konceptu nekako nadomešča protiterorizem in globalno vojno proti terorizmu iz obdobja prejšnjega koncepta. To seveda ne pomeni, da je protiterori-zem izginil iz konceptualnih stališč. Prej bi lahko trdili, da se skriva v asimetriji. Ta se pojavlja kot alternativa tehnološki premoči in kot odgovor na nekonvencionalnost

ter netradicionalnost v vojskovanju in ima vse večji pomen¹⁴. S svojo inovativnostjo in iznajdljivostjo preizkuša tiste, ki jo uporabljajo, pa tudi tiste, ki se poskušajo pred njo ubraniti, in ne nazadnje tudi proučevalce. Značilnost asimetrije je, da ne priznava omejitev in uporablja dejavnike presenečenja in vplivanja, zlasti na ljudeh in javnem mnenju. S poseganjem po neobičajnih sredstvih, uporabi teh sredstev s cilji in na načine, ki ogrožajo nekatere civilizacijske pridobitve, pa je asimetrija zelo podobna jedrskemu zastraševanju ali splošni grožnji, ki izhaja iz jedrskih potencialov. Jedrsko zastraševanje in asimetrične grožnje so namreč blizu meje neobvladljivosti, pri čemer grozijo bodisi s popolnim uničenjem ali s popolno negotovostjo. Obenem asimetrija nasprotuje temeljem ravnotežja sil, ki se v vojskovanju navadno kažejo v aritmetičnem ravnotežju vojaške moči, ter je v nekaterih pogledih tudi nadomestek in odgovor na spreminjanje tega ravnotežja. Strateški koncept obravnava domeno asimetrije težiščno, z izkušnjo in izzivi terorističnih napadov zadnjih dveh desetletij ter vojaškega delovanja v Afganistanu.

Zmanjševanje obrambnih proračunov v večini držav članic zahteva novo realnost, ki bo našla rešitve za stagniranje obrambnih proračunov tudi po koncu finančne krize. To je mogoče doseči s spremenjenim obrambnim načrtovanjem, učinkovitim pristopom h kriznemu upravljanju in pri tem zlasti k političnemu odločanju ter s celostnim pristopom k sodobnim operacijam in uporabi zmogljivosti. Prav celostni pristop in priseganje na konsenz pri odločanju o uporabi zmogljivosti sta izziva, ki bosta v ospredju. Celostni pristop vključuje tudi tako imenovano strateško komuniciranje ter odnose z javnostmi in političnimi avtoritetami. Pri opisovanju izzivov in implikacije Natovega strateškega koncepta ne moremo mimo spremembe povezav z EU. Treba je omeniti, da se med obema strukturama transformacijski vplivi prenašajo in prepletajo, saj smo tudi v EU priča spreminjanju, ki ima transformacijski značaj. To spreminjanje je povezano tudi z uveljavljenjem lizbonske strategije v EU. V bistvu ta ne prinaša pomembnih sprememb na področju obrambnih zadev. Uvaja pa posebno strukturo zunanjih zadev v posebni službi (angl. External Affairs Service – EAD), ki je nadrejena tako v vojaški strukturi kot tudi v strukturi civilnih kriznih zmogljivosti. Čas bo pokazal, ali so diplomatski in nevojaški pristopi znotraj tega dovolj, da se bodo obvladali prihodnji transformacijski izzivi¹⁵. Evropski obrambni štab se pri tem zanaša na Evropsko obrambno agencijo (EDA) in spodbuja povezovanje nacionalnih zmogljivosti ter išče model njihove skupne uporabe v konceptu evropskih bojnih skupin, ki predstavljajo evropske skupne sile za hitro posredovanje, ter v konceptu Pooling and Sharing¹⁶, v katerem poskuša vzpostaviti skupni nabor in povezavo nacionalnih zmogljivosti.

¹⁴ Več o tem Šteiner, *Predgovor, v: Asimetrija in nacionalna varnost*, str. 7–11.

¹⁵ Več o tem tudi v: *What World for the EU*, EU ISS, 2006.

¹⁶ Zamisel za koncept Pooling & Sharing se razvija znotraj Nata in tudi vojaških struktur EU. Gre za idejo združevanja in souporabe nekaterih nacionalnih vojaških zmogljivosti, ki seveda izpolnjujejo pogoje premestljivosti in interoperabilnosti. Koncept temelji na prostovoljnem pristopu in iskanju poti za zmanjševanje stroškov in tudi za izogibanje podvajanju zmogljivosti ali zapolnjevanju njihovih kritičnih primanjkljajev.

Ključni izzivi **implementacije** Natovega strateškega koncepta so povezani z izboljšanjem razvoja zmogljivosti, tako skupnih kot tudi nacionalnih, in njihovega povežovanja. Pri odpravljanju dosedanjih pomanjkljivosti se kot pomemben transformacijski vidik pojavlja neposredno sodelovanje z industrijo ter oblikovanje mehanizmov za vzpostavljanje večnacionalnih zmogljivosti. Z zmanjševanjem obrambnih proračunov v večini članic se izpostavlja vzdrževanje večnacionalnih pobud pri gradnji zmogljivosti in večnacionalnih ali celo regionalnih pristopov pri tem. Ob tem se pristaja na različne hitrosti pri gradnji zmogljivosti in doseganju ciljev sil. K temu je treba dodati izpostavljeno vlogo interakcij, ne le z industrijo, temveč tudi z razvojnoraziskovalnimi institucijami. Izzivi, tudi transformacijske narave, so skupne oziroma večnacionalne zmogljivosti ter vprašanja materialne zagotovitve in delitve stroškov pri oblikovanju, nosilci stroškov med življenjskim ciklom in operativnim delovanjem ter ne nazadnje lastništvo teh zmogljivosti.

Lizbonski vrh je prinesel pobudo za inovativni pristop k stroškovno učinkovitemu razvoju zmogljivosti (angl. Innovative Approach to Cost-Effective Capability Development). S skupnim investiranjem in skupnimi zmogljivostmi¹⁷ je dan odgovor na vprašanje določanja prednosti, pri čemer bodo imele prednost zmogljivosti lizbonskega paketa¹⁸, to so radiološka, kemična in biološka obramba (RKBO), jedrske zmogljivosti, obrambne reforme in reforme varnostnega sektorja, pomorske zmogljivosti, vojaška medicina, boj proti improviziranim eksplozivnim napravam, obveščevalne zmogljivosti, operacije za stabilizacijo in obnovo ter nekatere druge.

Okrepitev civilne komponente delovanja Nata v sodobnih operacijah je velik izziv (Abrial, 2011), posebej poskusi postavljanja civilnih zmogljivosti in njihove uporabe ali bolje povežovanja v skupno delovanje z vojaškimi. To se je poskušalo doseči že prej, in sicer s pristopom EBAO (angl. Effect Based Approach to Operations) ter konceptom celostnega pristopa (angl. Comprehensive Approach). Spreminjanje razmerja med vojaškimi prispevki in prispevki civilnih zmogljivosti ter njihovo povežovanje ali bolje integriranje v celovito in učinkovito delovanje na operativnih območjih, na katerih oblastne strukture praviloma ne delujejo ali pa so izpostavljene notranjim konfliktom in spopadom, so pomemben transformacijski izziv. Tako se krepitev civilnih misij ali bolje civilnih prispevkov v operacijah kriznega odzivanja pojavlja tudi kot ključni del ne le afganistanske izhodne strategije, temveč tudi izziv za vse prihodnje skupne nastope v sedanjih ali novih operacijah.

Pomembna in izpostavljena aplikacija je spreminjanje Natove poveljniške strukture. Nato bo spremenil integrirano vojaško poveljniško strukturo in jo oblikoval tako, da bo racionalnejša, vendar še vedno dovolj odzivna (Di Paola, 2011). Druge aplikacije se nanašajo na vzdrževanje enotnih standardov za opremo in vojaško usposabljanje,

¹⁷ Pri financiranju skupnih projektov prek Natovega varnostnega investicijskega programa Republika Slovenija prispeva finančne vire ter od njega sredstva tudi dobiva. Tu smo zaradi Natovega prispevka v urejanje vojaškega večnamenskega letališča Cerklje neto prejemniki. Do leta 2010 smo vplačali nekaj več kot štirinajst milijonov evrov, povrnjenih pa dobili milijon več.

¹⁸ Angleško Lisbon Critical Capabilities Commitment – LCCC obsegajo deset prednostnih področij skupnih zmogljivosti ter investiranje v skupne operacije.

pa tudi vojaško delovanje, ki omogoča povezljivost pri skupnem delovanju, kar vse prispeva k nadaljnjemu razvoju interoperabilnosti zavezniških sil.

Usposabljanje in izobraževanje po enotnih standardih, skupno usposabljanje ter skupna raba infrastrukture spadajo v temeljne in ključne zagotovitve prihodnjega skupnega delovanja. To omogoča tudi lažjo izrabo in razširjanje učenja iz izkušenj ter uvajanje novosti.¹⁹ Zavezniško poveljstvo za transformacijo (ACT) ima v ta namen pripravljen program.²⁰

Oznako, da je novi Natov strateški koncept transformacijski, potrjuje tudi širitev teh aktivnosti. Če je washingtonski koncept (1999) sprožil zavezniške transformacijske aktivnosti, bi lahko trdili, da lizbonski ta prizadevanja posebej razširja v nacionalne transformacijske imperitive.²¹ Pri tem stavi na boljše izrabo transformacijskih dosežkov na ravni zavezništva, pa tudi na potrebe držav članic. S tem se zmanjšujejo dvomi o utapljanju v večnacionalne ali transnacionalne vojaške strukture ter izgubljanje nacionalne vojaške identitete. Z navedenim pa smo pred slovenskimi transformacijskimi izzivi na obrambno-vojaškem področju.

Slovenija je do zdaj svoj delež Natu prispevala predvsem s prispevkom k delovanju integriranih skupnih institucij, z verodostojnim prispevkom k Natovim operacijam kriznega odzivanja ter s prispevkom v skupno poveljniško strukturo. Tako kot za večino manjših držav je tudi za Slovenijo izziv zagotavljanje prispevka z novimi idejami in inovacijami, zlasti glede regionalnih pobud in transformacijskih sprememb ter prizadevanj, na primer, kako Natu zagotoviti boljše javno podobo in podporo. Ugotovimo lahko, da bo večina transformacijskih izzivov, ki jih prinaša novi strateški koncept, veljala tudi za Slovenijo kot članico zavezništva, čeprav implikacije ne bodo vedno povsem primerljive.

3 TRANSFORMACIJSKI IZZIVI SLOVENSKEGA OBRAMBNO-VOJAŠKEGA SISTEMA

Napovednik transformacije slovenskega obrambno-vojaškega sistema je razviden iz ugotovitev Strateškega pregleda obrambnega resorja, imenovanega SPOR²², ki je veliko napovedoval in še več obetal. Na tej podlagi je bila pripravljena tudi Resolucija o programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2025. Iz obeh dokumentov je prepoznavno nadaljevanje transformacijskih prizadevanj ter pospeševanje nadaljnje preobrazbe ne le vojaškega podsistema, temveč

¹⁹ Več o tem v: *SACEUR's Annual Guidance on Education, Training, Exercises and Evaluation (ETEE)*, označene tudi kot *SAGE*, več o tem na *Transformational Network in Abrial 2011*.

²⁰ *Prav tam*. To je integracijski načrt usposabljanja (angl. *Training Integration Plan – TIP*), ki bo podprt s posebnim elektronskim orodjem (*e-TIP*) in dostopen prek spleta. Poleg tega je izdelan nov katalog izobraževanja in usposabljanja (angl. *Education and Training Opportunities Catalogue – ETOC*), ki bo nadomestil prejšnjega.

²¹ O tem v: *Abrial, 2011*. V bistvu se s transformacijskimi imperativi spodbujajo države, da izberejo prednostna transformacijska področja.

²² Več o tem v: *Povzetek ključnih ugotovitev Strateškega pregleda obrambnega resorja – SPOR, 2009*. Dostopno na: <http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/ministrstvo/SPOR2009.pdf>.

tudi podsistema civilne obrambe in upravnega dela ministrstva. Cilji so izboljšanje organiziranosti, doseganje racionalnosti in povezanosti ter sledenje transformacijskim spremembam v širšem okolju in zavezništvu. Posebno vprašanje se nanaša na povezavo s sistemom varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami²³, ki je razmeroma samostojen in le delno povezan v obrambno-varnostni sistem Republike Slovenije, čeprav deluje v sklopu Ministrstva za obrambo in je svojevrstna slovenska posebnost v EU. Dejstvo je, da je transformacijske izzive na slovenskem obrambno-vojaškem in zaščitno-reševalnem področju mogoče uresničiti ob doseženem soglasju tako na konceptualni ravni kot tudi pri normativnem urejanju teh vprašanj in sprememb. V nekaterih primerih bi zato bilo treba poseči celo po spremembi ustave oziroma obeh sistemskih zakonov, obrambnega in zaščitno-reševalnega. Glede na obseg in intenzivnost spreminjanja obrambno-vojaške sfere so osrednja vprašanja prihodnje transformacije povezana z racionalizacijo in integracijo znotraj podsistemov ter z iskanjem rešitev, povezanih s stroškovno vzdržnostjo struktur in funkcij, vključno s predimenzioniranostjo civilnega, upravljalnega in poveljniškega dela strukture.

Z navedenim se dotaknemo osrednjih transformacijskih vprašanj v Republiki Sloveniji, ali nadaljevati dihotomijo oziroma trihotomijo v obrambno-vojaški ter civilno-zaščitni organiziranosti ali opraviti korenite sistemske posege in konceptualne spremembe. Vprašanje je tudi, kako opustiti ali bolje nadgraditi dosedanje rešitve, ko obrambni sistem sestavljata vojaška in civilna obramba, ter kako pri slednji opustiti arhaične ostanke iz prejšnjega, še predosamosvojitvenega koncepta oziroma kako ga nadgraditi v času bolj prilagojenega civilno-kriznega upravljanja. Pri spreminjanju se pojavlja vprašanje, kako to povezati ali celo integrirati, ker se to skuša doseči tudi znotraj Evropske unije in Nata²⁴.

Pri povezavah in prihodnjem razvoju je podsistem vojaške obrambe vedno znova izpostavljen ne le političnim in javnim pričakovanjem, temveč tudi povsem praktičnim razlogom za še boljše večnamensko uporabo zmogljivosti na nacionalno-varnostnem in zaščitnem področju. Vprašanje je, ali v razmerah, ko so viri zelo omejeni, nadaljevati samostojno oblikovanje zmogljivosti na obeh področjih in jih povezovati le pri izvedbi²⁵. Ali po drugi strani dovoliti partnerstvo in prekrivanje, ki na videz posega v normativno povsem jasno razdeljene pristojnosti in naloge. Ko gre za nacionalno-varnostno in zaščitno domeno, se pojavi vprašanje, ali dovoliti vojski, da nekatere naloge, povezane z zaščitno-reševalnimi aktivnostmi, izvaja neposredno in avtonomno. In po drugi strani, ali so zaščitno-reševalne enote Civilne zaščite lahko na nacionalnem prostoru uporabljene za podporo v vojaške namene in pod katerimi pogoji. Če vse to ni izvedljivo ali mogoče, še vedno ostane vprašanje o usklajenem

²³ *Nekatere zaščitno-reševalne aktivnosti so zelo povezane in odvisne od podpore vojaškega podsistema, kot na primer reševanje v gorah in helikopterska nujna medicinska pomoč.*

²⁴ *Več o tem v: Towards a new Strategic Concept for Nato, str. 77–79.*

²⁵ *Poseben primer je vprašanje integrirane obalne obrambe, kjer je sedaj uvedeno usklajevanje služb med avtonomnimi subjekti in ministrstvi ter zmogljivostmi, ki uspešno deluje. Ob integraciji pa bi bilo treba doseči še višjo stopnjo sinergije med ministrstvi in ustanovami, kar bi prispevalo k racionalizaciji stroškov in izrabe virov.*

oblikovanju zmogljivosti za doseganje racionalnosti in izogibanje podvajanju. Transformacijski izziv je, kako premišljeno zasnovati in uresničiti te rešitve ter kako jih razumeti, da ne bo videti, da gre za ugašanje enega podsistema ali njegovo utapljanje v drugem.

Je torej čas za nov obrambno-vojaški in zaščitno-reševalni koncept dozorel? Kako ga pripraviti in katere nujne naloge in sistemske rešitve uresničiti v prehodnem obdobju? Če za transformacijo velja, da prinaša sicer zelo temeljite spremembe, vendar brez nasilnega rušenja, velja tudi, da pot do doseganja teh sprememb vodi prek tranzicijskih sprememb in obdobja. Pri tem se v slovenskem primeru srečamo z nekaterimi posebnostmi. Prva je ta, da je vojaški podsistem končal tranzicijsko obdobje in kot radi trdimo, zakorakal v transformacijske spremembe, česar za drugi podsistem ne bi mogli trditi. V razmerju med uniformiranim in civilnim ali upravnim in vojaškim se pojavi vprašanje, kako transformacijo zasnovati ter kdo koga pri tem podpira, in ne nazadnje, kdo vodi transformacijske procese. O novih vidikih združevanja s sistemom varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami pa v sistemskem pogledu še ni bilo strokovnih razprav, pa tudi politične in druge ideje so navadno trčile ob visoke ovire avtonomije teh dveh področij. Vendar je transformacijski izziv pred nami, nanj bo treba odgovoriti in najti rešitve tudi zaradi dogajanja pri zagotavljanju virov, predvsem finančnih. Predvsem pa je treba strukturno in organizacijsko logiko nadomestiti s funkcionalno, skladno s prej omenjenim konceptom EBAO in celostnim pristopom, pri čemer so pomembni predvsem učinki.

Novi Natov strateški koncept se zgleduje po geslu moderne in pametne obrambe in po načelu, da se z manj virov naredi ali doseže več. Transformacijske spremembe seveda niso zamišljene kot spremembe revnih. Za uveljavljanje novosti zahtevajo vire, ki omogočajo nove tehnologije in rešitve. Slovenski obrambno-vojaški sistem ima pri zagotavljanju razmer za transformacijo dve posebnosti. Prva je prevladujoče prepričanje, da v obrambno-vojaško področje ni treba več vlagati, ker na to kaže majhna ogroženost ali boljše neogroženost. Druga značilnost pa je v prepričanju o značaju področja, ki ni prednostno. To se, tudi zaradi gospodarske krize in recesije, potrjuje z odnosom do financiranja obrambnih potreb zadnjih nekaj let. Tako smo priča nasprotju med proračunsko prakso in strateškimi dokumenti, ki so jih sprejeli pristojni državni organi, v katerih se še vedno kaže pripravljenost za financiranje razvoja obrambno-vojaškega sektorja. To povečuje ali pa vsaj ohranja velike apetite in pričakovanja navznoter, še bolj pa v zavezništvu, povečuje pa tudi razkorak med predvidenim in politično že potrjenim ter stvarnostjo.

Osrednji transformacijski izziv je povezan z omenjeno novo stvarnostjo, iz katere izhaja, da zelenega dwoodstotnega deleža izdatkov država za obrambo še nekaj časa ne bo namenila, če sploh kdaj. In kako naprej, kako torej z nekaj več kot enim odstotkom družbenega bruto proizvoda uresničiti transformacijo vojske in celotne obrambno-vojaške sfere? Hkrati smo pred vprašanjem, kaj ohraniti, kaj opustiti in kaj je tisto, na kar naj stavimo in transformiramo. Ali zaradi pomembne odločitve le čakati, da bodo posamezni segmenti in tehnični vidiki zmogljivosti postali

anahronizmi in tako odpadli sami po sebi. In še, kdaj bomo jasno povedali, koliko virov lahko v resnici zagotovimo. Ravno zagotovitev potrebnih in mogočih finančnih virov je prednostno vprašanje upravljanja vojske in razmerja med izvršilno in zakonodajno oblastjo.

Normativno so vprašanja upravljanja vojske v Sloveniji urejena. Novi koncept ali pomembnejše spremembe lahko uresničimo ob ustreznem družbenem in političnem soglasju za nove rešitve in spremembo Zakona o obrambi, ki se v parlamentu sprejema z dvotretjinsko večino. Seveda je tu tudi vprašanje, kako ohraniti dosežene standarde civilno-vojaških odnosov ter nadzora nad vojsko ter ali je ustrezno urejeno vprašanje pristojnosti vrhovnega poveljnika obrambnih sil, kateremu se po sedanjih zakonodaji edinemu poroča o pripravljenosti vojske, vključno z dejavniki, ki to omogočajo. Ne nazadnje na pripravljenost vojske vpliva vrsta rešitev, in sicer tako normativnih kot izvršilnih in s tem dejavnosti upravnega dela ministrstva. Zlasti glede opremljanja in popolnjevanja ter materialno-zdravstvene oskrbe pa mehanizmi odgovornosti za vpliv na pripravljenost vojske niso v celoti uveljavljeni. Ugotavljamo, da transformacije obrambno-vojaškega sistema ni mogoče opraviti brez odgovorov na postavljena vprašanja ter brez posega v normativno področje in uskladitve ključnih konceptualnih rešitev. Novi obrambno-vojaški koncept v Sloveniji je transformacijski izziv, soglasje zanj pa že njegova implikacija.

Leta 2010 je bila vložena peticija o ukinitvi vojske, hkrati pa javnost v anketah postavlja Slovensko vojsko na visoko mesto zaupanja. Vprašanje v peticiji »vojska da ali ne« s svojo radikalnostjo razdeli politično in strokovno javnost ter praktično ustavi dialog o tem, kako naprej. S peticijo leta 2011 o osrednjem vadišču Slovenske vojske na Počku se ni godilo bolje. Imela je več podpore, v njej so sodelovali tudi vidni državni uslužbenci. Z omenjanjem peticij smo želeli ponazoriti, kako živa in zanimiva je ideja o državi brez vojske, kar še posebej prihaja do izraza med gospodarsko krizo in spada med transformacijske izzive.

S pojavom gospodarske krize in recesije leta 2009 se konča tudi obdobje rasti in s tem številčne krepitve vojske, zelo se omeji njena nadaljnja modernizacija. Zelo se zmanjšujejo tudi finančna sredstva, ne le za opremljanje, temveč tudi za delovanje, tako da je ob dvajsetletnici njen razvoj v bistvu ustavljen. Struktura in obseg vojske se poskušata stabilizirati in predvsem ohraniti vitalne dele, da se ne bi izgubila bojni značaj in motivacija. Integracija v zavezništvo, ki se v tem času zaključí, se tako pojavlja kot okvir za nadaljnje spremembe in vstopanje v transformacijske procese, obenem pa je podlaga za upanje v boljšo prihodnost obrambno-vojaškega sektorja.

Pomembna pogoja za uresničitev transformacijskih izzivov in prihodnjih reformnih nalog v slovenskem obrambno-vojaškem sistemu sta politični mir in podpora, vključno z racionalnim in stabilnim financiranjem. Obrambni sektor je preveč občutljiv, da bi lahko bil poligon za politična obračunavanja ali celo spopade. Tudi zato, ker na koncu največjo ceno plačata obrambna sposobnost in pripravljenost, lahko pa so celo ogroženi nekateri stebri nacionalne varnosti in samobitnosti.

4 SLOVENSKA VOJSKA V NASLEDNJEM TRANSFORMACIJSKEM OBDOBJU – RAZPRAVA IN PRIPOROČILA

Prvo priporočilo je, da Republika Slovenija ne bi smela dovoliti, da izgubi svojo vojsko. Zgodovinsko gledano se je to dvakrat že zgodilo in izkušnja nikakor ni pozitivna. Slovenija potrebuje dobro vojsko in jo lahko vzdržuje. Lahko je majhna, profesionalna, vendar jo je treba opremiti tako, da bo učinkovito uresničevala poslanstvo in delovala za nacionalne potrebe ter prispevala k mednarodnemu miru in stabilnosti, skladno s politiko države. Za vračanje k naborništvu bi bilo treba spremeniti vrsto normativnih in organizacijskih rešitev ter uvesti mehanizme za učinkovitost splošne vojaške obveznosti. Tega ni lahko organizirati, kaj šele doseči. Tudi ideje o pretežno rezervni miličniški vojski ali celo le o žandarmerijskem tipu vojske so slej ko prej rešitve, ki vodijo v njeno dokončno izgubo. Takšna rešitev bi namreč pomenila tudi odpovedovanje stvarnim vojaškim zmogljivostim ter snovanje velike, zgolj v načrtih predvidene vojaške strukture. Pretežno rezervna vojska bi potrebovala opuščene rešitve in mehanizme, ki so veljali za sistem splošne ljudske obrambe in množične vojske. Zgledovanje po prostovoljstvu na zaščitno-reševalnem področju je pri tem lahko vsečno, ni pa primerljivo, saj ni zagotovil, da bi to ponovno uspešno delovalo tudi na vojaškem področju.

Drugo priporočilo se nanaša na to, da je treba končati profesionalizacijo vojske. Profesionalna vojska, ki je po naravi stalna, nikakor ne more pristajati na to, da je njena sestava zaposlena do upokojitve, kot to velja za javno upravo. Namesto vprašanja, kako zagotoviti zaposlovanje vojaških profesionalcev za nedoločen čas in s tem vzpostaviti vojsko starcev, je treba uveljaviti rešitve za uspešna pogodbeno razmerja. Bolj kot do zdaj pa je treba poskrbeti za reševanje odhodov iz vojske ter za rešitve, povezane z upokojevanjem in reintegracijo v civilnodružbeno in delovno okolje. Odlike profesionalne vojske se kažejo ravno v teh vprašanjih, kar omogoča, da vojaški profesionalci razmišljajo tudi o tem, da so prišli kot civilni državljani in da bodo to tudi ostali ter tako ohranili svojo civilno identiteto. Za profesionalizacijo vojske je uvedba notranje gibljivosti in tekmovalnosti kadrov zelo pomembna in temelj novega kompetenčnega modela.

Tretje priporočilo je povezano z značajem vojske in njenim organizacijskim modelom. Vojska mora ohraniti bojni značaj, ker je sicer kot dejavnik odvracanja brez prave vrednosti za nacionalno obrambo. Na značaj vojske vpliva še vrsta drugih dejavnikov, kot so univerzalnost proti specializaciji, večnamenskost proti izključni rabi za vojaške potrebe, modularnost in sposobnost prilagajanja strukture nalogam ter sposobnost hitrega prilagajanja in delovanja v širokem spektru nalog za nacionalno obrambo, v mednarodnem okolju, pri podpori zaščiti in reševanju ter pomoči drugim državnim organom. Dosedanje slovenske rešitve kažejo, da je takšen model pri majhni vojski sicer zahtevno postaviti, je pa mogoč in lahko uspešen. Ovira pri tem bi lahko bilo nadaljnje zmanjševanje obsega in strukture vojske.

Naslednja ugotovitev je povezana z organizacijsko strukturo in številom ravni vodenja in poveljevanja v vojski. Sedanje štiri ravni gotovo ne morejo več dolgo vzdržati, saj je

sedanja sestava orientirana na brigadno organizacijsko strukturo in razmeroma veliko število bataljonov, ki ohranjajo značilnosti rodov. Kdaj opustiti brigadni model in s čim ga nadomestiti, je zelo zahtevno strokovno vprašanje, pa tudi zelo občutljivo, ker bi se bilo treba odpovedati nekaterim enotam rodov ali celo celotnemu modelu organiziranosti rodov. K temu spada tudi vprašanje uvajanja novih rodov oziroma specialnosti v vojski, ki so povezane na primer s kibernetiko varnostjo in obrambo ali stabilizacijskim in rekonstrukcijskim delovanjem v mednarodnem okolju, kar zahteva povezovanje ali celo združevanje s civilnimi zmogljivostmi. Navajanje priporočila o teh vprašanjih bi predstavljalo prejudiciranje strokovnih razprav in analiz²⁶, ki jih je treba še opraviti.

Naslednje priporočilo je, da je vojski treba zagotoviti ustrezno izobražen kader in vojaškostrokovno usposabljanje. V preteklih dvajsetih letih Slovenski vojski ni bilo dano²⁷, da bi razvijala avtonomni izobraževalni vojaški sistem. V zadnjem času so se okoliščine, tudi zaradi uvajanja rešitev po bolonjskem sistemu in priseganja na nacionalne poklicne kvalifikacije, spremenile. Lahko trdimo, da je prišel čas, ko se trenutni slovenski vojaški izobraževalni sistem še bolj vključuje v civilnega ter na nekaterih področjih postaja avtonomen. To ne pomeni, da se je treba vračati k starim modelom in rešitvam, gotovo pa bo treba ugotoviti, kolikšen del vojaškostrokovnega izobraževanja in usposabljanja bo treba in mogoče oddati zunanjim izvajalcem (angl. outsourcing) in komu ter s kakšnimi strokovnimi zahtevami.

Peto priporočilo je, da se čim prej uvede nov kompetenčni model za vojaške profesionalce. Slovenski obrambni sistem in Slovenska vojska v obdobju tranzicije nista dokončno odpravila starega kompetenčnega modela, ki ni primerljiv s tistim, ki ga imajo skoraj vse preostale članice zaveznitva. Temeljna značilnost teh rešitev je, da skladno z določili Zakona o obrambi vojaški profesionalci lahko zasedajo vojaške dolžnosti, čeprav ne izpolnjujejo vseh pogojev o vojaškostrokovni izobrazbi in usposobljenosti ter nimajo primernih činov kot izraza vojaških kompetenc in izkušenj. To pomeni, da takrat, kadar takšni kadri zasedejo nekatere vojaške dolžnosti, skrbijo predvsem za to, kako bodo čim hitreje izpolnili manjkajoče pogoje. Njihova prizadevanja so usmerjena nazaj, v njihov dolg, namesto naprej, v prihodnost. Gibljivosti in tekmovalnosti kadrov to ni povsem v prid in je prej ovira kot spodbuda. Še več, v plačnem sistemu ni razlike med tistimi, ki imajo vse kompetence, in onimi, ki jih nimajo. Kot samoumevno se šteje, da dobivajo plačilo za nekaj, za kar v bistvu ne izpolnjujejo pogojev²⁸. Tudi vojaški izobraževalni sistem je zato v glavnem usmerjen v pokrivanje vojaškostrokovnega izobrazbenega primanjkljaja za nazaj namesto v prihodnjo pripravo in selekcijo kadrov. Vojaška stroka je enotna, ko gre za vprašanje na deklarativni ravni, in sicer o tem, da je treba dosedanji kompetenčni model opustiti.

²⁶ Generalštab je pri uresničevanju strateškega pregleda obrambnega resorja leta 2008 in 2009 opravil več strokovnih razprav o teh vprašanjih, pri čemer so bili oblikovani tudi nekateri organizacijski modeli kot mogoče prihodnje rešitve.

²⁷ Za primerjavo navedimo, da je bilo to sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami dovoljeno tako za srednje kot tudi za višješolsko izobraževanje gasilcev.

²⁸ V Slovenski vojski smo v zadnjih nekaj letih pričali vrsti tožb zaradi razlike med dodeljenim nazivom in osebnim činom v primerih, ko profesionalce, tako kot to delajo drugi, plačujemo po osebnem činu, zlasti za mednarodne vojaške dolžnosti v tujini.

Težava nastane takrat, ko se pojavi vprašanje o znižanju plač tistim, ki nimajo vseh kompetenc oziroma ne izpolnjujejo pogojev. Takrat je podpore in razumevanja manj, soočanje s kompetenčnim modelom in njegovo razumevanje pa ena težjih preizkušenj. Dodajmo, da sodobne kompetence vojaških profesionalcev po eni strani sestavljajo splošna izobraženost, vojaškostrokovno znanje in pripravljenost ter motiviranost za razumevanje ciljev organizacije. Po drugi strani pa je vse to povezano s sistemom vojaških karier, kariernih poti in tekmovalnosti vojaških kadrov. Ko omenjamo tekmovalnost med vojaškimi profesionalci, imamo v mislih orodja, ki to omogočajo z realnim vrednotenjem in ocenjevanjem, razumevanjem potrebe po nenehnem učenju, in gibljivost kadrov. Uveljavitev primerljivih kompetenc je tako dolg iz tranzicijskega obdobja, glede na zahtevnost pa gre nedvomno za transformacijsko spremembo. Zahteva zlasti spremembo v miselnosti in zavedanje o pomenu kompetenc, ki se lahko pridobijo le z izobraževanjem in usposabljanjem in brez tega ne morejo biti priznane, kar je bilo v preteklosti splošno prepričanje ali celo praksa.

Šesto priporočilo je, da je vojski treba prepustiti upravljanje kadrov in postopke, ki so povezani z novačenjem njene profesionalne sestave. Vojaški profesionalci in vojaška struktura lahko skrbijo in morajo skrbeti za svoj profesionalni ustroj in nadaljnje oblikovanje profesionalnega zbora ter uveljavljanje pravil za vojaški poklic ter temu primerne kodeksa. Civilni nadzor lahko pri tem poleg nadzora prispeva tudi podporo pri upoštevanju pravil iz delovnih razmerij, ki veljajo v družbi, in pomaga pri normativnem urejanju sistemskih vprašanj. Mednje gotovo spada tudi vprašanje ureditve plačnega sistema osebja in njegovega mesta v sistemu plač javnih uslužbencev, kamor zdaj spadajo tudi zaposleni v vojski. Preoblikovanje plačnega sistema je najbolj občutljivo, ne glede na to, ali se pravice na tem področju povečujejo ali zmanjšujejo.

Sedmo priporočilo je povezano z oblikovanjem koncepta in posledično s pravilnim razumevanjem vojaške strateške rezerve. Marsikdo jo razume ali gleda kot novo teritorialno obrambo in ne kot zagotavljanje strateških virov za morebitno povečanje obrambno-vojaške sposobnosti države in v skrajnem primeru povečanja vojske. Poenostavljeno se to kaže v z razmišljanju: če nas bo kdo ponovno napadel, bomo šli v partizane ali organizirali teritorialce. Vprašanje o vojaški strateški rezervi je transformacijski izziv, tudi o tem, v katero smer bo šla zagotovitev rezerv strateških virov, ki še zdaleč niso samo vojaški. Ali bo to v smeri organizacijskih, infrastrukturnih ter oborožitvenih virov in kadrov, kar slišimo zelo pogosto, ali pa bolj v smeri ustvarjanja razmer na normativnem področju, področju financiranja oziroma celo na področju zagotavljanja pripravljenosti za sodelovanje pri morebitni obrambi in vzdrževanju ustrezne stopnje domoljubja. Sem spadata tudi občutek za čas in politična enotnost, kakršne smo bili v Sloveniji sposobni pred enaindvajsetimi leti.

Vprašanje o tem, kako se lotiti prihodnjih transformacijskih izzivov, kaže tudi na nujnost opredelitve časovne dimenzije transformacije. V zavezništvu velja, da jo je treba nadaljevati in pospešiti uveljavitev njenih novosti. Slovenski pristop, sodeč po zastojanju pri sprejemanju novega srednjeročnega obrambnega programa, uveljavljanju sprememb v zakonu o obrambi ali nastajanju obrambne strategije, kaže bolj na pristop

čakanja kot pa smelega vstopanja v nadaljnje spremembe. Čakanje na boljše čase za spremembe je zaradi finančne krize in razmer sicer deloma razumljivo, izgubljanje priložnosti za spremembe pa ne.

Sklep Zavezništvo vstopa v drugo desetletje novega tisočletja z novim strateškim konceptom, s katerim odgovarja ali išče odgovore na izzive tudi v novih domenah. Na površje prihajajo vprašanja o kibernetiki obrambi, kibernetnem delovanju in varnosti v najširšem pomenu, ki so po eni strani še vedno neznanka. Po drugi pa izziv, ki zahteva premislek oziroma redefiniranje vlog nacionalnih držav, mednarodnih organizacij in subjektov, vključujoč zavezništva in partnerstva, pa tudi vzpostavljanje mehanizmov, ki bi omogočili učinkovitost zaščite, obvladovanja in celo obrambe. Vendar je to le en vidik sprememb, ki kaže na to, da smo pred procesi in aktivnostmi transformacijske narave, ki vodijo v prenovu obrambno-vojaških sistemov in so usmerjeni v nov spekter za preventivno delovanje in obvladovanje povsem novih oblik kriz. Drugi je ta, da pri tem ne gre zgolj za pričakovanja ali zaskrbljenost o tem, kaj prinaša prihodnost, temveč tudi za upanje, da se zaradi ekonomske krize konča obdobje erozije obrambno-varnostnih struktur. Zato v članku izpostavljam trditev, da je novi Natov koncept kibernet-ski, transformacijski in hkrati koncept upanja, kar pomeni, da se bodo procesi spreminjanja oboroženih sil nadaljevali tako, da bodo prevladovali transformacijski.

Pri tem je razumevanje nujnosti sprememb in njihovega uveljavljanja zagotovilo za uspešnost v prihodnosti. Spremembe v preteklih dvajsetih letih so bile med najpomembnejšimi značilnostmi tranzicije. V članku smo izpostavili, da je v dvajsetletnem delovanju Republike Slovenije njena vojska dobro opravila svoje poslanstvo, da je bila uspešen sopotnik in soustvarjalec tranzicije ter zgodb o uspehu, pa tudi pomemben nosilec bremen sprememb in prehojene razvojne poti. Obrambne sile so bile pomemben temelj stabilnosti in varnosti, pa tudi akter mednarodnih integracij, kar je pripomoglo k temu, da je nova država po štirinajstih letih demokracije postala polnopravna članica Evropske unije in evroatlantske skupnosti oziroma zavezništva. Tako kot zavezništvo pa slovenski obrambno-varnostni sistem in Slovensko vojsko še čakajo transformacijski izzivi.

Kakšna prihodnost se obeta prihodnji obrambno-vojaški organiziranosti Slovenije, je odvisno predvsem od modrosti politike in njene vizije, kaj narediti z njo. Seveda tudi od obrambne stroke in vojaške inteligence, ki na podlagi političnih usmeritev pripravlja in v praksi uveljavlja rešitve. Zapisali smo vrsto odgovorov in argumentov na vprašanje, postavljeno v naslovu, o tem, ali transformacijo hočemo in ali jo zmoremo. Dodajmo, da smo, sodeč po tranzicijskih izkušnjah, še v obdobju, ko se o »hoteti in moči« glede transformacije še lahko sprašujemo. Prišla bodo tudi obdobja, ko bomo to morali storiti in se soočiti na politični ravni, na ravni obrambno-vojaškega sistema ter v strukturah in pri posameznikih znotraj njih. Bomo torej kos izzivom naslednjega desetletja in nadaljnjemu razvoju, smemo biti optimisti? Če bi sodili po prvih dvajsetih letih, bi bil odgovor: da, saj zmoremo, če hočemo.

Literatura

1. Abrial, S., 2011. *The New Strategic Concept: Three different perspectives – Operational*. V: *Vox collegii, Volume 11 (jan. 2011)*, str. 13–17. Rome: Nato Defense College.
2. Alberts, D. S., 2003. *Information Age Transformation: getting to a 21st Century Military*. Washington D.C: CCRP Publication Series.
3. Binnendijk, H., in Johnson, S. E., ur., 2004. *Transforming for Stabilization and Reconstruction Operations*. Washington D.C: National Defense University Press.
4. Di Paola, G., 2011. *The New Strategic Concept: Three different perspectives – Strategic*. V: *Vox collegii, Volume 11 (jan. 2011)*, str. 11–12. Rome: Nato Defense College.
5. EU Institute for Strategic Studies, 2006. *The New Global Puzzle: What World for the EU in 2025? Conde-sur-Noireau: Carlot Imprimeur*.
6. Grizold, A., 2005. *Slovenija v spremenjenem varnostnem okolju: k razvoju obrambno-zaščitnega sistema: izzivi in spodbude*. V: *Varnostne študije*, str. 81–140. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Jelušič, L., 2005. *Military reforms in Slovenia*. V: *The European armed forces in transition: a comparative analysis*, str. 129–144. New York: Peter Lang.
8. Nato Defense College, 2009. *Towards a new Strategic Concept for Nato*. Rome: NDC Research Division.
9. Nato Public Diplomacy Division, 2001. *Priročnik o zvezi Nato*. Brussels: Office of Information and Press.
10. Nato Public Diplomacy Division, 2006. *Nato Handbook*. Brussels: Public Diplomacy Division.
11. Nato Public Diplomacy Division, 2010. *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Brussels: Public Diplomacy Division.
12. Šteiner, A., 2009. *Čas je za transformacijo*. V: *Bilten Slovenske vojske 11-3 (november 2009)*: str. 111–134.
13. Šteiner, A., 2010. *Med tranzicijo in transformacijo*. V: *Bilten Slovenske vojske 12-2 (julij 2010)*: str. 93–110.
14. Šteiner, A., 2011. *Predgovor*. V: *Asimetrija in nacionalna varnost*, str. 7–11. Ljubljana: Defensor.

Portali in dokumenti na spletu:

1. *Chiefs Of Transformation Conference 2010, Transformation the way Ahead – Post Lisbon*. Dostopno 16. 4. 2011 na: https://transnet.act.nato.int/WISE/COE/2010COTC/2010COTCDo0/6097944830/index_html.
2. *Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2025 (ReDPROSV25) Uradni list RS, št. 99/2010*. Dostopno 16. 4. 2011 na: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r07/predpis_RESO37.htm.
3. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije*. Dostopno 16. 4. 2011 na: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/ministrstvo/RSNV2010_slo_en.pdf.
4. *Strateški pregled obrambnega resorja 2009, Povzetek ključnih ugotovitev SPOR 2009*. Dostopno 16. 4. 2011 na: <http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/ministrstvo/SPOR2009.pdf>.
5. *Transformation Network, Allied Command Transformation*. Dostopno 16. 4. 2011 na: <http://transnet.act.nato.int/WISE/Help0>.