

INTERES ZA ČLANSTVO V ZVEZI NATO IN
PRILAGAJANJE NA PODROČJU
NACIONALNE VARNOSTI

Povzetek. Slovenska politika si varnost države prizadeva okrepiti tudi z vstopom v zvezo NATO. Medtem ko to Sloveniji letos v Madridu v prvem širitvenem krogu ni uspelo, je dobila določena, sicer nejasna zagotovila o možnostih za članstvo v prihodnosti. Pri tem bo na področju nacionalne varnosti pomembno nadaljnje prilagajanje kriterijem za članstvo v zvezi NATO. Izpolnjevanje teh kriterijev ni pomembno samo z vidika bodočega članstva v zvezi NATO, temveč odraža prilagojenost področja nacionalne varnosti standardom, ki veljajo v zahodnih demokratičnih državah. Slovenija bo tako morala nadaljevati s procesi anticipatornega prilagajanja. Pri tem bo pomembna predvsem krepitev preglednosti in odprtosti na področju obrambnih zadev, učinkovit civilni nadzor nad vojaštvom, oblikovanje ustrezne strategije in doktrine ter ustreznih vojaških zmogljivosti. Sposobnost za članstvo v zvezi je pogojena z notranjepolitičnimi dejavniki, ki vplivajo na sposobnost za mednarodno sodelovanje države v zelo institucionaliziranem okolju.

Ključni pojmi: nacionalna varnost, obrambna politika, NATO, civilno-vojaška razmerja, obrambna doktrina

Med slovenska prizadevanja na zunanjepolitičnem področju sodi tudi povečevanje varnosti države v okviru mednarodnih institucij. V določeni meri te možnosti danes nudi članstvo v OZN in OVSE, katerih članica je Slovenija postala leta 1992. Varnostne dimenzije pa ima tudi približevanje EU in predvsem zvezi NATO, čemur slovenska politika v zadnjih letih namenja veliko pozornosti. EU razvija koncept skupne zunanje in varnostne politike, svoje vojaške sposobnosti pa si prizadeva razvijati v okviru ZEU. Slovenija ima po podpisu asociacijskega sporazuma z EU tudi status pridružene partnerice pri ZEU, kar ji omogoča določene oblike političnega, varnostnega in vojaškega sodelovanja. Zveza NATO velja danes za najbolj kredibilno varnostno organizacijo v Evropi, zato je sodelovanje s to organizacijo in članstvo v njej eden pomembnejših političnih ciljev številnih držav srednje in

* Mag. Vinko Vegič je strokovni sodelavec – raziskovalec na Obramboslovnem raziskovalnem centru FDV.

vzhodne Evrope. Institucionalizirano sodelovanje zveze NATO z nečlanicami se razvija od leta 1991, ko je bil ustanovljen Severnoatlantski svet za sodelovanje (SSZS), ki je omogočal politično-varnostno sodelovanje med zvezo in zainteresiranimi državami iz srednje in vzhodne Evrope. Od leta 1994 poteka program Partnerstvo za mir, ki sodelujočim državam - nečlanicam omogoča varnostno in vojaško sodelovanje z zvezo NATO. Istega leta je Slovenija tudi pristopila k temu programu. Na letošnjem vrhunskem srečanju v Madridu pa je bilo oblikovano novo telo - Evroatlantski partnerski svet. Ta organ bo pod okriljem zveze NATO zagotavljal institucionalne možnosti za posvetovanje na področju političnih in varnostnih zadev. Vključeval bo države članice zveze NATO ter države, ki sodelujejo v SSZS in Partnerstvu za mir. Odprt pa bo tudi za pristop drugih držav, članic OVSE.

Istočasno s krepitvijo sodelovanja je zveza NATO v preteklih letih izoblikovala odločitev o razširitvi svojega članstva. Ta odločitev je del strategije, s katero skuša odgovoriti na spremembe, ki so se po letu 1989 dogodile v Evropi. Formalno je bil sklep o širitvi sprejet leta 1994. Na letošnjem srečanju v Madridu je zveza objavila nekaj let pričakovano odločitev o tem, katere države bo povabila v članstvo v t.i. "prvem krogu" širitve. Pričetek pogajanj za članstvo je bil tako ponujen Poljski, Češki in Madžarski. Sloveniji se kljub diplomatskim prizadevanjem ni uspelo uvrstiti v krog teh držav, pač pa je dobila določena, vendar nejasna, zagotovila o možnostih za vključitev v "drugem krogu". Madridska deklaracija glede teh možnosti pravi: "Ponovno zagotavljamo, da NATO ostaja odprt za nove članice, pod pogoji 10. člena Severnoatlantske pogodbe...glede držav, ki si prizadevajo za članstvo, z velikim interesom priznavamo in upoštevamo pozitiven razvoj demokracije in pravne države v številnih jugovzhodnih evropskih državah, posebej v Romuniji in Sloveniji" (*Madrid Declaration*).

Kriteriji za članstvo v zvezi NATO

Iz diplomatskih izjav visokih uradnikov zveze NATO in držav članic pravzaprav ni mogoče jasno razbrati vzrokov za to, da Slovenije niso povabili v članstvo. Nedvomno je le to, da je prevladalo ameriško stališče o tem, katere države bodo prve postale članice zveze. Upoštevati je treba, da sta pri odločitvi glede širitve bili pomembni vsaj dve vrsti dejavnikov: širši politični dejavniki in ocena primernosti posamezne države za članstvo. Pod širše politične dejavnike je mogoče šteti cilje širitve, vlogo, ki jo zveza želi imeti v bodoče, odnose z drugimi dejavniki v mednarodni skupnosti ter seveda možnost doseganja konsenza med članicami, kar je pogoj za sprejetje kakršnekoli odločitve. Predpostavljamo lahko, da ima Slovenija z vidika vpliva v mednarodni skupnosti majhne možnosti vplivanja na te dejavnike. Pri drugem sklopu elementov pa gre za oceno primernosti Slovenije za članstvo v tej zvezi. Gre za vprašanje, kako so tisti dejavniki, ki so imeli največ vpliva na odločanje, ocenili različne vidike notranjepolitičnega položaja v Sloveniji. Zveza NATO ima do svojih bodočih članic določena pričakovanja, ki jih je mogoče obravnavati kot kriterije za članstvo. V zgodovini zveze pravzaprav takšni kriteriji

nikoli niso obstajali, prvič so bili oblikovani leta 1995 v dokumentu *Study on NATO Enlargement*. Študija navaja določena pričakovanja do novih članic, čeprav tudi pove, da ne obstaja natančno določen seznam kriterijev, ki bi jih morale nove članice izpolnjevati. Tako tudi izpolnjevanje navedenih kriterijev še ni jamstvo za povabilo v članstvo. Očitno pa osrednji kriterij predstavlja skladnost širitve s sedanji ali pričakovanimi varnostnimi interesi članic zveze v času pristopa novih držav. Dejansko je zveza NATO zelo previdna in se je izogibala navesti natančen in pravno obvezujoč seznam kriterijev za nove članice (Bebler 1997a, 84).

Kjub temu je iz omenjene študije mogoče razbrati temeljne elemente, ki jih je mogoče obravnavati kot kriterije za sprejem novih članic. Strniti jih je mogoče v naslednje točke:

- spoštovanje in uresničevanje obveznosti izhajajočih iz norm in načel OVSE,
- zavzemanje za stabilnost in blagostanje z zagotavljanjem ekonomske svobode, socialne pravičnosti in odgovornosti za okolje,
- krepitev preglednosti na področju obrambnega načrtovanja in vojaških proračunov,
- skladnost z osnovnimi načeli Washingtonske pogodbe: demokracija, osebne svoboščine in pravna država,
- demokratičen in civilni nadzor nad obrambnimi silami,
- uresničevanje načel, ciljev in aktivnosti programa Partnerstvo za mir,
- pripravljenost za doseganje konsenza, ki je v vseh zadevah osnova odločanja v zvezi NATO in popolno sodelovanje v procesih posvetovanja in odločanja o političnih in varnostnih zadevah,
- vzpostavitev stalnega predstavništva pri poveljstvu zveze NATO, vojaškega predstavništva, nominiranje kvalificiranih kandidatov za delo v mednarodnem štabu in agencijah zveze ter v mednarodnem vojaškem štabu,
- prispevek dogovorjenega deleža k proračunu zveze,
- sodelovanje v izmenjavi obveščevalnih podatkov.

Poleg teh splošnih političnih kriterijev posebno podpoglavje študije obravnava vojaške vidike kriterijev za članstvo v zvezi. Te zahteve so elaborirane precej ohlapno, povzeti jih je mogoče v naslednje točke:

- pripravljenost za delitev vlog, tveganj, odgovornosti, koristi in bremen skupne varnosti in kolektivne obrambe,
- pripravljenost sodelovati v procesih standardizacije in interoperabilnosti za doseganje učinkovitega skupnega delovanja s silami zveze NATO,
- vojaška sposobnost prispevati h kolektivni obrambi in k novim nalogam zveze.

Predpostavljati je mogoče, da je na osnovi teh kriterijev tudi potekala razprava o ustreznosti kandidatke za članstvo, vendar kot že rečeno, so pri tem zelo verjetno pomembno vlogo igrali tudi drugi politični vidiki, o katerih so se države članice morale sporazumeti. Izpolnjevanje navedenih kriterijev je bilo mogoče obravnavati zelo fleksibilno. Kot pove sama študija, "ne obstaja ustaljen in strogo veljaven seznam kriterijev glede povabila novim članica za pridružitve zvezi" (*Study on NATO Enlargement*, 1995). Zveza NATO svojih ocen o izpolnjevanju kriterijev tudi nikoli ni objavila ali posredovala kandidatkam, kot je to na primer storila Evropska unija. Tako je mogoče sklepati, da so bili navedeni kriteriji pri odločanju o spreje-

mu novih članic sicer vodilo za oceno kandidat, vendar so na odločitve vplivali skupaj z drugimi političnimi dejavniki in motivi članice zveze.

Slovenska politika prizadevanja za članstvo v zvezi NATO nadaljuje in se bo zanj potegovala v "drugem krogu" širitve, začetek katerega še ni časovno določen, po nekaterih neuradnih napovedih pa naj bi se ne pričel pred letom 1999. Torej je vprašanje izpolnjevanja kriterijev, ne glede na njihovo relativno veljavo, tudi v bodoče zelo aktualno. Mogoče pa je te kriterije obravnavati tudi širše, kot bolj splošne standarde, ki veljajo v zahodnih državah. Večina teh standardov namreč velja tudi v številnih državah, ki niso članice zveze. Prilagajanje določenim mednarodno sprejetim standardom na področju nacionalne varnosti bo tako še naprej nujen element slovenske politike. Ena od značilnosti procesov, ki v Evropi potekajo po hladni vojni, je namreč tudi razširjanje norm, ki so se oblikovale v nekdanjem zahodnem delu Evrope v države srednje in vzhodne Evrope. Te norme se nanašajo predvsem na delovanje demokratičnih političnih sistemov, tržno ekonomijo, človekove pravice, problematiko manjšin, zagotavljanje nacionalne varnosti itd. Pomembno vlogo v teh procesih imajo institucije kot EU, Svet Evrope, OVSE, NATO. Te norme ne opredeljujejo zgolj odnosov med državami, pač pa se nanašajo tudi na notranjepolitične zadeve, ki tako postajajo tudi predmet nadzorovanja in legitimnega posredovanja mednarodne skupnosti v notranje zadeve držav.¹ S tem v zvezi M. Hanson ugotavlja, da so norme, ki omejujejo vedenje držav v določeni meri vedno bile prisotne v meddržavnih odnosih, vendar nikoli niso bile tako jasno kodificirane v smislu obveznosti in pričakovanj držav, tako glede njihovih medsebojnih odnosov, kot glede odnosov držav do lastnega prebivalstva (Hanson 1994, 28). Regulativno vlogo norm na področju notranjih ureditev držav tako zasledimo tudi na področju zagotavljanja nacionalne varnosti. Dokumenti, ki se nanašajo na mednarodno varnost posegajo tudi v državne ureditve na tem področju. Tako na primer dokument *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, ki ga je OVSE sprejela leta 1994 poleg odnosov med državami opredeljuje tudi načela odnosov med državo, njenimi oboroženimi silami in posameznikom. S tem urejanje nacionalno varnostnih zadev ne prepušča več v izključno pristojnost držav, pač pa v določeni meri določa normativni okvir organiziranosti na tem področju.²

¹ Kot primer lahko služi mehanizem v okviru OVSE namenjen reševanju humanitarne problematike (*Human Dimension Mechanism*). Po določilih OVSE je vsaka država dolžna na zahtevo katerekoli druge posredovati informacije o stanju človekovih pravic ali o humanitarnih zadevah, dolžna pa je tudi sprejeti mednarodno misijo za ugotavljanje stanja. Ta mehanizem je "bolj kot karkoli drugega spremenil doktrino nevmešavanja v notranje zadeve držav; od sedaj so vse sodelujoče države obvezane sprejeti takšno vmešavanje kot nujno stopnjo razvoja evropskih meddržavnih odnosov. (Hanson 1994, 34)

² O urejanju zadev nacionalne varnosti omenjeni dokument med drugim pravi: "Vsaka država udeleženka bo vedno zagotavljala in ohranjala učinkovito usmerjanje svojih vojaških, paravojaških in varnostnih sil ter nadzor nad njimi z ustavno uveljavljenimi organi z demokratično legitimnostjo (čl. 21). Vsaka država udeleženka bo poskrbela za zakonodajno potrditev svojih izdatkov za obrambo... in si prizadevala za omejitev svojih vojaških izdatkov in skrbela za preglednost informacij o oboroženih silah in dostop javnosti do njih (čl. 22). Vsaka država bo poskrbela, da bodo njene oborožene sile politično nevtralne. Hkrati bo poskrbela, da bodo posamezni pripadniki oboroženih sil lahko uveljavljali svoje državljanske pravice (čl. 23).

Slovenija, tako kot druge države srednje in vzhodne Evrope, uveljavlja standarde, ki veljajo v državah članicah zahodnoevropskih ekonomskih, političnih in varnostnih institucij. Na področju gospodarstva, financ, okolja, človekovih pravic, zagotavljanja varnosti itd. se kandidatke za vstop v te institucije pospešeno prilagajajo zahodnim standardom. Še pred članstvom želijo doseči čimvečjo skladnost svojih ureditev z zahodnimi. V teoriji te procese poimenujejo anticipatorno prilaganje. Gre za procese, ko država unilateralno sprejema norme, povezane s članstvom v neki organizaciji še preden dejansko pridobi status članice ali celo jamstva glede vstopa vanjo (Haggard, Levy 1993, 182). Zahodne institucije tako, poleg materialne pomoči, ki jo nudijo srednje in vzhodnoevropskim državam, predstavljajo tudi instrument za prenos informacij ter norm v te države. Program Partnerstvo za mir je instrument, ki te funkcije opravlja na vojaško-varnostnem področju. Za Slovenijo je nujno, da tako še pred sprejetjem v NATO in/ali EU ter hkrati verjetno ZEU tudi ureditev na področju nacionalne varnosti prilagodi standardom, ki jih upoštevajo države članice teh organizacij. Standarde na področju nacionalne varnosti, ki so ključni v procesu približevanja zahodnim institucijam, bomo v nadaljevanju obravnavali razdeljene v štiri temeljne kategorije: 1. preglednost in odprtost na obrambnem področju, 2. civilni nadzor nad vojaštvom, 3. varnostna strategija in obrambna doktrina ter 4. pripravljenost na vojaškem področju. Pri tem izhajamo predvsem iz kriterijev, ki so bili oblikovani v povezavi s širitvijo zveze NATO. Ti kriteriji namreč vsebujejo tudi norme oblikovane v okviru drugih institucij.⁵

Preglednost in odprtost na obrambnem področju

Izraz preglednost označuje prakso izmenjave informacij na obrambnem in vojaškem področju med državami. Preglednost je med članicami zveze NATO uveljavljeno načelo, ki omogoča skupno načrtovanje in delovanje. Članice upoštevajo načelo popolne medsebojne informiranosti o stanju in načrtih na vojaškem in varnostnem področju. Ta praksa je institucionalizirana v procesu, ki ga imenujejo *Defence Review Process*, in v praksi stalnih stikov med članicami. Članice se medsebojno obveščajo in posvetujejo tudi o vseh pomembnih načrtovanih spremembah na področju nacionalne obrambne politike. S pomočjo preglednosti se skušajo izogniti prevladi nacionalnega pristopa v obrambni politiki držav članic.

V širših evropskih okvirih pa razvoj prakse preglednosti sega v obdobje nastajanja procesov krepitve sodelovanja in zaupanja, ki so se pričeli institucionalizirati razvijati v začetku 70-ih let v okviru KVSE. V obdobju hladne vojne so imeli ti procesi vlogo zmanjševanja napetosti med blokoma. Po letu 1989 se je praksa preglednosti še okrepila, s čimer naj bi se v vseevropskih okvirih povečevala varnost in stabilnost. Danes politično-pravno osnovo za zagotavljanje preglednosti predstavlja *Dunajski dokument 1994*. Po določilih tega dokumenta si vse članice OVSE

⁵Tako je eden od kriterijev za članstvo v zvezi NATO tudi spoštovanje in izvajanje vseh načel OVSE.

(nekdanje KVSE)⁴ izmenjujejo podatke o vojaških silah, oborožitvi, načrtih glede opremljanja oboroženih sil, obrambnih proračunih, obrambni politiki in doktrini.

Poleg preglednosti, ki se nanaša na prakso medsebojnega ravnanja držav, je pomembna značilnost sodobnih obrambnih sistemov v demokratičnih državah tudi njihova odprtost do domače javnosti. Koncept liberalne države je vedno vseboval tudi težnje po nadzoru nad obrambnimi zadevami in vojaštvom. Te težnje so si sicer vedno nasprotovale z institutom vojaške tajnosti, vendar so danes obrambni sistemi zahodnih demokratičnih držav v veliki večini svojih segmentov odprti javnosti. Prihaja do jasnega in uravnoteženega razmerja med zahtevami po javnem nadzoru nad obrambno sfero in zahtevami po tajnosti na tem področju. V demokratičnih družbah "nadzor in odprtost najprej in predvsem zadevata področje nacionalne varnostne politike, kar zahteva uravnoteženost med legitimnimi zahtevami po povečani odprtosti kot predpogojem za demokratični nadzor in legitimnimi interesi glede vojaške tajnosti, da tako ne bi bila ogrožena varnost države" (Vetschera 1997, 16). Vojaška tajnost je tako v sodobnih državah znatno omejena z mednarodnimi obveznostmi držav, ki izhajajo iz članstva v zvezi NATO in/ali OVSE, na notranjepolitičnem področju pa s prakso nadzora političnih oblasti in javnosti nad obrambnimi zadevami.

Uveljavljenost načel preglednosti in odprtosti je tako mogoče obravnavati kot eno od determinant prilagojenosti nacionalno varnostnega sistema pričakovanjem zveze NATO in tudi kot indikator demokratičnosti državne ureditve. Za Slovenijo je pomembno, če praksa preglednosti in odprtosti dosega standarde primerljive z zahodnimi državami. Slovenija opravlja izmenjavo podatkov v okviru KVSE (OVSE) sicer vse od leta 1992, ko je postala članica te strukture. Vendar je, po sicer neuradnih podatkih, bilo v izvajanju teh določil tudi več pomanjkljivosti. Tako je Slovenija v letu 1995 s precejšnjo zamudo pripravila dokument s podatki o obrambnem načrtovanju, s katerim države članice uradno notificirajo stanje in načrte razvoja na obrambnem področju. V okviru te izmenjave države članice predstavijo tudi svoje obrambne doktrine. Vendar na tem področju praksa v Sloveniji še odstopa od mednarodno uveljavljenih določil. Slovenska vlada je leta 1995 sprejela dokument *Doktrina vojaške obrambe*, ki pa vse do danes velja za tajen dokument. Doktrina je bila tako domači kot mednarodni javnosti predstavljena samo v zelo skrajšani verziji. V večini evropskih držav in ZDA tovrstni dokumenti praviloma niso več označeni kot tajni.⁵ Poseben problem na tem področju predstavlja tudi točnost podatkov o oborožitvi, ki jih je Slovenija po letu 1991 posredovala v okviru te izmenjave. Prav zaradi instituta tajnosti dejanskega stanja ni mogoče empirično preverjati.⁶ Spomnimo pa se medijskih razprav o tem, ali je

⁴ Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE) se je na vrhunskem sestanku v Budimpešti leta 1994 preimenovala v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE).

⁵ ZDA so na primer svoj dokument o obrambni strategiji zadnjič označile z oznako tajnosti leta 1991, vse od tedaj pa je to javen dokument.

⁶ Nekdanja Jugoslavija je leta 1983 sprejela dokument *Strategija oružane borbe*, ki bi lahko po svoji vsebini bil ekvivalent slovenski *Doktrini vojaške obrambe*, vendar je bil ta dokument formalno sicer označen z oznako "interno", dejansko pa javno dostopen.

⁶ Tako tudi izsledki obravnave v parlamentarnem odboru za obrambo zaradi tajnosti vladnih dokumentov, ki jih odbor obravnava, pogosto niso dosegljivi javnosti.

Slovenija pri OVSE dejansko točno notificirala vse tipe težke oborožitve, ki so na njenem ozemju ostale po odhodu takratne JLA (Mladina, 9. April, 1996). Uradna politika teh zapletov nikoli ni prepričljivo pojasnila in verjetno je, da je šlo za nedosledno izvajanje določil Dunajskega dokumenta. K tem problemom je mogoče prišteti tudi javnosti dobro poznane "afere z orožjem", kjer je šlo, glede na obstoj embarga OZN, dejansko za nedovoljen transfer oborožitve, neustrezno notificirane nakupe težke oborožitve v Izraelu itd.

V zadnjih letih tako praksa preglednosti in odprtosti v Sloveniji, kljub pozitivnim premikom glede na prakso v nekdanji državi, ni uveljavljena v ustrezni meri. Doseganje teh standardov pa zahteva tudi prevrednotenje in jasno definiranje uporabe instituta vojaške tajnosti. Za članstvo v zvezi NATO je veljavnost standardov preglednosti in odprtosti še posebej pomembna, saj odnos med državami zaveznicami temelji na popolnem medsebojnem poznavanju, zaupanju in predvidljivosti ravnanja. Ena od pomembnih funkcij mednarodnih institucij je tudi zagotavljanje informacij o ravnanju in namerah drugih držav. Pri sodelovanju na varnostno vojaškem področju, ki je tradicionalno obremenjeno z institutom vojaške tajnosti, je ta funkcija še posebej pomembna. Pomanjkljivo zagotavljanje preglednosti na mednarodni ravni in pomanjkljiva odprtost obrambnega sistema zmanjšujeta kredibilnost države kot partnerice in kot potencialne zaveznice.

Civilni nadzor nad vojaštvom

V zahodnih demokracijah je nadzor civilnih oblasti nad vojaštvom pogojen z odprtostjo obrambnega sistema, istočasno pa je nujen obstoj mehanizmov oblasti za izvajanje nadzora, ustrezno kvalificirani civilni strokovnjaki za obrambne zadeve ter jasen zakonodajni okvir nadzorovanja. Obenem pa se v nadzorovanje vključujejo tudi civilno-družbeni dejavniki. V Sloveniji je, v primerjavi s prakso v nekdanji Jugoslaviji, nedvomno mogoče govoriti o napredku na področju civilnega nadzora nad vojaštvom po zgledu na standarde zahodnih demokracij. Vojaštvo je tako postalo podrejeno podobno kot v drugih tranzicijskih državah, namesto partiji civilnim državnim oblastem. Kot referenčno točko pri obravnavi ustreznega civilnega nadzora je mogoče uporabiti kriterije, ki so jih operacionalizirali v povezavi s širitvenim procesom zveze NATO. Pravzaprav že omenjena študija o širitvi zveze NATO teh kriterijev podrobneje ne operacionalizira, najdemo pa jih v drugi literaturi, ki se ukvarja s to problematiko. Jeff Simon je tako učinkovit civilni nadzor z vidika pričakovanj zveze NATO do novih članic definiral z naslednjimi elementi: 1. v ustavi in zakonih jasno opredeljena delitev oblasti med predsednikom in vlado, 2. parlamentarni nadzor nad obrambnim proračunom in jasno opredeljeno vlogo parlamenta pri odločanju o uporabi vojaštva v izrednih stanjih in vojni, 3. nadzor vlade - njenega civilnega obrambnega ministra - nad generalštabom in vojaškimi poveljniki, 4. povrnitev vojaškega ugleda, zaupanja družbe do vojaštva in odgovornosti (Simon 1995, 58).

So pa tudi pojmovanja, ki razširjajo tako opredeljene kriterije učinkovitega civilnega nadzora nad vojaštvom. Anton Bebler navaja nekaj pomanjkljivosti te

operacionalizacije: elemente pod številkami 1, 3 in 4 je mogoče najti celo v polavtoritarnih in avtoritarnih sistemih; omejitve parlamentarnega nadzora zgolj na nadzor obrambnega proračuna je po nepotrebnem zožena, saj izloča vlogo parlamenta pri potrjevanju smernic obrambne politike ter vlogo pri potrjevanju morebitnega članstva v zavezništvih, kot je npr. NATO. Nadalje ne omenja odprtosti na področju obrambne politike. Brez tega pogoja, brez civilne družbe (vključno z nevladnimi organizacijami, zainteresiranimi akademskimi krogi, mediji, javnim mnenjem itd.), si je težko zamisliti javno razpravo o obrambnih zadevah, pa tudi alternativne vire informacij ter profesionalno svetovanje parlamentu (Bebler 1997a, 89).

Širše pojmovanje demokratičnega civilnega nadzora nad vojaštvom se tako nanaša na delovanje številnih vladnih in nevladnih struktur, vključno z javnostjo. Mehanizmi nadzora so formalni in neformalni, vgrajeni v politično državo in v civilno družbo, kar pomeni, da je po eni strani zakonsko ali ustavno določeno kako se nadzoruje represivni aparat države znotraj legislativne, eksekutivne in reprezentativne oblasti, obenem pa obstajajo določeni običaji, navade in tradicije, po katerih so neformalni načini nadzorovanja represivnega aparata sestavni del komuniciranja civilne družbe s politično državo (Jelušič 1997, 194). V zahodni terminologiji je na področju nadzorovanja obrambnih zadev uveljavljen izraz "strateške skupnosti" (strategic communities). Te skupnosti imajo pomebne funkcije pri vplivanju na obrambne zadeve in vključujejo "parlamentarce, medije, akademske kroge (tako v izobraževalnih institucijah kot nevladnih raziskovalnih inštitutih), študente, civilne uslužbence in splošno javnost - vse civiliste zainteresirane za obrambne zadeve... V srednje in vzhodnoevropskih državah je proces izgrajevanja teh skupnosti neenakomeren in težaven" (Johnson 1995, 35).

Za učinkovito delovanje civilnega nadzora nad vojaštvom oziroma za njegov formalni del, je poleg njegovih nosilcev, pomemben tudi zakonodajni okvir, ki ta nadzor zagotavlja s tem, da jasno določa vloge, funkcije in pristojnosti posameznih institucij. V vseh tranzicijskih državah je v zadnjih nekaj letih potekal proces vzpostavljanja novih zakonodajnih temeljev na področju varnosti in obrambe. Le ta je bil praviloma povsod počasen in težaven. Za to je obstajalo več razlogov: 1. zakonodajni proces so izvajali neizkušeni posamezniki v težavnih razmerah, skoraj vsi so se s problemi obrambne politike srečevali prvič; 2. nezaupanje med novoizvoljenimi politiki in visokimi oficirji starega kova, ki so nasprotovali zmanjševanju njihove moči in sredstev s katerimi so razpolagali; tako so se pojavljala močna nasprotovanja civilnemu poseganju v vojaške zadeve; 3. delo civilnih oblasti je oteževalo tradicionalno pojmovanje tajnosti, ki obkroža vojaško področje (Johnson 1995, 31).

Probleme civilnega nadzora nad vojaštvom v Sloveniji je mogoče opazovati v luči kriterijev, ki jih postavlja zveza NATO in v luči podobnosti in razlik z drugimi tranzicijskimi državami v srednji in vzhodni Evropi. Ugotoviti je mogoče, da obstaja malo kompetentnih analiz procesov političnega nadzora nad vojaštvom pri nas. Po letu 1991 je bil vzpostavljen zakonski in institucionalni okvir političnega nadzora nad vojaštvom. Opredeljene so bile pristojnosti predsednika ter zakonodajne

in izvršne veje oblasti. Odnosi med civilnimi in vojaškimi institucijami tako zagotavljajo da:

- civilna oblast nadzoruje vojaštvo,
- zakone, ki zadevajo nacionalno varnost sprejema parlament,
- je vojaštvo omejeno na izvajanje izvršilne vloge,
- so poklicni vojaki depolitizirani in jim ni dovoljeno članstvo v političnih strankah (Grizold 1997, 107).

V izvajanju teh pristojnosti je pogosto prihajalo do problemov in zapletov. Če še naprej povzemamo po eni redkih analiz iz tega področja, gre predvsem za probleme nepopolnosti pravnega sistema in različne stopnje institucionalizacije na področju nacionalno varnostne ureditve. Rezultat tega je nejasnost in dvoumnost na področju distribucije oblasti v zadevah povezanih z nacionalno varnostjo. Določeni problemi izvirajo tudi iz visoke stopnje politizacije, šibkega vpliva civilne družbe in profesionalnih združenj na procese odločanja, razhajanj v vrstah slovenske politične elite, preprirov med strankami in osebnostmi. Tako v transformaciji civilno-vojaških odnosov v Sloveniji večina problemov izvira iz vrst sedanje politične elite in ne iz vojaškega konservativizma (Grizold 1997, 108-109).

Civilni nadzor nad vojaštvom je kompleksen, večdimenzionalen proces, ki obsega tako formalne kot neformalne oblike. Poleg pomanjkljivosti formalnega nadzora, je v Sloveniji po letu 1991 zaslediti pomanjkanje vpliva strokovne in širše javnosti, torej predvsem civilnodružbenih dejavnikov pri oblikovanju temeljnih usmeritev nacionalno varnostne politike. Naspromptno s tem so, ob dokaj široki odprtosti do javnosti, pred letom 1991 potekale razprave o tem, kakšna naj bi bila vojaška organiziranost v Sloveniji v bodoče, kot tudi o možnostih demilitarizacije Slovenije. Po desetdnevni vojni leta 1991 in osamosvojitvi Slovenije je bilo teh razprav konec, s tem pa se je zelo zmanjšala tudi participacija širše strokovne javnosti in drugih civilnodružbenih dejavnikov pri sprejemanju odločitev na področju nacionalne varnosti. Nadaljnje urejanje tega področja je postalo predvsem domena izvršne in zakonodajne oblasti. Slovenska politika po letu 1991 pravzaprav ni izoblikovala celovite nacionalno-varnostne politike. Posamezne elemente te politike vsebujejo nekateri dokumenti kot sta *Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije* in *Doktrina vojaške obrambe* ter nekateri zakonski akti.⁷ Prvega od teh dokumentov je leta 1993 sprejel parlament, drugega, ki ga je pripravil Generalštab Slovenske vojske, pa leta 1995 vlada RS. V procesu priprave obeh dokumentov bi bilo pričakovati, vsaj kar zadeva splošne politične usmeritve na obrambno varnostnem področju, širšo parlamentarno, strokovno in deloma tudi javno razpravo. Takšna razprava tudi ne bi omejevala avtonomije vojaštva, ko gre za sprejemanje specifičnih strokovnih odločitev. Podobni pomisleki veljajo tudi za sprejemanje drugih strateško pomembnih odločitev. Tako je parlament formalno potrdil odločitev za vstop v zvezo NATO, vendar v Sloveniji ni bilo resnejših političnih, parlamentarnih in širših strokovno utemeljenih razprav o članstvu v tej organizaciji. To velja tudi za delovaje parla-

⁷ Temeljne opredelitve s področja nacionalne varnosti vsebujejo *Ustava RS*, *Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti*, *Smernice zunanje politike RS*, *Doktrina vojaške obrambe*, *Zakon o obrambi*, *Zakon o vojaški obveznosti*, *Zakon o zaščiti pred naravnimi in drugimi nesrečami*.

mentarnih strank, ki praviloma nimajo ustreznih strokovnjakov za področje nacionalne varnosti, poleg tega pa se ne opirajo na obstoječi, sicer ozek krog znanstvenih institucij s tega področja.

V Sloveniji se tako po letu 1991 srečujemo z omejeno vlogo tako državnih kot civilnodružbenih dejavnikov, ki v zahodnih državah vplivajo na procese odločanja o nacionalno varnostnih zadevah. Če položaj v Sloveniji primerjamo z navedenimi trendi v drugih tranzicijskih državah, lahko potrdimo, da se Slovenija prav tako srečuje s problemi pomankanja strokovnjakov in izkušenj na področju kreiranja politike nacionalne varnosti, oziroma s premajhno vključenostjo razpoložljivih strokovnjakov v te procese. Neustrezna raba instituta tajnosti dodatno povečuje pomanjkljivosti v teh procesih. Ne zdi pa se, da bi prihajalo do večjih odporov civilnemu nadzoru iz vojaških krogov. V nasprotju z večino tranzicijskih držav je prišlo v Sloveniji po letu 1991 do vzpostavljanja nove vojaške strukture in tudi novih vojaških elit, ki so lojalne novim političnim elitam.

Varnostna strategija in obrambna doktrina

Spremembe, ki so se dogodile po koncu hladne vojne so vplivale na temeljito spreminjanje strateških in doktrinarnih konceptov tako v vzhodnih kot zahodnih državah Evrope in v ZDA. Seveda pa so se spremembe odrazile tudi na mednarodne institucije. Tako se je spremenil tudi strateški koncept zveze NATO. Ta koncept predstavlja skupno izhodišče držav članic pri zagotavljanju varnosti, države članice pa težijo tudi k skladnosti svojih nacionalnih varnostnih strategij in obrambnih doktrin. Prizadevajo si za približevanje doktrinarnih izhodišč (*commonality of doctrines*). Ta prizadevanja bodo morale upoštevati tudi bodoče članice zveze. Na probleme, ki so s tem povezani opozarja Wachler, ko ugotavlja, da v primeru nekdanjih članic Varšavske zveze zastarelost njihovega orožja in opreme ni najpomembnejši problem, ampak je to neustreznost poveljniške strukture, načel bojnega delovanja, urjenja ter razumevanja njihovega položaja v družbi. Tako njihov "hardware" kot "software" sta nekompatibilna s standardi članic zveze NATO (po Kotnik 1996, 196). Glede teh problemov se Slovenija nahaja v specifičnem položaju. Ni namreč naslednica države članice Varšavske zveze, manj se srečuje s problemi prestrukturiranja oboroženih sil in spreminjanja ukoreninjenih načel iz prejšnjega sistema, pač pa obrambne strukture vzpostavlja na novo in ob pomankanju izkušenj. Kljub temu pa se srečuje s problemi prilagajanja tako vojaškega "hardwara" kot "softwara" sodobnim standardom.

Z vidika ustreznosti slovenske strategije in doktrine je nujno razpravljati o njuni relevantnosti glede na to, koliko je upoštevana sodobna evropska varnostna stvarnost, torej dejavniki in procesi, ki opredeljujejo varnost. Najprej gre za vprašanje, kako kreatorji strategije in doktrine v Sloveniji razumejo grožnje varnosti, razmerja in možnosti za zagotavljanje varnosti v evropskem in evro-atlantskem varnostnem prostoru. Pred čem naj bi se torej države, ki so vpete v evropske varnostne strukture, varovale in na kakšen način. V evropskih razmišljanjih danes nevarnost vojaške agresije, kakršna je predstavljala poglobljen vir ogrožanja v pre-

teklilih štirih desetletjih, zamenjujejo drugi viri ogrožanja. Najbolj zaskrbljujoče so morebitne negotovosti in nestabilnosti, ki imajo svoj izvor v določenih manj stabilnih državah in bi lahko pripeljale do destabilizacije širšega območja. Poglavitna skrb je namenjena stabilnosti vzhodno in južno od držav, ki pripadajo zahodno-evropskim integracijam. V zvezi NATO tako ugotavljajo, da večina varnostnih problemov, s katerimi so države članice soočene, izhaja iz nevojaških dimenzij varnosti in so politične, ekonomske, socialne in ekološke narave (Hyde-Price 1996, 3). Primer takšnih varnostnih negotovosti je nedavna kriza v Albaniji. Čeprav razpad sistema v državi ni predstavljal vojaških groženj za okoliške države, pač pa so se posledice manifestirale predvsem v pretoku beguncev, je skupina evropskih držav pod vodstvom Italije pričela z operacijo, ki je imela tako humanitarne kot vojaške dimenzije.

Leta 1990 so v zvezi NATO oblikovali nov strateški koncept, v katerem ocenjujejo, da so danes manj verjetna varnostna tveganja, ki bi bila rezultat agresije na ozemlje zveze, pač pa sedanja tveganja predstavljajo nestabilnosti, do katerih lahko pride zaradi resnih ekonomskih, družbenih in političnih težav, vključno z entničnimi rivalstvi in ozemeljskimi spori v mnogih deželah srednje in vzhodne Evrope (NATO Handbook 1995, 237). Kolektivna obramba tako sicer ostaja ena temeljnih funkcij zveze, v skladu z novimi razmerami pa vse večjo vlogo dobiva izvajanje kriznega managementa in preprečevanje konfliktov. "V novem političnem in strateškem okolju v Evropi uspeh politike zveze pri ohranjanju miru in preprečevanju vojne, še bolj kot v preteklosti, temelji na učinkovitosti preventivne diplomacije in uspešnega managementa v krizah, ki vplivajo na varnost njenih članic." (NATO Handbook 1995, 241). Danes zveza NATO ne opravlja zgolj funkcije klasičnega vojaškega zavezništva (zagotavljanje varnostnih jamstev po členu 5 Washingtonske pogodbe), pač pa skrbi za varnost in stabilnost v svoji okolici. Kot ugotavlja S. Larrabee: kolektivna obramba bo ostala bistvena naloga zveze. Toda zveza se bo manj osredotočala na obrambo svojega ozemlja pred napadom, bolj pa na grožnje na evropski periferiji in izven evropskih meja (Larrabee 1997, 82). Vloga, ki jo je zveza NATO prevzela pri reševanju konfliktov v Bosni in Hercegovini je najbolj tipičen primer takšnih "novih nalog" zveze. Gre za proces spreminjanja prioritet delovanja zveze, kar pa zahteva tudi spremembe v varnostnih strategijah in vojaških doktrinah držav članic in tudi bodočih novih članic. Integracija v vojaško zavezništvo pomeni dolgoročno mednarodno politično-vojaško sodelovanje, ki omejuje suverenost držav članic. Na varnostnem področju to pomeni, v političnem smislu, nujnost usklajevanja obstoječih nacionalnih varnostnih politik z varnostno politiko mednarodne organizacije, katere članica želi država postati (Doel 1994, 110). Z vidika morebitnega bodočega članstva Slovenije v zvezi NATO je tako poglavitno vprašanje, koliko je sposobna svoj varnostni koncept in vojaško doktrino prilagoditi delovanju zveze.

Zaskrbljujoče dejstvo je, da Slovenija nima izoblikovane celovite politike in strategije nacionalne varnosti. Posamezni segmenti pa so vendarle obravnavani v različnih dokumentih političnega ali zakonodajnega značaja. Temeljne zamisli o uporabi vojaške sile pri zagotavljanju varnosti Slovenije predstavlja edina javno objavljena, skrajšana verzija dokumenta *Doktrina vojaške obrambe*. V prvem po-

glavju doktrina opredeli s čim vse je lahko vojaško ogrožena Slovenija: "Varnost Republike Slovenije je lahko ogrožena z vojaško silo brez poseganja na ozemlje Republike Slovenije, z uporabo sil za nekonvencionalno bojevanje, z udari z razdalje ter z agresijo z omejenim ali radikalnim ciljem." V nadaljevanju doktrina kot temeljno nalogo Slovenske vojske opredeli "hiter, učinkovit in sorazmeren odgovor na vse vrste in oblike vojaškega ogrožanja in izgon nasprotnika iz države ob agresiji". Doktrina sicer omenja tudi druge obveznosti slovenskih oboroženih sil, to pa so: "izpolnjevanje obveznosti, ki jih je sprejela Republika Slovenija v mednarodnih organizacijah,...povezovanje z drugimi državami, oziroma vojaškimi ali obrambnimi integracijami v Evropi....Cilj Republike Slovenije je vključevanje in sodelovanje v mednarodnih varnostnih organizacijah (OZN, OVSE, NATO, ZEU) ter dosledno izvajanje določil teh organizacij... Razvijanje sodelovanja z zvezo NATO in vključitev vanjo je eden temeljnih ciljev Republike Slovenije" (Slovenska vojska, št. 104, 20. oktober 1995).

Tako zapisana doktrina že v opredeljevanju možnih groženj varnosti obsega zgolj ožji segment groženj, ki jih v evropskem prostoru danes obravnavajo kot možne. Ogrožanje varnosti je tako reducirano zgolj na različne oblike uporabe vojaške sile, oziroma na akt agresije ter na obrambo ozemlja lastne države. Takšna operacionalizacija pa je vsekakor preozka že z vidika sedanjih možnosti za sodelovanje pri ohranjanju miru, saj Slovenija kot članica Partnerstva za mir lahko že sodeluje v večini mirovniških in humanitarnih operacij pod okriljem zveze NATO, politično pa v varnostnem dialogu in tako prispeva k stabilnosti v svojem okolju. V doktrino tako niso vgrajeni tisti elementi, ki odražajo vključenost v skupne procese zagotavljanja varnosti na političnem in vojaškem področju. Razen osnovnih načel doktrina ne obravnava vključenosti v evropske varnostne procese. Doktrinarna stališča podrobno obravnavajo zgolj obrambo lastnega ozemlja. Tako doktrina ničesar ne pove o širših pogledih na varnost, o kooperativnih pristopih k varnosti, o vlogi oboroženih sil v kriznem managementu, preprečevanju in odpravljanju kriz ipd., kjer Slovenija že danes lahko sodeluje kot aktiven partner, v primeru članstva v zvezi NATO pa bi to postalo nujnost. Doktrina tako izraža predvsem "državocentrično"⁸ pojmovanje varnosti. Zato bo morala Slovenija svojo vojaško doktrino, kot tudi pojmovanje varnosti nasploh približati sodobnim pojmovanjem zagotavljanja varnosti, v primeru članstva v zvezi NATO pa bo morala upoštevati tudi obveznost kolektivne obrambe in vse druge funkcije zveze.

Pripravljenost na vojaškem področju

V kolikor vojaško pripravljenost države ocenjujemo iz zornega kota kriterijev, ki so zapisani v študiji o širitvi zveze NATO, vidimo, da gre tudi v tem primeru za dokaj ohlapno definirane kriterije. To pa je seveda tudi razumljivo, saj so vojaške zmožnosti držav odvisne od številnih notranjih in zunanjih dejavnikov. Tovrstne

⁸ V sodobnosti se krepi spoznanje, da so takšni ali drugačni koncepti nacionalne varnosti, ki so usmerjeni zgolj k državi (state-centric concepts), preveč omejeni, da bi zagotavljali nacionalno varnost. Zato iskanje varnosti nujno obsega širše, svetovne dimenzije (world-centric concepts). (Louw 1978. 15)

zmožnosti temeljijo na ekonomskih, tehnoloških, demografskih in drugih družbenih danostih. Med dejavnike, ki določajo stopnjo vojaške pripravljenosti države najbolj pogosto uvrščajo: tehnologijo, kvaliteto vojaškega vodstva ter kvantiteto in kvaliteto oboroženih sil (ljudi in orožja) (Morgenthau 1995, 220). Sodobne vojne nam nudijo številne primere prepletanja teh dejavnikov pri vplivu na dejansko vojaško moč.

V kvantitativnem kot kvalitativnem smislu Slovenija dejansko ne more nuditi pomembnejšega prispevka k vojaški moči zveze NATO. Obstoječa vojaška moč Slovenije je omejena z več dejavniki: 1. z geografsko velikostjo in populacijo, 2. z močjo narodnega gospodarstva, 3. s stopnjo tehnološke razvitosti, 4. dejstvom, da je po letu 1991 razpolagala z omejeno količino oborožitve in opreme, embargo OZN pa je preprečeval nakup dodatne oborožitve in opreme. Vendar tudi, če bi Slovenija povečala svojo vojaško moč do stopnje, ki bi bila še ekonomsko vzdržna in smiselna, ne bi mogla bistveno prispevati k skupni vojaški moči zveze NATO. Zato lahko pričakujemo, da obstoječa vojaška moč tudi ne bi predstavljala bistvenega kriterija pri presojanju ustreznosti Slovenije za članstvo. V zvezi so tudi članice, ki so po svoji vojaški moči šibkejše od Slovenije (Luksemburg) ali pa sploh nimajo oboroženih sil (Islandija). Temu je treba dodati še dejstvo, da poglobljena skrb zveze danes ni obramba ozemlja pred vojaško agresijo, pač pa preprečevanje drugih vrst ogrožanja varnosti, predvsem pa ohranjanje stabilnosti na periferiji. S tega vidika pa klasična vojaška moč vsaj z vidika števila pripadnikov oboroženih sil in količine vojaške tehnike spreminja svoj pomen. Spremembe po koncu hladne vojne so v evropskih državah in ZDA pripeljale do razmišljanj o tem, kakšne sploh naj bodo v bodoče njihove oborožene sile. Ugotavljajo, da je v novem varnostnem okolju mnogo manj jasno, kakšna naj bo njihova velikost in struktura. Monolitno grožnjo, ki jo je nekoč predstavljala Sovjetska zveza je bilo pravzaprav lažje obvladovati. Po hladni vojni pa ostaja cela vrsta izzivov varnosti. Porast regionalnih konfliktov bo verjetno povečal potebo po silah za ohranjanje in vzpostavljanje miru. Intervencije v državljanskih vojnah lahko s porastom vpliva OZN postanejo bolj pogoste. K temu je mogoče prišteti še vlogo vojske ob katastrofah, zaščito lastnih državljanov v primeru krize v tujini, zaščito morskih poti, ribolovnih con, energetskega objekta, protiteroristično delovanje. Ob vsem tem postaja jasno, da bodo v Evropi v prihodnje potrebne popolnoma fleksibilne oborožene sile (Dewar 1994, 8). V Evropi in ZDA tako poteka zmanjševanje obsega oboroženih sil glede števila pripadnikov in količine oborožitve, povečuje pa se njihova gibljivost in prilagodljivost različnim nalogam.

Vsekakor bo z vidika vojaških zmožnosti Slovenije bolj kot povečanje obsega, pomembna modernizacija oboroženih sil, vzpostavljanje sodobnega sistema vodenja ter prilagajanje sodobnim načelom vojaškega delovanja, kar bi omogočalo učinkovito skupno delovanje najprej v izvajanju mirovnih in humanitarnih operacij v okviru Partnerstva za mir, v primeru članstva v zvezi NATO pa tudi sodelovanje v vseh aktivnostih zveze. Glede na majhne vojaške potenciale Slovenija ne more bistveno prispevati k seštevku vojaške moči zveze NATO. Vendar danes ta moč tudi ni več tako pomembna, kot je politična (in tudi določena vojaška) pripravljenost za sodelovanje v ohranjanju stabilnosti in preprečevanju ter odpravljanju

kriz. To je lahko za kredibilnost Slovenije pri vključevanju v zvezo tisti dejavnik, ki bo odtehtal njeno vojaško šibkost. Sodelovanje Slovenije v vojaških aktivnostih zveze bo tako verjetno bolj pomembno s političnih kot pa z vojaških vidikov.

Sposobnost za mednarodno sodelovanje

Čeprav kriteriji za članstvo v zvezi NATO niso trdno določeni, njihovo izpolnjevanje pa je težko merljivo, je smiselno upoštevati te kriterije kot merila prilagojenosti obrambnega sistema sodobnim standardom, veljavnih v zahodnih demokratičnih državah. Slovensko približevanje tako zvezi NATO kot EU in ZEU bo zahtevalo še nadaljnje anticipatorno prilagajanje tudi na področju nacionalne varnosti. Na tem področju kaže slediti predvsem dvema imperativoma: 1. vzpostavljanje učinkovitega sistema nacionalne varnosti v organizacijskem in tehnično-tehnološkem smislu, 2. vzpostavljanje učinkovitega civilnega nadzora nad vojaštvom. Tako eno kot drugo ni zgolj v funkciji anticipiranega članstva v zvezi NATO. Tudi če se Slovenija v bodoče tej zvezi ne bi pridružila, bodo spremembe na teh področjih nujne. Evropske države danes svojo varnost, bolj kot kdajkoli prej, zagotavljajo na temeljih sodelovanja. Varnostna struktura v Evropi tako temelji na skupnem delovanju več institucij: EU, NATO, OVSE, ZEU. Države so tesno vpete v institucionalno strukturo teh organizacij, znotraj katere se krepi pomen skupnih norm, kar vzpodbuja procese njihovega prilagajanja na področju nacionalne varnosti.

Skupne norme se odražajo tudi na notranjepolitičnem področju. Njihova uveljavljenost je eden od elementov, ki vpliva na zaželenost države v organizaciji kakršna je NATO. Pomembno vlogo pri tem ima pripravljenost in usposobljenost političnih in vojaških elit v državi za mednarodno sodelovanje. Raziskovalci kooperativnih procesov ugotavljajo, da je intenzivnost mednarodnega sodelovanja povezana z odprtostjo političnih sistemov držav in možnostmi pretoka informacij med njimi. Kot ugotavlja R. Keohane, pri vstopanju v mednarodni režim ne gre samo za informacije o virih s katerimi država razpolaga in njenih pogajalskih pozicijah, pač pa tudi za vedenje o tem, kako država ocenjuje položaj, kakšne so njene namere in preference ter koliko bo v bodočnosti pripravljena spoštovati sprejeti sporazum. O povezavi med odprtostjo sistemov in sodelovanjem pa omenjeni avtor ugotavlja, da bodo imele vlade, ki uspešno zadržujejo 'zaprtost', pri čemer ščitijo avtonomijo procesa odločanja pred zunanjimi vplivi, več težav pri sodelovanju v mednarodnih režimih kot bolj odprte, na videz dezorganizirane vlade. 'Zaprte' vlade bodo potencialni partnerji obravnavali z več skepticizma in bodo v odnosih z njimi pričakovali več resnih problemov kot v odnosih z bolj odprtimi partnerji. Podobno bosta verjetno politizacija zadev in porast moči posameznih politikov zmanjševala kvaliteto informacij ter tako vplivala na zmanjšanje mednarodnega sodelovanja (Keohane 1989, 118).

Sposobnost za mednarodno sodelovanje je tako mogoče obravnavati tudi glede na značilnosti političnih struktur in procesov v državi. Ti elementi vplivajo na usposobljenost države za članstvo v zvezi NATO. Članstvo v zvezi pomeni sode-

lovanje v kooperativnih procesih znotraj močno institucionaliziranega okolja, kjer je odprtost in pretok informacij primarnega pomena. Preprečevanje pretoka informacij zaradi notranjih medsebojnih političnih nasprotovanj, težnje po monopoliziranju oblasti itd. bodo verjetno imeli negativen vpliv na sposobnost države za tovrstno sodelovanje. Sposobnost slovenske države za članstvo v zvezi NATO kot tudi drugih evropskih institucijah je tako pogojena tudi z notranjepolitičnimi procesi. Pomanjkljivosti v procesu kreiranja politike nacionalne varnosti in v procesu civilnega nadzora nad vojaštvom, tako lahko postanejo temeljni disfunkcionalni dejavniki pri razvijanju sposobnosti za članstvo v zvezi NATO.

LITERATURA

- Bebler, A. Anton. 1997a. On the Central-Eastern European States' Eligibility for the Enlarged NATO, v: Bebler A. (ur.), *Central-Eastern Europe and Euro-Atlantic Security*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Bebler, A. Anton (ur.). 1997b. *Civil-Military Relations in Post-Communist States*, Praeger, Westport.
- Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security. 1994. OSCE, Budapest.
- Dewar, Michael. 1994. *The New Security Environment: Consequences for the Armed Forces*, v: Siccama J. Geert, Van den Doel Theo (ur.), *Restructuring Armed Forces in East and West*, Westview Press, Boulder.
- Doel, Theo. 1994. *From Cooperation Towards Integration? Some Criteria for Entering NATO/WEU*, v: Siccama (1994).
- Doktrina vojaške obrambe, Slovenska vojska, št. 104, 20. Oktober 1995.
- Grizold, Anton. 1997. *Civil-Military Relations in Slovenia*, v: Bebler (1997b).
- Haggard, Stephan, Levy, A. Marc. 1993. *Integrating the Two Halves of Europe: Theories of Interests, Bargaining, and Institutions*, v: Keohane (ur.), (1993).
- Hanson, Mariane. 1994. *Democratisation and Norm Creation in Europe*, v: *European Security After the Cold War - Part I*, Adelphi Papers 284, International Institute for Strategic Studies, London.
- Hyde-Price, Adrian. 1996. *Nato and European Security: Dilemmas and Prospects*, prispevek na konferenci *Building a European Security Architecture*, Loccum, Nemčija, 26.- 28. april 1996.
- Jelušič, Ljubica. 1997. *Legitimnost sodobnega vojaštva*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Johnson, Mae Meredith. 1995. *Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe*, v: Gilman E., Herold D., (ur.), *Democratic and Civil Control Over Military Forces - Case Studies and Perspectives*, NATO Defence College, Rome.
- Keohane, O. Robert. 1989. *International Institutions and State Power*, Westview Press, Boulder, San Francisco, London.
- Keohane, O. Robert, Nye, S. Joseph, Hoffman, Stanley (ur.). 1993. *After The Cold War: International Institutions and State strategies in Europe, 1989-1991*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Kotnik, Igor. 1996. *Približevanje Slovenije zahodnim političnim in varnostnim integracijam ter potreba po transformaciji načina popolnjevanja slovenske vojske*, v: Vegič Vinko, (ur.), *Evropska varnost: interesi, procesi, institucije*, Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije.
- Larrabee, F. Stephen. 1997. *NATO Enlargement and the Post-Madrid Agenda*, v: Bebler (1997a).

- Louw, H. (ur.). 1978. National Security - A Modern Approach, The Institute for Strategic Studies, University of Pretoria.
- Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation, v: NATO Review, No. 4, July-August 1997.
- Morgenthau, Hans. 1995. Politika med narodi, DZS, Ljubljana.
- NATO Handbook. 1995. NATO Office of Information and Press, Brussels.
- Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 71, 30. december 1993.
- Siccama, J. Geert in Van den Doel, Theo (ur.). 1994. Restructuring Armed Forces in East and West, Westview Press, Boulder.
- Simon, Jeffrey (ur.). 1995. NATO Enlargement: Opinions and Options, National Defence University, Washington.
- Study on NATO Enlargement, NATO, Brussels, 1995.
- Vetschera, Heinz. 1997. Security Policy and Democratic Control, v: Bebler (1997b).