



Sodobni vojaški izzivi

Contemporary Military Challenges

Znanstveno-strokovna publikacija Slovenske vojske

ISSN 2463-9575
December 2016 – 18/št. 4



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OBRAMBO
GENERALŠTAB SLOVENSKE VOJSKE

W
R
U
G
B
Z
W
R
U
B
U
Z



Sodobni vojaški izzivi

Contemporary Military Challenges

Znanstveno-strokovna publikacija Slovenske vojske

ISSN 2463-9575
UDK 355.5(479.4)(055)

December 2016 – 18/št. 4



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OBRAMBO
GENERALŠTAB SLOVENSKE VOJSKE

Izdajatelj Publisher	Generalštab Slovenske vojske General Staff of the Slovenian Armed Forces
Glavni urednik Executive Editor	generalmajor Alan Geder (OF-7)
Odgovorni urednik Managing Editor	dr. Liliana Brožič
Uredniški odbor Editorial Board	višja vojaška uslužbenka XIII. razreda dr. Valerija Bernik (OF-4) višji vojaški uslužbenec XIV. razreda dr. Denis Čaleta (OF-5) polkovnik dr. Tomaž Kladnik (OF-5) dr. Igor Kotnik polkovnik dr. Vojko Obrulj (OF-5) dr. Maja Garb
Sekretar Secretary	višja praporščakinja Nataša Cankar (OR-9)
Uredniški svet Editorial Council	dr. Andrej Anžič, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica dr. Gorazd Bajc, Narodna in študijska knjižnica, Trst dr. Anton Bebler, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana dr. Damir Črnčec, Fakulteta za državne in evropske študije, Brdo dr. Bastian Giegerich, International Institute for Strategic Studies, London dr. Olivera Injac, Univerzitet Donja Gorica, Podgorica dr. Sergei Konoplyev, Harvard University, Cambridge generalmajor v pokoju Ladislav Lipič (OF-7, ret.) dr. Julie T. Manta, US Army War College, Carlise dr. Thomas Mockaitis, DePaul University, Chicago dr. Klaus Olshausen (OF-8, ret.), Clausewitz-Gesellschaft e.V., Hamburg generalpodpolkovnik dr. Iztok Podbregar (OF-8), Fakulteta za organizacijske vede, Kranj dr. Tibor Szvircsev Tresh, Militärakademie an der ETH, Zürich dr. Thomas Young, Center for Civil-Military Relations, Monterey
Prevajanje Translation	Justi Carey, Kristina Rogelj Iris Žnidarič
Lektoriranje Proofreading	Služba za strateško komuniciranje
Oblikovanje Design & Graphic	Skupina Opus Design
Tisk Print	Prima Print d.o.o.
ISSN	2232-2825 (tiskana različica/print version) 2463-9575 (spletna različica/ on line version)
Naklada Edition	300 izvodov/copies Izhaja štirikrat na leto/ Four issues per year
Revija je dostopna na spletni strani Publication web page	http://www.slovenskavojska.si/publikacije/sodobni-vojaski-izzivi/ http://www.slovenskavojska.si/en/publications/contemporary-military-challenges/
E-naslov urednice Managing Editor e-mail address	liliana.brozic@mors.si

Prispevki, objavljeni v Sodobnih vojaških izzivih, niso uradno stališče Slovenske vojske niti organov, iz katerih so avtorji prispevkov.
Publikacija je uvrščena v bibliografsko zbirko podatkov COBISS.SI in PAIS International.

Articles, published in the Contemporary Military Challenges do not reflect the official viewpoint of the Slovenian Armed Forces nor the bodies in which the authors of articles are employed.
The publication is indexed in bibliography databases COBISS.SI and PAIS International.

REPUBLIKA SLOVENIJA –
PRVIH SAMOSTOJNIH
PETINDVAJSET LET V MEDNARODNEM
VARNOSTNEM OKOLJU

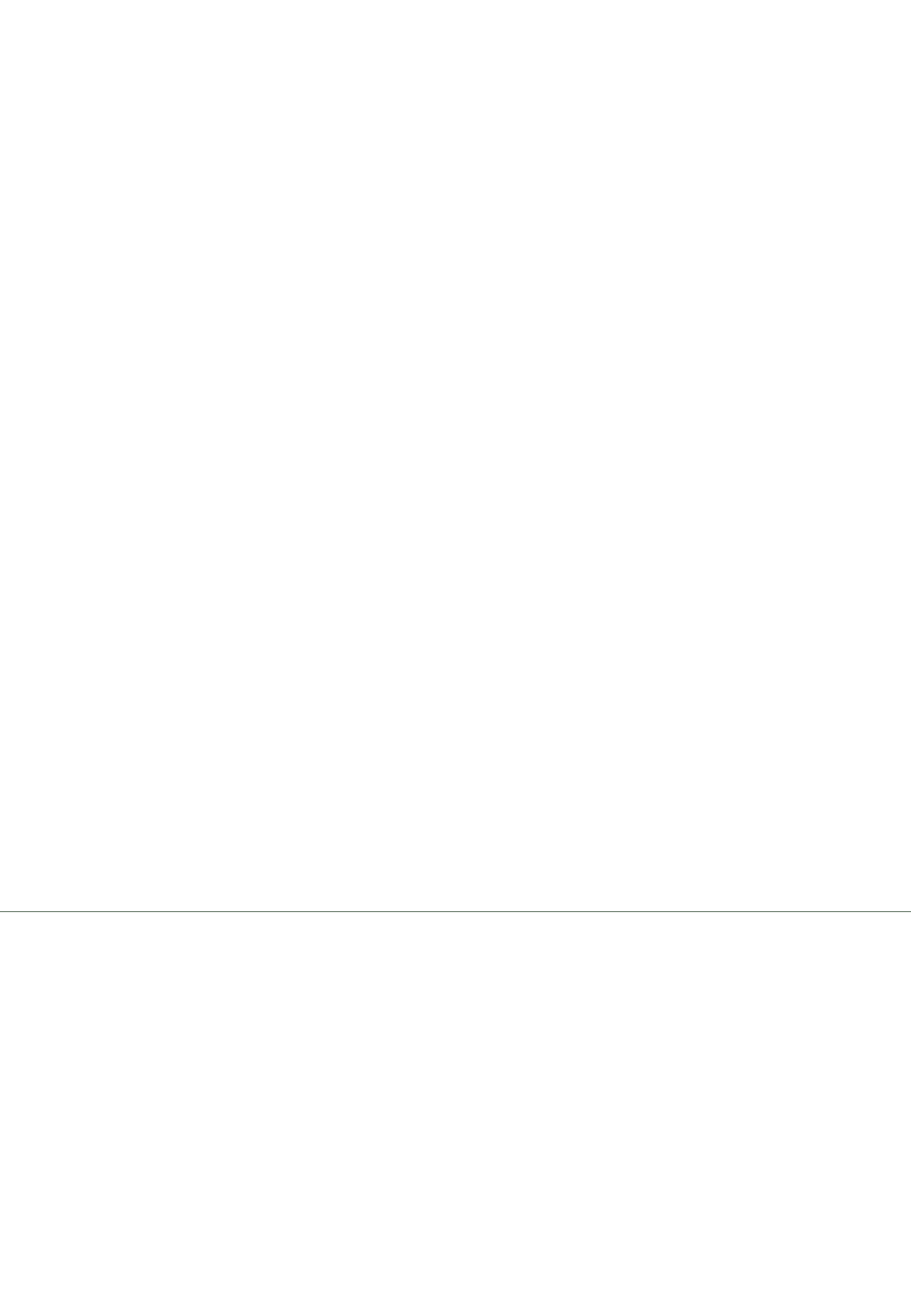
*»Svojih težav ne moremo rešiti z istim razmišljanjem,
ki smo ga uporabili, takrat ko smo težave ustvarili.«*

Albert Einstein

REPUBLIC OF SLOVENIA –
FIRST 25 YEARS OF INDEPENDENCE
IN INTERNATIONAL SECURITY
ENVIRONMENT

*»We cannot solve our problems with the same thinking
we used when we created them.«*

Albert Einstein.



VSEBINA

CONTENTS

Liliana Brožič	7 UVODNIK REPUBLIKA SLOVENIJA – PRVIH SAMOSTOJNIH PETINDVAJSET LET V MEDNARODNEM VARNOSTNEM OKOLJU
Liliana Brožič	11 EDITORIAL REPUBLIC OF SLOVENIA – THE FIRST TWENTY-FIVE YEARS OF INDEPENDENCE IN THE INTERNATIONAL SECURITY ENVIRONMENT
Thomas-Durell Young	15 IZZIV ZA OBRAMBNE REFORME V SREDNJI/VZHODNI EVROPI: PRIMER SLOVENIJE THE CHALLENGE TO DEFENSE REFORM IN CENTRAL/EASTERN EUROPE, WITH REFERENCE TO SLOVENIA
Vida Žurga	35 NOVA SODOBNA GROŽNJA NACIONALNI VARNOSTI – PRORAČUNSKA GROŽNJA NEW MODERN THREAT TO NATIONAL SECURITY – BUDGET THREAT

Viktor Potočnik	51 ČETRTE GENERACIJE VOJSKOVANJA 2. del: CELOVITA PRENOVA NACIONALNOVARNOSTNEGA SISTEMA FOURTH GENERATION WARFARE Part 2: COMPREHENSIVE REFORM OF THE NATIONAL SECURITY SYSTEM
Nina Raduha	67 NATOV KONCEPT STRATEŠKIH KOMUNIKACIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI S POUČENOM NA SLOVENSKE VOJSKE NATO'S STRATEGIC COMMUNICATIONS CONCEPT IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA WITH EMPHASIS ON THE SLOVENIAN ARMED FORCES
Igor Prelog	91 LAHKO BOJNO LETALSTVO V PROTIUPORNIŠKEM DELOVANJU IN ANALIZA UPORABE PILATUSA PC-9 MILITARY AVIATION IN COUNTER-INSURGENCY OPERATIONS AND ANALYSIS OF THE USE OF PILATUS PC-9
Gregor Jazbec	107 PSIHOLOGIJA BOJA: RAZISKAVA VOJAKOVEGA DOŽIVLJANJA VOJNE IN PSIHIČNIH POSLEDIC, KI JIH POVZROČA BOJEVANJE PSYCHOLOGY OF COMBAT: RESEARCH ON A SOLDIER'S EXPERIENCING OF WAR AND PSYCHOLOGICAL CONSEQUENCES OF COMBAT
	119 AVTORJI AUTHORS
	123 NAVODILA AVTORJEM ZA OBLIKOVANJE PRISPEVKOV
	129 INSTRUCTIONS FOR THE AUTHORS OF PAPERS

UVODNIK

REPUBLIKA SLOVENIJA – PRVIH SAMOSTOJNIH PETINDVAJSET LET V MEDNARODNEM VARNOSTNEM OKOLJU

Leto 2016 je bilo za Slovenijo pomembno z več različnih vidikov. Minilo je petindvajset let, odkar imamo samostojno državo. Ravno toliko časa samostojno skrbimo za svojo varnost. Že leta 1990 smo se začeli pripravljati na velike spremembe. Omenim lahko plebiscit o samostojnosti ob koncu leta, ki je bil pomemben za vse preostale aktivnosti leta 1991, in zgodovinski datum 25. junij, ko sta bili sprejeti Deklaracija o neodvisnosti in Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Slovenije, ki sta bili razglašeni naslednjega dne. 27. junija se je z napadom Jugoslovanske ljudske armade začela slovenska osamosvojitvena vojna, ki je trajala deset dni.

Leta 1992 smo pristopili k Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OSCE) in postali 176. članica Organizacije Združenih narodov. Demokratično izražena volja za približevanje Slovenije Natu je bila prvič jasno izražena v dopolnilih k Resoluciji o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti leta 1994. Takrat smo pristopili k programu Partnerstva za mir, s katerim se je začela pot k pridruženju tej politični in varnostni organizaciji.

Pozneje leta 2003 smo se na dveh posvetovalnih referendumih opredelili o tem, ali želimo svoji prihodnost in varnost ustvarjati s članstvom v Evropski uniji in Natu.

29. marca 2004 smo postali država članica zveze Nato, prvega maja pa je Slovenija postala še članica Evropske unije. Našteti dogodki in dejavnosti dokazujejo uspešno razvojno pot samostojne države, ki je z veliko energije in medsebojnim sodelovanjem ter z uspešno zunanjo politiko in kakovostno diplomacijo zelo veliko dosegla na svoji precej kratki razvojni poti.

Nekatere že naštete dejavnosti, ki spadajo na področji zunanje politike in diplomacije, se dotikajo tudi področij obrambe in vojske. Pri razvoju Slovenske vojske je bilo veliko pomembnih mejnikov.

Naj ob tej priložnosti omenim 15. maj 1991, ko so na Igu pri Ljubljani in v Pekrah pri Mariboru začeli služiti vojaški rok prvi slovenski naborniki na domačih slovenskih tleh.

Konec leta 1994 je bil z dvotretjinsko večino sprejet Zakon o obrambi, ki med drugim pomeni konec Teritorialne obrambe in začetek Slovenske vojske z veliko začetnico. Maja 1995 pa je bil sprejet sklep, da se za Dan Slovenske vojske določi 15. maj.

Leta 1997 smo prvič poslali v mednarodno vojaško in humanitarno operacijo Alba pripadnike Slovenske vojske. Od takrat do konca leta 2016 je Slovenija k mednarodni varnosti veliko prispevala, saj je Slovenska vojska v tem obdobju v mednarodne operacije in na misije napotila 11.357 pripadnic in pripadnikov.

Leta 2003 je v Sloveniji zadnja generacija služila obvezni vojaški rok, saj je Slovenska vojska prešla na poklicno vojsko s pogodbeno rezervo. Leto pozneje, ko smo postali Natova članica, so v mednarodno operacijo in na misijo Isaf v Afganistan odšli prvi pripadniki Slovenske vojske.

O razvojnih obdobjih na vojaškoobrambnem področju med slovensko samostojnostjo sta že pisala Anton Grizold in Alojz Šteiner. Šteiner je razdelil razvojna obdobja Slovenske vojske na obdobje od 1991 do 1994, ki ga poimenuje obdobje Teritorialne obrambe, in obdobje od 1995 do 1999 kot obdobje reorganizacije Slovenske vojske z začetki mednarodnega vojaškega sodelovanja. Obdobje od 2000 do 2004 je poimenoval obdobje priprav na vstop v Nato in začetek profesionalizacije ter preoblikovanja Slovenske vojske, obdobje od 2005 do 2010 pa obdobje integracije v Nato in vojaške strukture Evropske unije ter nadaljevanje preoblikovanja Slovenske vojske. Opredelitve obdobj in njihovih značilnosti za čas po letu 2011 še nimamo, nedvomno pa ga je zaznamovala finančna kriza, ki je v večini držav zavezništva in držav članic Evropske unije povzročila zniževanje deleža sredstev, namenjenih za obrambo. V zavezništvu so postali pomembni pametna obramba, nišne zmogljivosti in druge aktivnosti, sprejete na vrhu Nata, ki je leta 2012 potekal v Chicagu, leta 2014 v Walesu in 2016 v Varšavi.

V sodobnih vojaških izzivih je več avtorjev pisalo o sodobnih temah po letu 2011 in tako prispevalo k razvoju vojaškoobrambnih vsebin. Usmeritve se nadaljujejo tudi v tej številki.

Zunanji ameriški pogled na obrambne reforme in Slovenijo kot del mednarodnega okolja z nami deli **Thomas Durell Young**, ki je napisal prispevek *Izziv za obrambne reforme v Srednji/Vzhodni Evropi: primer Slovenije*. Smo v petindvajsetih letih razvili sodobne oborožene sile in lahko uspešno prispevamo k skupnim zmogljivostim v mednarodnem okolju ali nas čaka še veliko dela na obrambnem področju?

Zmanjševanje virov za obrambo je povzročilo spremembe v državah članicah EU in zavezništvu. **Vida Žurga** v prispevku *Nova sodobna grožnja nacionalni varnosti – proračunska grožnja* poudarja pomen samozadostnosti nacionalno-varnostnega sistema in kako je bila ta samozadostnost preizkušena na primeru migrantske krize.

Viktor Potočnik nadaljuje svojo trilogijo. Tokrat je pripravil prispevek Četrta generacija vojskovanja (2. del), *Celovita prenova nacionalno-varnostnega sistema*. Kot omenja, so nekateri avtorji pred kratkim predstavili nekaj predlogov in pomislekov o sedanjem sistemu nacionalne varnosti in nujnih spremembah, vendar se kaj določenega ni spremenilo. Potočnik je natančnejši in jasnejši.

O pomenu strateških komunikacij je pisalo veliko avtorjev. Kako pa je področje strateških komunikacij urejeno v Natu? Na to vprašanje odgovarja **Nina Raduha** v prispevku *Natov koncept strateških komunikacij v Republiki Sloveniji, s poudarkom na Slovenski vojski*. To ni samo stvar Slovenske vojske, temveč države kot celote in bi moralo biti pomemben del njenega strateškega komuniciranja. Pa je v resnici tako?

Igor Prelog meni, da je lahko bojno letalstvo zlasti primerno za zračno podporo protiuporniškem delovanju zaradi mnogih prednosti, ki jih ima pred visokotehnološkim bojnim letalom z reaktivnim pogonom. O tem, kako bi lahko v protiuporniškem delovanju znotraj zavezništva pomagala tudi Slovenija, piše v prispevku *Lahko bojno letalstvo v protiuporniškem delovanju in analiza uporabe Pilatusa PC-9*.

Gregor Jazbec je napisal prispevek *Psihologija boja: raziskava vojakovega doživljanja vojne in psihičnih posledic, ki jih povzroča bojevanje*. Gre za zahtevno temo, ki predstavlja skrajne vidika bojevanja. Avtor je opravil raziskavo o doživljanju vojne in psihičnih posledicah med vojaki udeleženci različnih vojn na naših tleh in rezultate primerjal s podobnimi raziskavami v drugih državah.

Želimo vam prijetno branje in si želimo, da vas vzpodbudi tudi k pisanju.

EDITORIAL

REPUBLIC OF SLOVENIA – THE FIRST TWENTY-FIVE YEARS OF INDEPENDENCE IN THE INTERNATIONAL SECURITY ENVIRONMENT

The year 2016 was an important year for Slovenia from various different aspects. Twenty-five years have passed since Slovenia gained its independence, and for the same time period, the country has been taking care of its own security independently. As early as in 1990, the Slovenians started preparing for the big changes ahead. Two events from that time need mentioning, namely the plebiscite at the end of the year, which was important to all other activities undertaken the following year, and the historic date of 25 June 1991, when the Declaration of Independence and the Basic Constitutional Charter on the Sovereignty and Independence of the Republic of Slovenia were adopted. Slovenia's sovereignty and independence were declared the following day. On 27 June, Slovenia's War of Independence, which lasted for ten days, began with an attack launched by the Yugoslav People's Army.

In 1992, Slovenia joined the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and became the 176th member of the United Nations. The democratically expressed will for accession to NATO was first clearly expressed in the amendments to the Resolution on the Guidelines for National Security in 1994. That was when Slovenia joined the Partnership for Peace programme, which initiated the journey to join that political and security organisation.

In 2003, the Slovenians decided in two consultative referendums that we wanted to create our future and safety as members of the European Union and NATO.

On 29 March, Slovenia became a NATO member state, and on 1 May, it also became a member of the European Union. The events and activities listed above are a testament to the successful development of Slovenia as an independent state, whose large amount of energy and mutual cooperation, as well as successful foreign policy and quality diplomacy, helped make remarkable progress on its rather short development path.

Some above-mentioned activities from the fields of foreign policy and diplomacy also affect the fields of defence and armed forces. There have been numerous significant milestones in the development of the Slovenian Armed Forces.

On this occasion, I should mention 15 May 1991, when the first Slovenian conscripts started their military service on their home soil, namely in Ig near Ljubljana and in Pekre near Maribor. At the end of 1994, the Defence Act was adopted by a two-thirds majority vote, which, among other things, signified the end of the Territorial Defence and the beginning of the Slovenian Armed Forces with a capital S. In May 1995, the decision was taken to make 15 May the Day of the Slovenian Armed Forces.

In 1997, members of the Slovenian Armed Forces were deployed to the military and humanitarian ALBA operation for the first time. From then to the end of 2016, Slovenia contributed greatly to international security, since during that period, 11,357 members of the Slovenian Armed Forces were deployed to international operations and missions.

In 2003, the last generation of conscripts served their compulsory military service; after that, the Slovenian Armed Forces changed to a professional army with contractual reserves. A year later, when Slovenia became a member of NATO, the first members of the Slovenian Armed Forces left for the international ISAF operation and mission in Afghanistan.

Anton Grizold and Alojz Šteiner have written before on the subject of development periods of military defence after Slovenia gained independence. Šteiner divides the development of the Slovenian Armed Forces into four periods: the period between 1991 and 1994, which he calls the Territorial Defence period; the period between 1995 and 1999, which saw the reorganisation of the Slovenian Armed Forces and the beginning of international military cooperation; the period between 2000 and 2004, which he defines as the time of preparations for entry into NATO and the beginning of professionalisation and transformation of the Slovenian Armed Forces; and the period between 2005 and 2010, which was characterised by the integration into NATO and the European Union military structures, as well as the continuation of the transformation of the Slovenian Armed Forces. The time after 2011 and its characteristics have not been defined yet; however, it has undoubtedly been marked by the financial crisis, which has resulted in the reduction of funding for defence in most member states of the Alliance and the European Union. The Alliance has placed great importance on smart defence, niche capabilities and other activities, endorsed at the NATO Summits in Chicago in 2012, in Wales in 2014 and in Warsaw in 2016.

Several authors whose contributions have been published in the *Contemporary Military Challenges* have addressed topical issues after 2011, and thus contributed to the development of military defence contents. The same guidelines are followed in the current issue as well.

In his article entitled *The challenge to defense reform in Central/Eastern Europe, with reference to Slovenia*, **Thomas Durell Young** shares his outside (i.e. American) view of defence reforms and Slovenia as part of the international environment. Has Slovenia developed modern armed forces during the past twenty-five years, and can it contribute successfully to joint capabilities in the international environment; or is there still much more to be done when it comes to defence?

The reduction in defence resources has brought about changes in the countries which are member states of the EU and the Alliance. In her article entitled *New Modern Threat to National Security – Budget Threat*, **Vida Žurga** stresses the importance of self-sufficiency of Slovenia's national security system, and how that self-sufficiency has been tested in the case of the migrant crisis.

Viktor Potočnik continues his trilogy. For this issue, he prepared the article *Fourth Generation Warfare (Part 2): Comprehensive Reform of the National Security System*. As he mentions, some authors have recently proposed several suggestions and expressed concerns regarding Slovenia's current national security system and the necessary changes, but nothing concrete has changed. Potočnik goes into more detail, which he presents with great clarity.

The meaning of strategic communications has been the topic of many authors. But how are strategic communications organised within NATO? The question is answered by **Nina Raduha** in her article *Nato's Strategic Communications Concept in the Republic of Slovenia with emphasis on the Slovenian Armed Forces*. It is not merely a matter for the Slovenian Armed Forces, but the state as a whole, and should be an important part of its strategic communications. But is that really the case?

Igor Prelog believes that combat aviation can be especially suitable for air support to counter-insurgency operations due to its many advantages over high-technology jet-engine combat aircraft. He discusses how Slovenia could help with counter-insurgency operations within the Alliance in his article *Military aviation in counter-insurgency operations and analysis of the use of Pilatus PC-9*.

Gregor Jazbec is the author of the article *Psychology of combat: research on a soldier's experiencing of war and psychological consequences of combat*. It is a demanding topic which deals with extreme aspects of combat. The author conducted research on experience of war and psychological consequences among soldiers participating in different wars in Slovenia, and compared his findings with similar research carried out in other states.

We hope you enjoy reading this issue and feel inspired to write an article yourself.

IZZIV ZA OBRAMBNE REFORME V SREDNJI/VZHODNI EVROPI: PRIMER SLOVENIJE

THE CHALLENGE TO DEFENSE REFORM IN CENTRAL/EASTERN EUROPE, WITH REFERENCE TO SLOVENIA

Povzetek Povsem običajna domneva zahodnih in številnih srednje- in vzhodnoevropskih funkcionarjev je, da so obrambne ustanove nekdanjih komunističnih držav bolj ali manj uspešno prilagodile zahodne koncepte upravljanja obrambnega resorja. Po skrbnem pregledu podatkov ugotavljamo, da so te organizacije še vedno zelo odvisne od obrambnih konceptov nekdanjih komunističnih ureditev, kar jih ovira pri zagotavljanju rezultatov na obrambnem področju. Vprašanje je torej, ali so te oborožene sile zmožne učinkovito prispevati k skupni obrambi zavezništva. Čeprav so po regionalnih standardih precej reformirane, v članku ugotavljamo, da je v slovenskem obrambnem ustroju še vedno nekaj ostankov starih praks (na primer centraliziran sistem odločanja) in pomanjkljivosti (na primer obrambno načrtovanje), na katere morajo biti slovenski politični in obrambni funkcionarji še posebej pozorni.

Ključne besede *Srednja/Vzhodna Evropa, Slovenija, obrambna reforma, konceptualne razlike, postkomunizem.*

Abstract An altogether common assumption amongst Western and many Central/Eastern officials is that the post-Communist defense institutions have, more or less, been successful in adopting Western concepts of defense governance. A careful review of the data strongly suggests that these organizations remain largely bound by Communist-legacy defense concepts which inhibit them from producing defense outcomes. As such, it is unclear whether these armed forces are capable of contributing effectively to the Alliance's common defense. Despite being 'relatively' reformed by regional standards, the paper argues that the Slovenian defense institution harbors some legacy practices (e.g. centralization of decision-making) and weaknesses (e.g. defense planning) that urgently need to be addressed by Slovenian political and defense officials.

Key words *Central/Eastern Europe, Slovenia, Defense Reform, Conceptual Divide, Post-Communism.*

Introduction

A superficial review of the state of development of defense institutions in Central and Eastern Europe shows some remarkable achievements. The Polish and Romanian Air Forces either possess, or are in the process of procuring F-16 multi-role fighters, and both the Czech and Hungarian Air Forces are equipped with Swedish JAS 39 Gripens. Most of these countries have deployed forces to wars in Afghanistan and Iraq, and have developed, *inter alia*, enviable Special Operations Forces. Arguably the most 'reformed' armed forces have achieved this status due to the fact that they have undertaken extensive and prolonged deployments of forces to wars, e.g. Poland, Slovenia, and Romania. Yet, a deeper examination of these institutions reveals troubling evidence of a dysfunctionality that ranges from worrisome to simply profound. One would think that Western and NATO defense and diplomatic officials would be expressing concern over the lack of progress of reform in these countries, particularly in the light of Russia's aggressive policies oriented towards Europe. Yet when concern is expressed, it is normally in the form of endless complaints about how few allies are meeting the Alliance's defense spending target of 2% of GDP. Thus, almost by default, there is little attention given as to how truly unreformed they are, when compared to Western defense governance concepts.

This lack of appreciation of the numerous challenges faced by these defense institutions is troubling on three levels. Firstly, the decline in military capabilities in post-Communist legacy armed forces has occurred at a more accelerated rate than in those of long-standing, Western countries. Modernization efforts in Western European forces may be modest, but these nations still possess world-class lethal and sustainable capabilities. This is mostly not the case with the armed forces of the new NATO members, which are heavily burdened with time-expiring Communist-designed equipment, and plagued with the continued use of legacy war-fighting concepts that do not conform to democratic governance concepts (e.g. highly centralized command, training to time as opposed to standards, understaffed tactical headquarters, 'push' logistics, etc.) Arguably, unreformed they cannot contribute significantly in crisis or war, and doing so while requiring support from Western countries takes resources that could be better used elsewhere. Secondly, it should be of concern that this decline in military capabilities, managed by ineffectual legacy defense institutions, is occurring in close geographical proximity to Russia. Moscow continues to act as a spoiler in European affairs at the best of times, and is increasingly ignoring agreed post-Cold War norms. One can ponder the wisdom of bringing these Cold War security 'orphans' (Gasteyger, 1991, p. 111) into the Western alliance, but allowing their armed forces simply to atrophy has unwittingly created an 'unfunded' security liability for NATO. Indeed, as the Ukrainian crisis has demonstrated, countries which have not reformed put themselves at serious risk of Russian-inspired mischief. Thirdly, and importantly for U.S. interests, most, if not all, of nations in Central and Eastern Europe have been very supportive of Western European, and particularly U.S., campaigns both within and outside of Europe and have supported them strongly with troop deployments. That some are reforming too slowly and others are disarming by default should cause alarm

bells to be set ringing in Washington. From all angles, therefore, the immediacy of gaining a better understanding of the state of these legacy defense institutions is clear.

The fact that these defense institutions have faced challenges to reform at best, and have atrophied in the worst cases, must be tempered by the fact that there has been no lack of effort to reform their defense institutions and armed forces by adopting liberal democratically-derived defense governance concepts. From the Baltic States which had to establish defense institutions *ab ovo*, to Poland (Michta, 1997, pp. 23-25) and Romania (Barany, 2003, pp. 167-168) with their long traditions of highly professional and, by regional standards, effective *national* defense institutions, great efforts have been made to reform existing or create new operationally-effective, and (in time) financially-efficient, institutions. However, by any dispassionate review of objective data, the ability of post-Communist legacy defense institutions to transform themselves in accordance with Western democratic governance concepts has been modest at best. A review of befuddled concepts, unbalanced structures, and meager defense outcomes paints a picture of troubling widespread ineffectiveness. To wit, the principle of geographically-*fixed* territorial defense remains the *de facto* if not *de jure* predominant operational (and mental) concept for a number of key legacy defense institutions, arguably unintentionally undermining the principle of collective defense and the cornerstone of the North Atlantic Alliance, i.e. Article 5.

Other examples of conceptual and definitional confusion in defense governance can be found throughout the region, even in, for example, something as fundamental as what constitutes viable operational formations and professional standards. The Serbian Army has a total number of 13,250 personnel, but is structured around 35 regular battalions. The Lithuanian Army of 3,200 soldiers is organized into 8 battalions. The Moldovan Army of 3,250 is organized into 5 brigades and 4 battalions. Conversely, the Belgian Army has 11,950 personnel organized into approximately 12 battalion-equivalents. The Bosnian defense budget in 2012 was approximately US \$228 million, but the armed forces are assessed by the International Institute for Strategic Studies as possessing little capability of mounting combat operations. This dismal state of affairs exists despite a \$100 million train and equip program launched after the Dayton Peace Accords to enable the new Federation to defend itself, underwritten by the United States and carried out by a private firm employing approximately 200 retired U.S. military personnel (McInnis and Lucas, 2005, pp. 38-39). Bulgarian Air Force pilots can expect to fly only 30 to 40 hours per annum at best, and before the conflict with Russia their Ukrainian counterparts were averaging around 40 hours; however, NATO considers 180 hours per annum constitutes the floor in order to maintain operational proficiency (International Institute for Strategic Studies, 2015, *passim*). These disparate but representative data paint a picture of not only under-funded and hollow units, but also an inability on the part of defense institutions to bring themselves to make 'defense' *fit* within their existing budgets, so as to produce

measurable defense ‘outcomes’. As such, there is an incomplete appreciation in these countries of the need to achieve *capability coherence*. Clearly, emotive and atavistic thinking continues to dominate defense policy and planning: *res ipsa loquitur*.

This article’s aim is to present key arguments and facts from a book drafted by the current writer¹ which endeavors to provide a better understanding of the challenges faced by Western and Eastern officials when contemplating the reform of Communist-legacy defense institutions. The data publically available support this article’s hypotheses and thereby obviate the need for a formal framework of analysis. Clearly, both officials and analysts need such a resource to provide a deeper understanding of the problem and its causes. For instance, Dicke, Hendrickson, and Kutz argue that the lack of implementation of the 2010 Bulgarian Defense White Paper was due to corruption (Bulgaria, Ministry of Defense, 2014, *passim*). While not ignoring the issue of corruption, it is not clear whether it occurred to these knowledgeable analysts that the lack of implementation of this document could simply be due to bureaucratic inertia and incompetence (Dicke, Hendrickson, Kutz, 2014, *passim*). In so doing, the work addresses five issues, taking the form of hypotheses, which leads to the major argument of the work that there is desperate need for the adoption of new approaches to address the shortcomings identified here. In addition to reviewing the main points raised in the book, the author will address how these questions apply specifically to the Slovenian defense institution, as a means to identifying key areas where reforms still need to be made.

1 ASSESSING THE STATE OF DEVELOPMENT OF CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN DEFENSE INSTITUTIONS

There should be little doubt that Western and Eastern political, defense, and military officials have misjudged the severity of the challenges to achieving defense governance within the context of democratic governance concepts. Relying on the wealth of data and analysis that is available in the open-source literature, there can be little argument that overall most of these institutions are, to varying degrees to be sure, in serious need of effective and deep change. Space does not allow for an in-depth presentation of this data, but representative examples are presented throughout this paper. That government institutions are challenged when attempting to bring about systemic change is hardly newsworthy. Yet, it should be acknowledged that it is troubling to see that there appears to be complacency, if not actual ignorance, of this dismal state of affairs, both in the old NATO nations and even in Eastern/Central European capitals. The events in Ukraine since the winter of 2014 have obviously turned a bright light on the potential inadequacies of Communist-legacy defense institutions, but it is not yet clear that this new level of awareness extends to an examination in Western capitals of policies and approaches that have been used to

¹ *Anatomy of European post-Communist Defense Institutions: Mirage of Modernity*. London: Bloomsbury Publishers, 2017.

support reform in the region. Moreover, it is equally unclear whether officials in the new NATO allies feel an urgency to address their own national policies and priorities in a highly critical and probing effort. Yet, what these data do demonstrate is that just as Western policy has been inadequate to the task of helping these young democracies reform their defense institutions to Western standards, officials in the region are equally unaware of how best to confront the challenge. It follows that the policies of long-standing allied nations which provide advice and assistance to legacy defense institutions must re-examine how they *define* the problem of how to better support reform. For without a much more concerted effort to press for deep reforms of basic defense and military concepts, the legacy rot will continue to work its destructive pathologies.

2 IDENTIFYING THE IMPEDIMENTS TO EFFECTIVE REFORM

The reform of legacy defense institutions has been impeded by a dual misunderstanding of the challenge. First, Eastern officials have been slow, if not at times unwilling, to acknowledge that the operation of their respective defense institutions continues to be dominated by Communist-legacy concepts. More often than not, this has been due in no small part to the fact that officials have not known what the Western ‘right’ solution should look like in their *own* national context, burdened (to varying degrees to be sure) with their legacy of various conceptual inheritances. Or, even when being brutally honest with the challenges that they face, the Western solutions often being proposed are structural and procedural solutions which simply do not address the deeper conceptual (and often in turn, logical) divide that continues to plague their defense institutions. See, for example, the excellent report that addresses the Slovak defense institution’s problems with such solutions as increasing defense expenditure, a binding procurement plan, longer-term defense plans, etc. (Nad’, Majer, Šuplata, *ca.* 2015, p. 4). Secondly, Western officials, both civilian and military, simply have not understood the depth of the challenge of reforming institutions that have been subjected to the pernicious evils of Communism. False linguistic cognates, prevailing legacy concepts which are antithetical to their Western counterparts, and opaque planning and operating assumptions have simply gone unrecognized and unaddressed as being the reason for the inability of these countries to adopt liberal democratic defense governance concepts.

Warnings of this problem were published in the literature as early as 1996 (Szemerkenyi, 1996, *passim*), but this sage counsel was either ignored, or simply dismissed. To be sure, the early willingness of these countries to participate in peacekeeping and later combat operations in Iraq and Afghanistan gave these defense institutions a political ‘pass’ from Western nations and NATO. Perhaps the most problematic decision was to allow those states with profoundly unreformed defense institutions into the Alliance. As von Riekhoff observed, “...new NATO members may undertake reforms without genuine conviction, in a rather superficial or purely cosmetic way, in order to satisfy NATO demands,”(von Riekhoff, 2004,

p. 13). In short, NATO and its member nations misread the political incentives and the content of their assistance from the beginning of Partnership for Peace (PfP), and again later with the Membership Action Plan (MAP) process, and have failed to spend the time and resources to ascertain how these institutions can more quickly adopt liberal democratic defense governance norms (e.g. critically, the primacy of policy, financial execution being tied tightly to policy priorities, the decentralization of decision-making, the division of command and management, personal accountability, as opposed to the continued use of opaque collectivism, in bureaucratic decision-making settings.)

In light of the persistence of these Communist-legacy concepts, with minor exceptions, the key impediments to achieving reform are two-fold. First, there remains a lack of institutional recognition of the need for these defense institutions to embrace the concept of policy frameworks, to which all activities within an institution must conform. Instead of policy frameworks, on close examination what one widely finds is *policy incoherence*, which has led to *institutional incoherence*. Developing policy coherence is no small task and realistically might well take generations to achieve. That said, what is troubling is that Western officials (and frankly many analysts) have failed to argue strongly the need for the adoption of such a fundamentally important concept. Like so many other interactions with these defense institutions, many Western officials and analysts simply assume the existence of such concepts; and if there is a perception of a problem, it is seen by outsiders as being a weakness in a functioning bureaucracy, as opposed to evidence of an absence of basic enabling concepts. It needs repeating that Communism operated on the basic principle of absolute, unpredictable, and unaccountable power exercised by the Party. The liberal democratic concept of ‘policy’, in general terms, should be seen as being founded on the principles of an individual official’s authority, balanced by responsibility and accountability. None of these concepts were either organic to, or firmly rooted in, these defense institutions when the Cold War ended. In a legacy environment, the adoption of these concepts remains elusive to understanding and implementation. Thus, NATO and its members’ praise for the development of model policy documents (e.g., *National Security Strategy*, *National Military Strategy*) have actually been counterproductive, since it has conveyed a false message that nicely written *strategy* documents are what please Western officials, as opposed to producing coherent military capabilities.

Secondly, directly related to the first point is the fact that Western officials and analysts have been remiss not to see that rarely have purported policy and planning documents ever been linked to *money*. To one brought up in a legacy environment, money is simply not perceived as constituting the organization’s most important management tool. Rather, money exists to pay, as a priority, salaries, benefits, and pensions. Any money leftover is then distributed opaquely to support operations and modernization in the more advanced countries; or in the least reformed, to underwrite social welfare programs, pensions, and (a favorite) expanding the military health care system. When challenged to explain such an alignment of

spending priorities, the standard explanation one hears from officials is that there is insufficient money to enable the armed forces to modernize. Alas, it is the rare Eastern or Western official that questions this illogic. As a general, if unstated, rule, a defense budget needs to be largely balanced more or less in thirds: personnel, operations and maintenance, and acquisition and infrastructure. Once a defense budget breaks this balance, inevitably, capabilities suffer. In the case of Bulgaria, the ratio of expenditures is dire: 73% to personnel, 21% to operations and maintenance, and a mere 6% to modernization (Bulgaria, Council of Ministers, 2015, p. 32). What almost defies explanation is that countries with such huge imbalances as these have seen their capabilities predictably degrade with time, and yet have gone unsanctioned politically by NATO's leading nations.

It is of little wonder, therefore, that in the absence of a policy framework (and the establishment of costed priorities linked to producing defense outcomes) and an institutional recognition that money is *the* key managerial enabler of policy, officials in weak defense institutions have responded by further centralizing decision-making. As such, one sees throughout the region management systems that preclude defense officials from making informed decisions. Thus, in these defense institutions, little information systematically flows upwards, officials and officers are not expected to make recommendations, staff work is turgid and voluminous, and briefing senior decision-makers with options is all but unknown. As a result, policy stasis reigns and capabilities suffer.

In the final analysis, the solution to these difficult challenges will require strong political courage on the part of governments and ministers, since almost by definition, addressing these longstanding imbalances implies reductions in personnel and shifts in where money is currently being spent. One would think that without creating and empowering strong policy frameworks, and conceptualizing money as the institution's key policy implementation tool, it would be difficult to see how the adoption of liberal democratic defense governance concepts could take place. Longstanding members of the Alliance need to see that helping to 'crack' this problem constitutes one of the most important challenges to assisting new NATO members to become greater providers of security, and not just solely consumers. Equally, one would think that legacy defense institutions, alone or collectively, should see this as constituting a high priority and initiate projects with interdisciplinary inputs to ascertain how these challenges can be overcome.

3 BEST AND LEAST EFFECTIVE WESTERN DEFENSE REFORM PRACTICES

Western armed forces have long maintained training and educational institutions which foreign military personnel can attend as students, and through which expertise can be exported in the form of traveling training teams. Western officials have largely seen their existing Profession Military Education (PME) and training organizations as constituting the primary method of providing advice and

assistance to reforming defense institutions. This is not to necessarily imply that there was a concerted effort to define the challenges of reform based on solely employing existing assistance institutions and programs. But what is clear is that, by default, the general Western response to providing reform advice and assistance has been determined to be within the expertise of Western armed forces. Apparently missing from policy consideration has been an acknowledgement of the necessity of directing long-term and concerted efforts to help new allies and key PfP countries develop *functional* Ministries of Defense where they did not exist, or fundamentally overhaul those that existed in name only. What was evidently underestimated is that the armed forces of these countries already *existed*, whereas a requisite civilian brain to provide democratic governance did *not*. Thus, where these programs and projects assisted these fledgling Ministries of Defense, often times it was in the form of military-focused programs, using military personnel. Note that this is not necessarily a condemnation, given that Western Ministries of Defense not infrequently have military personnel posted to them. However, what has been missing is a persistent commitment by Western capitals specifically to address the needs of a new or reforming Ministry of Defense and the inherent need to create innovative means quickly to educate civilian defense officials. The result of this approach has been either situations where legacy armed forces ignore and undermine civilian defense officials (e.g. in many countries where Chiefs of Defense (CHODs) are appointed by, and answer to, heads of state, as opposed to heads of government), or where civilian officials manage defense through a highly centralized decision-making process and *via* exercising negative control over the armed forces.

It is with no small degree of modesty that the author is reluctant to suggest that ‘best practices’ even exist in the complex and contextualized environment presented by legacy defense institutions. This observation is in line with the literature in the field of economic development (de Gramont, 2014, pp.14-16). Whilst admittedly based on world-class Western standards, the application of modern practices could have a deleterious effect, as they tend to lead to pre-designed and over-specific plans that preclude experimental joint problem-solving, thereby missing the achievement of a ‘best fit’ (Van Brabant, n.d., pp. 11-12). The ‘positive deviance’ school of thought makes a strong argument that knowledge alone is not enough to effect change. It is only practice that can change *behavior*, and to get to this point, external experts offering advice and assistance need to re-think how they conceptualize effecting change (Pascale, Sternin, Sternin, 2010, *passim*). Arguably, what field experience demonstrates is that changing the conceptual bases of an institution is not linear, nor is it predictable. The explanation for this heretical thought is that the starting point of reforming these institutions must be the recognition that institutional reform is, first and foremost, a domestic *political* challenge. As argued by Michael Oakeshott, reform cannot be addressed by technical means alone, let alone merely using rational, predictive planning. Oakeshott’s distinction between technical and practical knowledge is instructive. The former is the type of knowledge that is formulaic; what can be put in a checklist (e.g. Hari Bucur-Marcu, 2010, *passim*).

The latter relates to what an expert actually knows: "...the habits, skills, intuitions and traditions of the craft. Practical knowledge exists only in use; it can be imparted, but not taught."(Oakeshott, 1991, p. 15).

It is within this political context that one can best understand the challenge of enabling a defense institution to change its fundamental concepts, particularly when prevailing practices are antithetical to the liberal democratic principles of defense governance. As a possible feeble nod to the idea of best practice, the most important reform practice is arguably the need for Western donors to understand the pernicious nature of Communist-legacy defense and military concepts. It is only with such an understanding that advice and assistance can be proffered with the objective of avoiding the unintended creation of 'conceptual spaghetti' (i.e. the layering of new concepts on top of existing legacy concepts). Yet such practical knowledge is only going to be successfully applied within an environment with continuous and close political oversight, and when necessary, pressure. At the same time, longstanding NATO nations' assistance efforts need to be informed by better education and training of their own experts in prevailing cultural norms, concepts, incentives, and motivations. A greater formal understanding of the Communist-legacy defense institution, as well as those characteristics particular to a focus country, if properly managed and executed, would greatly improve the delivery of advice and assistance programs.

Conversely, there are existing assumptions, models, and programs that need to be reviewed with a very critical eye. As a new first principle, policy needs to recognize that reforming any public institution is, by definition, *political* and not merely technical. As such, donors' policies need clearly to recognize this fact and ensure that their advice and assistance programs are guided by this principle, in order to ensure that programs and projects are designed, managed, and executed within a political (and not in technical) framework. Importantly, Western foreign ministries and the NATO International Staff must re-think their previous efforts and reset the tone of their messages to governments in Central and Eastern Europe regarding defense reform. Sharp and consistent messaging to political leadership, linked closely to advice and assistance projects, is long overdue.

With regard to specific practices, policy needs to review exporting national models. This is not to be confused with concepts, but adopting whole-scale actual national models has rarely worked, if for no other reason than because to adopt such models, a recipient country, as noted by Ralston, must essentially change their prevailing cultural norms. "The reformers were to learn, often to their dismay, that the introduction of European forms and methods into their military establishments would sooner or later oblige their societies to undergo internal adjustments which were by no means trivial"(Ralston, 1990, p. 173). Nor does this practice pass the positive deviance test, nor Oakeshott's distinction between technical and practical knowledge. Thus, as related to policy, the common practice of advocating the adoption of Western-style policy documents should be simply

stopped. Western officials need to recognize that there are precious few examples (and this may be generous) where the publication of such documents has had any noticeable effect where it matters most: rearranging the priorities of a defense budget in a rationale that produces defense outcomes. From experience and appearance, policy documents and defense budgets in legacy defense institutions live in parallel universes that rarely, if ever connect; when they occasionally do, one might speculate that this was more by coincidence than intention.

One egregious example is exporting the concept of professional non-commissioned officers. This is a logical extension of the decision to professionalize the force that has largely become the norm. To be sure, the transition to a professional NCO corps makes excellent sense for a variety of reasons, not the least of which is lowering personnel costs. However, like many models applied without their proper context, this has proven to be a slow process; some of the former Yugoslav National Army (JNA) successors and the Baltic States' armed forces being but rare exceptions. Critically, these Western-sponsored advisory programs and projects have almost exclusively been initiated without changing the officer corps, i.e. shrinking and re-educating those remaining in the force to learn how to *use* professional NCOs. A common complaint heard throughout the region is that officers do not know how to use NCOs at best, and at worst, they see them as a threat. In other words, the institution and its officer corps have not fully empowered them to become leaders. By not addressing, at the policy level, the necessity of changing the officer corps in preparation for the creation of an NCO corps, these efforts have not had their envisaged effect. Thus, experience of exporting the concept of professional NCOs in the region is an excellent example of a good idea, improperly implemented. This has been due in large part by Western officials exporting their own model whilst not having undertaken the necessary analysis to determine all of the systematic *policy* and cultural challenges associated with such a major alteration to any defense institution.

Finally, *à propos* the issue of exporting the U.S. method of budgetary programming, a cursory reading of the literature more than suggests that the relevance and applicability of the Planning, Programming, and Budgeting System (PPBS) methodology is suspect at best.² To be blunt, the current author has yet to see where it has worked. The persistent proclivity to centralize financial decision-making has made the adoption of this methodology all but impossible, but even if there were de-centralization, the method remains too complex and labor-intensive to argue

² *What is mind-numbingly surprising is that NATO nations' officials and even the International Staff have blindly encouraged the adoption of this methodology by reforming countries, without any understanding or even knowledge of how harshly the literature has treated the method. One of the most influential writers on strategic planning, Henry Mintzberg, writes that the development and institution of PPBS constitutes one of the greatest efforts and failures of all time in the area of public finance (Mintzberg, 1994, p. 19). A leading expert on public finance at the time of the development of PPBS for the U.S. Department of Defense, Aaron Wildavsky, writes that "PPBS has failed everywhere and at all times". He continues, "Nowhere has PPBS (1) been established (2) influenced government decisions (3) according to its own principles. The program structures do not make sense to anyone. They are not, in fact, used to make decisions of any importance." (Wildavsky, 1984, p. 121).*

against its utility; it enables defense officials to solve problems they will never have. Additional evidence for this observation is that every defense institution in the region, including advanced ones, continues to struggle to produce financially-viable defense plans connected to budgets. Surely, a less complicated and more transparent budgeting method, at least to start with, is required.

4 ASSESSING THE PERFORMANCE OF WESTERN POLICY AND MANAGEMENT PRACTICES

The *de facto*, if not *de jure*, decision to define the reform of these defense institutions as a military problem has, by extension, determined that it has been the Western military's responsibility to fix. Contextualizing this question from a different perspective: how well has Western policy and its implementation of organizational *management* practices performed in assisting these allies and partners to adopt liberal democratic defense and military norms? If one asks this question in the light of unsuccessful Western support to reform these defense institutions to replace legacy concepts, then clearly Western governments perforce should re-examine the basis of their current policies and approaches to providing advice and assistance to these nations. The new policy direction must acknowledge that the previous policy pillars, based on the ineffectual principle of the '3 Ts' (i.e. defining the challenge as requiring a Technical approach, using Training as the key assistance delivery vehicle, largely at the Tactical level) can remain intact, in principle. To remain effective, the 3 Ts need to be completely subsumed into, and made responsive to, a wider policy that acknowledges that the ultimate reform of these institutions is inherently *political*, and that they will only begin to adopt liberal democratic governance concepts through continuous national-level political dialogue and debate, all supported with expert advice. This advice must be based on principles of cultural awareness and the employment of the principles of change management, informed by each unique typology of Communist defense institution and refocused to each individual country's requirements and realities.

In sum, what has largely been missing in the West's approach in encouraging the adoption of liberal democratic defense governance concepts is an institutional appreciation of the need for all managers to oversee the design of assistance programs, as well as all instructors or experts to be 'educated' in understanding legacy concepts and the cultural conditions of the defense institutions which they have the objective of changing. There is a critical need for a better appreciation of the continued democratic-legacy conceptual divide and an understanding of the current structure of incentives and disincentives in legacy systems. Moreover, as the challenges facing these defense institutions are deeply rooted in, and based on, an organization's most basic institutional assumptions and conceptual character, there are going to be very few occasions when solutions will be a simple one-time ('fire and forget') project. Thus, policy needs to change from enabling episodic engagements to adopting long-term commitments with the appropriate content and intellectual appreciation of the conditions of these organizations.

Finally, Western officials need to reinforce the message that all activities and expenditure conducted by their defense institution must be focused on producing policy-determined outcomes. Defining assistance as ‘technical assistance’, comprising discrete inputs, has defined performance as constituting the execution of a series of activities or events. As such, the managerial focus has been to look at assisting reform in terms of a series of inputs (McNerney, Marquis, Zimmerman, Klein, 2016, pp. 49-68). Regrettably, there has been far too little attention given to *what* outcome is envisaged from all of these inputs. Often times, even this is couched in amorphous managerial outcomes: improved efficiencies and effectiveness. But it should not be terribly difficult to begin, formally, to measure whether these efforts are having a positive macro-effect on producing objectively-determined military outcomes (*cf.*, Rand, Tankel, 2015, p. 22), particularly within the Alliance, where such assessment tools have long existed, if indeed they need to be more frequently employed (e.g. Tactical Evaluations (TACEVAL)). After all, if a defense reform effort is not conceived as enabling a defense force to deliver expected extreme violence in whichever defined environment, then frankly what could possibly be the point of it all? Moreover, this outcome should not be conflated with effecting interoperability (which, alas, one sees frequently claimed in the field), which is not the same result or output. Clear thinking of the envisaged outcome in military terms needs to be exercised at all phases of engagement planning.

5 IDENTIFYING NEW APPROACHES TO ADOPTING WESTERN GOVERNANCE

From the perspective of legacy defense institutions, what surely must constitute the most challenging reform required is the common practice of centralizing decision-making and budgets. At best, Western efforts to address this Communist legacy practice have been ineffectual; if it exists at all, and at worst, it has only reinforced centralizing proclivities (e.g. using PPBS). As long as decision-making is centralized in Ministers and CHODs, and financial decision-making is not delegated to the officials responsible for producing outcomes, then these defense institutions will continue to struggle to become producers of security. Arguably, at the heart of this pathology of centralization has been unwillingness on the part of senior officials, civilian and in uniform, to enable and empower officials, and particularly commanders, to produce defense outcomes. In consequence, the ability to produce predictable defense outcomes has been undermined. To be fair, it is difficult to hold commanders and directors responsible for producing outcomes if they are not entrusted with the necessary policy framework (e.g. a training policy that assigns responsibilities to commanders and not General Staffs) enabling them to make decisions, and are not given responsibility for managing financial and personnel inputs. Thus, centralization needs to be seen as a chronic and odious Communist legacy that is preventing these defense institutions from adopting more deeply liberal forms of democratic defense governance. What are necessary, therefore, are strong policy frameworks to push *downward* operational and financial decision-making to the level of commanders and directors who are responsible for producing

outcomes, e.g. chiefs of services, logistics, human resource management (HRM), medical services, etc. To the charge that such acts will only fuel corruption, the response should be that this issue has long been addressed effectively in the West by ensuring that officials understand that one's authority is balanced by the principles of responsibility and accountability. To be very blunt, any concept that impedes a commander or director from producing defense outcomes must be scrutinized, and alternatives developed and tested. That Ministries of Defense and their PPBS directorates continue the practice of centralizing financial decision-making will only continue the practice of enabling legacy defense institutions to remain unfocused on operations, administratively bloated, and bleeding money for non-defense specific purposes.

From Western nations' perspective, what is unlikely to produce different effects from current Western assumptions and programs is what Marshall cites as a need to "standardize capability- and capacity-building systems"(Marshall, 2011, pp. 71-72). If anything, contrary to Marshall's observation, Western nations have long offered standardized capability- and capacity-building programs and projects and its meager record of success in the region (not to speak of their performance in Iraq and Afghanistan) speaks for itself. Indeed, arguably, this has been one of their key flaws. What the record of advice and assistance in this region has demonstrated is the need for Western governments to change policy and finances to provide managers of these efforts with *greater* flexibility in enabling them to diagnose proper causation of the lack of ability to implement reform measures.

6 THE CASE OF SLOVENIA

Of all the countries in Central and Eastern Europe living in the shadow of post-Communist military legacies, Slovenia is clearly one of the most developed, due in no small part to its early break from Yugoslavia in 1991 during its Ten Day War of independence, and the role played by its Territorial Defense Force which provided a solid basis for the armed forces subsequent development (Niebuhr, 2006, pp. 489-513). The role of the armed forces was also clearly defined after independence, and placed under a very strict regime of civilian and parliamentary control (Malesic, 2006, p. 130).

Several other factors have contributed to this very high degree of civilian domination over the Slovenian military. These include the widespread rejection of the previous Yugoslav model of civil-military relations (which contained both militaristic and praetorian proclivities); the small size of the Slovenian Armed Forces; the paucity of Slovenian military traditions; the underdeveloped corporate identity of the Slovenian military officers; and the army leadership's extremely low political profile. The parliamentary system of government gave this domination its constitutional and legal foundation and form (Bebler, 2002, p. 167).

As a result of the U.N. arms embargo against all the republics of former Yugoslavia from 1991 to 1995,³ Slovenia focused its resources on education and institutional development. These efforts, balanced by the continued positive influence provided by former JNA personnel (whose professional expertise has not always been appreciated by the bureaucratic and political leadership that emerged from independence), show in Slovenia's technical sophistication. To wit, it has been no small achievement that Slovenia has been able to raise and maintain two infantry battalions, MPs and a Special Operations company (Slovenia, n.d., p. 1-1), create an air-sovereignty radar system, and successfully procure the *Triglav II* corvette from the Russian Almaz Shipbuilding Company (an adapted export version of the Russian *Svetlyak*-class patrol boat) as an element of reparation payment to the former Yugoslavia.⁴ Contributing to the sophistication of the Slovenian Armed Forces has been the fact that many officers and soldiers have been on operations. One can draw a correlation, if not indeed clearly establish causation, that having a large number of personnel on missions abroad has the beneficial effect of enabling a deeper understanding and adoption of Western defense and military norms (Osterman, 2014, pp. 49-51). For example, Osterman cites that from 1997 until 2014, some 4,700 personnel served on deployments, some of which have been demanding, i.e. Iraq and Afghanistan. For perspective, the size of the Slovenian Armed Forces in October 2014 was 7,214. Yet, despite these singular achievements, on closer examination, the Slovenian defense institution exhibits a number of planning and managerial weaknesses which continue to inhibit it from implementing more deeply Western defense governance concepts. In short, the institution needs to address its policy *incoherence*.

To its credit, the Ministry of Defense has been able to create a policy framework, to which all the armed forces activities and funding must adhere. This is no small achievement given that one is hard pressed to find other countries in the region which have been able to create such a strong institutional tool to drive the operation of their defense institutions. Indeed, one can cite this policy framework for having created, arguably, a firm basis for the development of an embryonic strategic culture (Perry, Keridis, 2004, p. 2). Yet, the existing Slovenian policy framework is not without a number of important *lacunae*, e.g. the precise nature of the armed forces' responsibilities in support of civil authorities, the employment of the armed forces in support of domestic counter-terrorism operations, or using more systematically the experience of conducting combat operations abroad (Furlan, 2012, p. 440). It is equally curious that the small Slovenian defense institution can continue the practice of separating the Ministry of Defense and General Staff, as opposed to adopting an integrated organization. In what is increasingly becoming an atavistic

³ Resolution 713 (1991) Adopted by Security Council at its 3009th meeting, 25 September 1991 (Trifunovska, 1994, pp. 349-350). Note that the arms embargo was only lifted with the signing of the Dayton Peace Accords, via UN Security Council Resolution 1021, 22 November 1995, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/368/59/PDF/N9536859.pdf?OpenElement>.

⁴ The author had the benefit of a tour of the *Triglav II* in Luka Bar, Montenegro, in June 2011, shortly after its commissioning. Although hardly a blue-water warship, it was assessed by a retired RCN Captain as possessing modern sensors, light weapons, and superb (largely German) machinery, electrical systems, and a frankly professional crew – clearly the result of careful and insightful planning, program management, and leadership.

practice, the lack of organizational integration impedes greater coherence in policy formulation and execution, while encouraging instances of convoluting civilian and military responsibilities (Furlan, 2012, pp. 444-445). Indeed, on the issue of policy incoherence, one can identify a number of key aspects of defense that have yet to be made fully coherent.

In order of priority of needed reforms, arguably the first area of incoherence which requires urgent attention is defense planning. Whether the pre-independence Republic Territorial Defense Headquarters possessed a planning methodology like that used by the JNA, (i.e. its task-based, medium-term, resource-allocation defense planning methodology which remained in operation until the end of the Federation), it is difficult to discern. What is clear is that the Ministry of Defense has not been able to develop planning methods which produce viable defense plans, leading to planning incoherence. For instance, the ambitious 2025 Long-Term Development Plan was endorsed by the government, but shortly thereafter, due to the world financial crisis, was defunded, to wit: defense spending fell by 34.6% from 2007 to 2015 (Slovenia, n.d., p. 1-4). But instead of launching a round of difficult assessments to re-determine priorities in these new circumstances, planning stasis prevailed (Slovenia, 2010). A further weakness can be found in the Ministry of Defense's acknowledgement that it has not been able to consistently use the armed forces' operational planning analysis to inform national defense planning efforts (Slovenia, 2009, p. 42), and, moreover, its policy and strategy documents have yet to adopt the practice of placing threats in order of priority (Potocnik, 2015, p. 32). Kotnik's observation that the armed forces can produce only modest operational combat capabilities in relation to its size reinforces the argument that defense planning is weak (Kotnik, 2015, p. 15). An initiative to improve/adopt these two planning techniques would go a long way to informing Policy Branch how to determine which costed priorities should be funded in order to drive the planning process.

What deserves investigation is why this fundamentally important element of democratic defense governance has failed. While precise causation is difficult to identify, there appears to be a limited connection between priorities and costs. It is hardly encouraging that the 2025 defense plan proposed to reduce personnel costs to 50% of the defense budget, with 30% allocated to operations and maintenance, leaving 20% to procurement and infrastructure (Slovenia, 2010, p. 28). Note that the figure for personnel costs in 2013 stood at almost 70% (Slovenia, 2014, p. 83). Indeed, it is not clear whether costed priorities drive defense planning. Actually, Slovenia is hardly alone in its apparent inability to create a process that requires costed priorities to drive planning. No better example of this phenomenon can be observed in an assessment of how the three U.S. services headquarters conduct programming (which, amazingly, are quite different). Of the three, the Department of the Navy has consistently been *incapable* of producing viable guidance or plans, whilst the Departments of the Army and Air Force have been able to do so because of strong policy and planning oversight of programming (Young, 2016, *passim*). A careful review by Slovenian policy officials and planners of the differences in the

U.S. methods might produce lessons that are suitable and applicable to help solve some of these weaknesses, specifically, the important oversight role that needs to be played by Policy Branch throughout the planning process.

(HRM provides another instance whereby a strong policy framework remains to be developed. The 2009 SDR identified the need to restructure the armed forces' tactical formations, but literally within pages noted the continued challenges posed by HRM, thereby failing to make this important connection between it and the organization of tactical formations (Slovenia, 2009, pp. 11-15). To be frank, the objective of gradually reaching a rank structure based on 1:2:5 ratios (officers, NCOs, soldiers) can only be interpreted as an expression of a lack of policy commitment to develop an effective and *cost-effective* pyramidal rank structure more quickly (Slovenia, 2010, p. 24). As of 2013, these ratios stood at 1:1.8:2.8 (Slovenia, 2014, p. 89). To be sure, the Ministry of Defense has the unique HRM challenge in that it must engage in collective bargaining with *five* separate labor unions (Slovenia, 2010, p. 11). Yet, the fact remains that an armed force based on empty tactical units will never be able to create a healthy pyramidal personnel structure, thereby introducing needed discipline into the HRM system, as personnel requirements are created by the structure of formations. This unbalanced personnel structure simply underscores the critique that the army "lacks sufficient combat orientation as a military organization" as one can see expressed in its weak career structure (Kotnik, 2015, p. 13). Additional causation of this unbalanced personnel profile explains why, despite the professionalization of the force which began in 2003 (PROVOJ project), it has yet to address the important issue of individual specializations, and therefore by default remains premised on the concept of conscription (Kotnik, 2015, pp. 12, 15). Indeed conscription remains in the Military Duty Act, which obviously serves as a basis for the claim that the defense institution could raise, train, and equip 25,000 conscripts in one year, begging the obvious question of where the necessary infrastructure, trainers, and equipment will be found (Slovenia, n.d., p. 1-3) This is yet another instance of both policy and planning incoherence.

Further policy incoherence can be detected in the struggle for predominance in the orientation of the armed forces. The memory of the humiliating defeat of the JNA at the hands of the small but well-motivated Slovenian Territorial Defense Force, largely using Total National Defense operational concepts and tactics, remains a compelling argument for their continued use (Jansa, 1994, *passim*). One will find no argument within NATO councils of allies being able to defend themselves in accordance with Article 3 of the North Atlantic Treaty. Yet, in addition to the need to be able to meet Article 5 commitments of collective defense (which implies deployability and sustainment), the concept of territorial defense should not be conflated with a *fixed* geographic orientation for units. Surely, on the modern battlefield, any fixed units or assets are simply a target waiting to be destroyed. This conceptual bifurcation in what should constitute the orientation of the armed forces originally was the result of a divide between those officers and NCOs with JNA pedigrees, and those from Territorial Defense Forces (Jelusic, 2002, p. 128), albeit this causation is becoming

less pronounced with time. That said, that defense policy has yet to champion one school of military thought (and recognizing that they are *antithetical* and therefore cannot co-exist) speaks to a not insignificant civil-military relations challenge which needs to be addressed; and until it is resolved, there will continue to be policy incoherence.

The final issue of policy incoherence can be found in the highly centralized decision-making practice of the defense institution. By not assigning legal authority to the President of the Republic as commander-in-chief of the armed forces, Slovenia has been mercifully spared the deep dysfunctionality in the strategic-level direction and command suffered by almost all other Communist legacy countries in the region (Barany, 2003, p. 110). As the Prime Minister has no explicit powers of national defense, by default the Minister of Defense is the key decision-maker, at least in peacetime, thereby critically aligning responsibility with authority (Bebler, 2002, p. 201). Yet, one needs to temper a too positive view of the Slovenian experience in adopting Western command concepts and authorities when examining the restricted powers of the CHOD:

...the CHOD has no power over the authorities which are inherently a part of and inseparable from the military. The CHOD has no authority to issue tactical and technical manuals and training programs. Critical to the professional development and the military career system is the fact that the defense legislation enables untrained personnel to reach command assignments or other positions in military staffs; this practice directly affects military effectiveness and calls into question the professionalism of the military (Furlan, 2012, p. 442).

While restrictions on the authorities of CHODs are normal in other Western defense institutions, if these are but a representative sample, then the ability of the Slovenian Chief of Defense, both to provide professional military advice and be effective in leading the armed forces, is seriously compromised. Specifically, recommendations for all officers' promotions are approved by the Minister of Defense, but these lists are then vetted by the Human Resource Management directorate, thereby diminishing the CHOD's professional authority based on his observation of officers' performance. His authority is arguably further diluted since his list of recommendations is first vetted by the Intelligence and Security Service before being forwarded to the board. On these issues Furlan writes, "These control mechanisms and an ignorance of military advice (when for example the Minister strengthens the defense administration by utilizing military human resources or decorate [sic] military personnel without the CHOD's knowledge and consent) undermines the CHOD's legal authority and reduces the credibility of the office" (Furlan, 2012, p. 441). The CHOD has limited control over his *own* budget, and the Mid-Term Defense Program is so restrictive as to limit the ability of battalion commanders to manage their units' finances to meet their assigned missions and tasks (Furlan, 2012, p. 442). The result of centralization of decision-making implies a widespread practice of negative control, thereby undermining the ability of the officer corps to grow professionally by denying them

the opportunity to operate in demanding command and staff postings requiring a full appreciation of all aspects of the operation of the armed forces, particularly their financial implications and realities.

Conclusion Despite the development of some sophisticated capabilities and formations, when compared with other post-Communist legacy defense institutions, Slovenia has yet to free itself completely of all of its legacy concepts. As argued *supra*, the result of these influences can be seen in the expression of policy incoherence, which in turn has produced capability incoherence in the armed forces. Arguably, an institutional managerial/command practice that simply must change is the continued practice of centralization of decision-making. Centralization is actually a legacy practice that acts as pathology within the institution, and which restricts the ability of the entire institution to function more effectively and efficiently. Indeed, the practice of centralizing financial decision-making, and not delegating it to those commanders with responsibilities for producing defense outcomes, ensures that they will never reach their full professional potential when they reach higher ranks. Of equal importance is the need to adopt the concept that defense planning must be *driven* by using costed priorities. Ergo, un-costed defense plans must be assessed by officials as constituting *aspirations* and not serious plans. This implies the need for the Planning Branch and the General Staff to become more disciplined in the development of plans that are fully costed.

In the end, it is acknowledged that efforts to delegate decision-making downward, and tying policy more closely to financial expenditure through reforming the planning process to produce plans consisting of cost priorities, might not result in increasing defense outcomes and effecting efficiencies. Yet, it is difficult to accept any argument that the continuation of current practices will ever produce defense outcomes which will enable the actual potential of the Slovenian armed forces.

References

1. Barany, Z. D., 2003. *The Future of NATO Expansion: Four Case Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
2. Bebler, A., 2002. *Democratic Control of Armed Forces in Slovenia*. In *Democratic Control of the Military in Postcommunist Europe: Guarding the Guards*, eds. Andrew Cottey, Timothy Edmunds, and Anthony Forster. New York: Palgrave.
3. van Brabant, Koenraad, n.d. *Value-for-Money? The Overall Record of Technical Assistance for Institutional and Governance Reform*. International Peacebuilding Advisory Team, *Effective Advising in Complex and Fragile Situations, Working Paper 1*, Geneva.
4. Bucur-Marcu, H., 2010. *Defense Institution Building Self-Assessment Kit*. Geneva: Geneva Center for Democratic Control Armed Forces.
5. Bulgaria, 2015. *Programme for the Development of the Defence Capabilities of the Bulgarian Armed Forces 2020*. Sofia: Council of Ministers.
6. Bulgaria, 2010. *White Paper on Defence and the Armed Forces of the Republic of Bulgaria*. Sofia: Ministry of Defense.
7. Dicke, R. A., Hendrickson, R. C. and Kutz, S., 2014. *NATO's Mafia Ally: The Strategic Consequences of Bulgarian Corruption*. *Comparative Strategy* 33, no. 3, pp. 287-298.

8. Gasteyer, C., 1991. *The Remaking of Eastern Europe's Security*. *Survival* 33, no 2, pp. 111-124.
9. De Gramont, D., 2014. *Beyond Magic Bullets in Governance Reform*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
10. Furlan, B., 2012. *Civilian Control and Military Effectiveness: Slovenia*. *Armed Forces and Society* 39, no. 3, pp. 434-449.
11. *The International Institute for Strategic Studies*, 2015. *The Military Balance 2015*. London: Routledge.
12. Jansa, J., 1994. *The Making of the Slovenian State, 1988-1992: The Collapse of Yugoslavia*. Ljubljana: Mladinska Knjiga Publishing House.
13. Jelusic, L., 2002. *Continuity, Restructuring, or Development from Scratch? Dilemmas of Slovenian Defense Reform, 1991-2001*. In *Post-Cold War Defense Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*, Eds. Istvan Gyarmati and Theodor Winkler. Washington, DC: Brassey's, Inc.
14. Kotnik, I., 2015. *Professionalization of the Slovenian Armed Forces – A Goal or a Path?* *Contemporary Military Challenges* 17, no. 4, 11-25.
15. McInnis, K. J. and Lucas, N. J., 2015. *What is "Building Partner Capacity?"*
16. *Issues for Congress*, R44313. Washington, DC: Congressional Research Service.
17. Mc Nerney, M. J., Jefferson P. M., Zimmerman, S. Rebecca and Klein, A., 2016. *SMART Security Cooperation Objectives: Improving DoD Planning and Guidance*. Santa Monica, CA: RAND.
18. Malesic, M., 2006. *Executive Decisions and Division: Disputing Competences in Civil-Military Relations in Slovenia*. In *Civil-Military Relations in Europe: Learning from Crisis and Institutional Change*, Eds. Born, H., Caparini, M., Haltiner, K. W., and Kuhlmann, J., New York: Routledge.
19. Marshall, J., 2011. *Skin in the Game: Partnership in Establishing and Maintaining Global Security and Stability*. Washington, DC: National Defense University Press.
20. Michta, A. A., 1997. *The Soldier-Citizen: The Politics of the Polish Army after Communism*. New York: St. Martin's Press.
21. Mintzberg, H., 1994. *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles for Planning, Plans, Planners*. New York: Free Press.
22. Nad', J., Majer, M., Šuplata, M., 2015. *75 Solutions for Slovakia's Defence*. Bratislava: Central European Policy Institute.
23. Niebuhr, R., 2006. *War in Slovenia: Doctrine and Defeat*. *Journal of Slavic Military Studies* 19, no. 3, pp. 489-513.
24. Oakeshott, M., 1991. *Rationalization in Politics and Other Essays*. Indianapolis: Liberty Fund.
25. Osterman, A., 2014. *Republic of Slovenia in NATO: Slovenian Armed Forces Ten Years Later*. *Contemporary Military Challenges* 16, no. 3, pp. 45-61.
26. Pascale, R., Sternin, J., Sternin, M., 2010. *The Power of Positive Deviance: How Unlikely Innovators Solve the World's Toughest Problems*. Cambridge, MA: Harvard Business Press.
27. Perry, C. M., Keridis, D., 2004. *Defense Reform, Modernization, and Military Cooperation in Southeastern Europe*. Herndon, VA: Brassey's Inc.
28. Potocnik, V., 2015. *Slovenian Armed Forces Size and Character*. *Contemporary Military Challenges* 17, no.4, pp. 27-46.
29. Ralston, David B., 1990. *Importing the European Army: The Introduction of European Military Techniques and Institutions into the Extra-European World, 1600-1914*. Chicago: University of Chicago Press.
30. Rand, D. H., Tankel, S., 2015. *Security Cooperation and Assistance: Rethinking the Return on Investment*. Washington, DC: Center for a New American Security.

31. Von Riekhoff, H., 2004. Introduction. In *The Evolution of Civil-Military Relations in East-Central Europe and the Former Soviet Union*. Eds. Mychajlyszyn, N., von Riekhoff, H., Westport, CN.: Praeger.
32. Slovenia, 2014. *Annual Report of the Ministry of Defence for 2013*. No. 0100-127/2013-34. Ljubljana: Ministry of Defense.
33. Slovenia, 2009. *Defence Sector Strategic Review 2009 (DSSR): Summary of Key DSSR 2009 Conclusions*. No. 800-1/2009-189. Ljubljana: Ministry of Defence.
34. Slovenia, n.d. *NATO Defence Planning Capability Review 2015/16. ANNEX I. AC/281-WP (2016) 0024 (R)*, Ljubljana, n.d.
35. Slovenia, 2010. *Resolution on General Long-Term Development and Equipping Programme of the Slovenian Armed Forces up to 2025. Official Gazette of the Republic of Slovenia*, No. 99/2010. Ljubljana: Ministry of Defense.
36. Szemerkenyi, R., 1996. *Central European Civil-Military Reforms at Risk. Adelphi Paper 306*. London: The International Institute for Strategic Studies.
37. Trifunovska, S., ed., 1994. *Yugoslavia through Documents: From its Creation to its Dissolution*. Dordrecht: Nijhoff, M., Publishers.
38. Wildavsky, A., 1984. *The Politics of the Budgetary Process* (New York: Little, Brown.
39. Young, T.-D., 2016. *When Programming Trumps Policy and Plans: The Case of the U.S. Department of the Navy. Journal of Strategic Studies* (2016). <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402390.2016.1176564>

NOVA SODOBNA GROŽNJA NACIONALNI VARNOSTI – PRORAČUNSKA GROŽNJA

NEW MODERN THREAT TO NATIONAL SECURITY – BUDGET THREAT

Povzetek Težnja zmanjševanja vojaških izdatkov je značilna tudi za sodobno Slovenijo, čeprav se razsežnost in spekter groženj, ki nam grozijo, nista zmanjšala. Ravno nasprotno. Spremenile so se zgolj oblike teh groženj in pojavile nove, tako imenovane sodobne grožnje. Zmanjševanje vojaških izdatkov prinaša manjšo varnost državljanov in okrnjen nacionalni steber obrambe, kar se je pokazalo ob zadnji grožnji nacionalni varnosti, ob tako imenovani migrantski krizi, ko je na nepripravljenost Slovenske vojske in nizko stopnjo nacionalne varnosti opozoril celo vrhovni poveljnik obrambnih sil, predsednik države Borut Pahor. Poleg slabljenja domačega obrambnega sistema se je v zadnjih letih za nekatere grožnje nacionalni varnosti kot zelo šibka pokazala tudi pomoč evropskih institucij in Nata, zato je samozadostnost v nacionalnem varnostnem sistemu toliko bolj pomembna.

Ključne besede *Slovenska vojska, proračun, proračunska grožnja.*

Abstract The tendency to reduce military expenditure is characteristic of the modern Slovenia as well, although the dimensions and the array of threats we face have not been reduced. Quite the opposite - they have merely changed their form and were joined by new, the so-called modern threats. The reduction of military expenditure contributes to the weaker security of the citizens and a stunted defence pillar, which proved to be the case in the recent threat to the national security, namely the migrant crisis. During that period, even the Commander-in-Chief, President Borut Pahor drew attention to the lack of readiness of the Slovenian Armed Forces and the low level of national security. In addition to the deteriorating Slovenian defence system, EU institutions and NATO have in the recent years also provided poor assistance with regard to certain threats to national security, which makes the self-sufficiency in the national security system all the more important.

Key words *Slovenian Armed Forces, budget, budget threat.*

Uvod Če se zazremo v novejšo zgodovino ekonomske znanosti, lahko zatrdimo, da je o vzročni povezavi med varnostjo in ekonomijo razmišljal že znani ameriški ekonomist Paul Samuelson. V svojih prispevkih je izpostavil dilemo, ki je še vedno prisotna v našem vsakdanjem življenju, znano kot *maslo ali topovi*. Gre za pogled, ki na prvo mesto postavlja proizvodne zmogljivosti. Izbrana družba lahko proizvede več topov le, če zmanjša proizvodnjo masla. Seveda tu ne gre za neposreden prenos zamisli. Za današnji čas bi bilo primerno, da govorimo o produktih vojaškoindustrijskega kompleksa in produktih za splošno potrošnjo. Pri tem je pomembno upoštevati, da lahko družba z razvojem poveča proizvodne zmogljivosti, kar v končnem rezultatu pomeni več topov kot masla. Menim, da je Samuelsonova teorija svojo delno potrditev doživela med hladno vojno. Obe supersili sta krepili segment topov, a zmagala je stran, ki je ohranjala in z razvojem povečevala tudi segment masla, torej stran, ki je upoštevala tudi individualnost in človekove pravice posameznika.

Če dilemo *maslo ali topovi* prelijemo v slovensko stvarnost, lahko ugotovimo, da glavni mediji še vedno s pridom zlorablajo to umetno ustvarjeno dilemo. Od hladne vojne potreb po topovih ni bilo več, zato se ta segment ni več krepil. A v Sloveniji je bilo drugače. Nestabilnost na Zahodnem Balkanu, zaradi katere je prišlo do krvave vojne in genocida ter postavljanja obrambnih sil na novih temeljih, je privedla do političnega soglasja o uresničitvi projektov temeljnih razvojnih programov. Medtem ko v Evropi po hladni vojni ni bilo več potrebe po krepitvi segmenta topov, ga je bila Slovenija prisiljena krepiti kljub embargu na uvoz orožja. Obenem smo se zavedali, da ne smemo pozabiti na preoblikovanje gospodarstva in iskanje novih trgov za svoje izvozno gospodarstvo. Menim, da smo se z vstopom v Nato navzeli prepričanja, da za našo varnost skrbi tako imenovani veliki brat. Naše zaveze smo vse manj izpolnjevali. Naši topovi so danes obrambni izdatki, maslo pa socialni transferji. Z nastopom krize leta 2008 so se določevalci zavestno odločili oslabiti izdatke za nacionalnovarnostni sistem, s posebnim poudarkom na obrambi. Praksa se je ohranila. Z nastopom novih varnostnih tveganj, med katere štejem tudi nedavno migrantsko krizo, se je izkazalo, da je potreba po topovih bistveno večja, kot smo predvidevali, in da je obramba v Republiki Sloveniji na zelo kritični točki. Predpogoj za varnost (topovi) so torej razpoložljiva finančna sredstva oziroma v Sloveniji javne finance, iz katerih se zagotavlja varnost državljanov. In varnost je pogoj za tuja vlaganja, delovanje izvozno naravnanih podjetij, logističnih sistemov in prometnih tokov ter povečanje turizma. Za razvoj in izboljšanje proizvodnih aktivnosti je nujna prav varnost.

1 VARNOST, NACIONALNA VARNOST IN STEBRI OBRAMBE

Varnost je ena izmed temeljnih človekovih potreb oziroma strukturnih prvin človekovega bivanja. Je temelj ustvarjalnosti, povezovanja, ustvarjanja in oblikovanja skupnega dobrega. Kot pravi Anžič, pa kljub pomembnosti varnost kot pojem in problem še vedno ni v celoti znanstveno obdelana. Deloma jo obravnavata sociološka in politološka znanost, vendar gre le za splošen in delni pristop. Z varnostnimi vprašanji in težavami, povezanimi z njimi, se skladno z zahtevami svojih disciplin ukvarjajo še psihologija, kriminalistika in kriminologija, posamezne

pravne znanosti, obramboslovje itn. V večini pristop ne temelji na vidikih sistemske teorije, ne glede na to, da so spoznanja o kompleksnosti varnosti že razmeroma dolgo znana (1997, str. 35).

Žnidarič je zapisal, da je varnost med drugim (tudi) javna dobrina, ki mora biti dostopna vsem, ne glede na to, ali si to želimo ali ne in ali se tega tudi vsakokrat polno zavedamo ali ne. Zagotavljanje varnosti je postalo v današnjih kulturno-civilizacijskih razmerah tržna kategorija – blago, ki ga stranke kupujejo pri zanj pristojnih podjetjih in agencijah. Posameznik se tega najprej zave na individualni ravni in v najožjem družinskem okolju. Šele z nadaljnjo socializacijo in prilagoditvijo priseljencev se dojemanje in razumevanje varnosti širita v obliki koncentričnih krogov od individualnih in nacionalnih vse do svetovnih razsežnosti. Varnost lahko razumemo tudi kot eno izmed eksistenčnih človekovih potreb, ki se intenzivneje izraža šele takrat, ko se človek znajde v kritičnih varnostnih okoliščinah. Bučar uvršča varnost kot dobroto posameznika takoj za fiziološkimi potrebami. Varnost je pogoj za razvoj kogar koli in česar koli. Brez nje ni pričakovati napredka, saj so že zdavnaj spoznali, da je med najpomembnejšimi vrednotami in omogoča uresničevanje večine drugih vrednot, zaradi česar jo problematizirajo prenekateri družbene znanosti, kot so pravo, sociologija, ekonomija in druge (2006, str. 53).

Varnost je torej vrednota, tako države kot družbe. Če so te vrednote ogrožene, kršene ali kako drugače diskreditirane, prihaja do pojavnih oblik, ki jih imenujemo varnostni pojav (Anžič, 1997, str. 36).

Varnostna dejavnost se danes izvaja prek varnostnega sistema, ki pomeni ustrezno stopnjo organiziranosti družbenih zmogljivosti za opravljanje varnostnih funkcij.

Slovenija je v Resoluciji o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 1993 nacionalno varnost opredelila kot stanje, v katerem so zagotovljeni uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, uravnotežen gospodarski razvoj ter uresničevanje drugih življenjskih interesov, delovanje demokratične, pravne in suverene ter ozemeljsko enotne in nedeljive države Republike Slovenije.

Ob vsem tem ne moremo mimo sodobnih varnostnih paradigem, ki premikajo mejo od tradicionalne nacionalne varnosti k varnosti posameznika, ki je postavljena v središče sodobnih varnostnih proučevanj. Tradicionalna nacionalna varnost govori o teritorialni integriteti in nacionalni neodvisnosti, sodobne paradigme pa o posameznikovi varnosti in individualni svobodi. Tradicionalne grožnje, kot so npr. vojaške grožnje in nasilje države, se pomikajo k netradicionalnim grožnjam sodobnega sveta. Sila kot sredstvo varnosti postaja sekundarni instrument, varnost kot taka pa postaja tržno blago, po katerem je veliko povpraševanja in ponudbe.

Brezovšek in Črnčec sta v svojem delu zapisala, da sodobna varnostna paradigma obravnava varnost v treh temeljnih konceptualnih okvirih, in sicer kot individualno, nacionalno in mednarodno varnost (2007).

»Razvojni model sodobne družbe, ki temelji na predpostavki o možnostih neomejene gospodarske rasti, je povzročil zapleteno okoljsko, ekonomsko, socialno in etično krizo, ki jo človeštvo mora preseči, če se želi izogniti poglobljanju problemov, kot so podnebne spremembe, prekomerno izčrpavanje naravnih virov, dezertifikacija, deforestacija, erozija prsti in pomanjkanje vode, kar povzroča revščino, lakoto, okoljske migracije in konflikte.« (Malešič, 2012, str. 264)

V Republiki Sloveniji zagotavljanje nacionalne varnosti temelji na treh stebrih oziroma podsistemih, to so obrambni sistem, sistem notranje varnosti ter sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

1.1 Obrambni sistem

»Bistveni element nacionalne suverenosti je nedvomno ohranitev pravice do zagotovljene učinkovite obrambe.« (Rizman, 1998, str. 18) V razdelku 6.3 Resolucije o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010 je zapisano, da obrambni sistem Republike Slovenije predstavlja celoto političnih, normativnih, organizacijskih, vojaških, kadrovskih, materialno-finančnih, obveščevalno-varnostnih, informacijsko-komunikacijskih, razvojno-raziskovalnih, izobraževalnih in drugih dejavnosti, ki jih organizira država za učinkovito zagotavljanje obrambe.

Nosilka obrambnega sistema je Slovenska vojska. Poleg vojske so v njem še nevojaški deli, ki oblikujejo in uresničujejo obrambno politiko, zagotavljajo razmere za delovanje celotnega obrambnega sistema, nevojaške zmogljivosti za podporo Slovenski vojski in zavezniškim silam ter izvajajo priprave in ukrepe za obrambo države ter delovanje obrambnega sistema v kriznih razmerah (Resolucije o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010, 6.2).

Grizold je v svojem delu zapisal, da je glede na sprejete in usklajene dolgoročne načrte prestrukturiranja in razvoja zmogljivosti, vključno s posodabljanjem in modernizacijo vojske, temeljnega pomena zagotoviti njihovo redno uresničevanje, predvsem na organizacijskem, kadrovskem, materialnem in finančnem področju. Le tako naj bi se po njegovih besedah zagotovila ustrezna integracija slovenske vojske in celotnega obrambnega sistema v Natov sistem kolektivne obrambe in v obrambno organiziranost Evropske unije. Če bi bilo odstopanje zmogljivosti, ki so bile usklajene v Severnoatlantskem zavezništvu in Evropski uniji, bistveno, bi lahko bilo to za slovensko državo zelo škodljivo, saj bi se v tem primeru kot polnopravna članica obeh organizacij pokazala kot neverodostojna (2005, str. 178). Na to težavo je v svojem letnem poročilu za leto 2014 opozorilo tudi Ministrstvo za obrambo, ki je zapisalo, da bo nadaljevanje zmanjševanja števila pripadnikov Slovenske vojske negativno vplivalo na njeno delovanje doma in tudi na izpolnjevanje obveznosti Republike Slovenije do Nata (Letno poročilo Ministrstva za obrambo za leto 2014).

1.2 Sistem notranje varnosti

V Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010 je zapisano, da sistem notranje varnosti predstavljajo institucionalni nosilci varnostnih nalog. V ta sistem so vključeni tudi pravosodni in drugi državni organi ter institucije, ki z uresničevanjem nalog prispevajo k notranji stabilnosti in varnosti. Grizold v svojem delu zapiše, da je načrtovanje razvoja civilne obrambe v Sloveniji v obdobju po letu 2004 izhajalo iz izhodišč, da je vojaška ogroženost manj verjetna in da je treba povečati varnost na novih (asimetričnih) virih ogrožanja, pri katerih so v ospredju nevarnost terorizma, širjenje orožja za množično uničevanje ter ranljivost komunikacijskih in informacijskih sistemov (2005, str. 149).

V Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010 je v nadaljevanju zapisano, da Slovenija za zagotavljanje notranje varnosti razvija učinkovit, prilagodljiv in odziven varnostni sistem ter omogoča sodelovanje in vključevanje drugih subjektov pri opravljanju zadev in nalog javne varnosti. Notranjo varnost zagotavlja z delovanjem institucij javne varnosti, policije, državnega tožilstva, inšpekcijskih in nadzornih organov, obveščevalno-varnostnih služb, drugih državnih organov, organizacij z javnimi pooblastili, različnih varnostnih služb in organizacij zasebnega prava ter organov lokalne samouprave na temelju njihovega medsebojnega sodelovanja, tako v Republiki Sloveniji kot na mednarodni ravni, saj danes, po Anželjevih besedah, varnosti ne moremo več zagotavljati le na nacionalni ravni (1998, str. 163).

1.3 Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami

Kot pravi Grizold, je bila sistemska ureditev varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (VPNDN) v glavnem oblikovana v obdobju 1993–1994 (2005, str. 182). V Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010 je zapisano, da je sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami namenjen zagotavljanju varstva ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine ter okolja pred naravnimi in drugimi nesrečami oziroma zmanjšanju števila nesreč ter preprečitvi oziroma zmanjšanju žrtev in drugih posledic teh nesreč (kot nesreča se obravnavajo tudi posledice vojne, uporabe orožja ali sredstev za množično uničevanje ter posledice terorističnih napadov in drugih oblik množičnega nasilja).

»Ne glede na to, da je področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami organizirano kot samostojen sistem, njegovo upravno-strokovno vodenje ostaja v pristojnosti Ministrstva za obrambo (prek Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje kot organa v sestavi), ki med drugim razpolaga tudi z infrastrukturo, pomembno za delovanje tega podsistema ob nesrečah.« (Grizold, 1999, str. 81)

»Izvajalci nalog dejavnosti zaščite in reševanja so predvsem državni organi, podjetja, zavodi in druge organizacije, ki se v svoji osnovni dejavnosti ukvarjajo z zaščito in reševanjem, ali pa je njihova dejavnost kako drugače pomembna za zaščito in reševanje. Splošne reševalne naloge in dejavnosti izvajajo zlasti operativni sestavi

gasilske organizacije ter druge organizacije in društva, kot so Rdeči križ in druge humanitarne organizacije, jamarska in gorska reševalna služba, potapljači in drugi ter neposredno državljani v okviru osebne in vzajemne samozaščite.« (Grizold, 1999, str. 82)

2 GROŽNJE NACIONALNI VARNOSTI

V znanstveni in strokovni literaturi je izjemno malo dobrih splošnih opredelitev groženj nacionalni varnosti, ki presegajo taksativno naštevanje pojavov, ki te grožnje povzročajo. Kot zapiše Prezelj, je najbolj znana Ullmanova opredelitev groženj nacionalni varnosti, kamor naj bi spadali tisti dogodki ali nizi dogodkov, ki grozijo, da bodo v kratkem času zelo znižali kakovost življenja prebivalcev države ali zožili izbiro političnih odzivov, ki so na voljo državi in zasebnim nevladnim subjektom (posameznikom, skupinam, korporacijam) znotraj države. Na podlagi tega lahko grožnje nacionalni varnosti na splošno opredelimo kot vse družbene ali naravne pojave, ki zmanjšujejo nacionalno varnost oziroma njene definicijske prvine. To se še posebej nanaša na onemogočanje fizičnega obstoja prebivalstva, motenje ali onemogočanje normalnega delovanja temeljnih družbenih in državnih struktur (oziroma infrastrukture), onemogočanje politične suverenosti in preprečevanje razmeroma nemotenega družbenega razvoja (2007, str. 7).

Po Prezeljevo je med netradicionalistično pojmovanimi grožnjami varnosti bistveno več nevojaških kot vojaških pojavov. Ti pojavi se večinoma razvrščajo v skupino po področjih, ki jih stroka večkrat imenuje tudi »dimenzija«. V tem smislu sedanja znanost grožnje varnosti obravnava več temeljnih dimenzij ogrožanja nacionalne varnosti, kot so:

- vojaška, v kateri je ključna grožnja oborožen napad na državo;
- gospodarska, v kateri je glavna grožnja izrazito poslabšanje gospodarskih razmer, ne glede na razlog;
- policijsko-kriminalistična, v kateri je glavna grožnja organizirani kriminal;
- ekološka oziroma okoljevarstvena, v kateri je bistvena grožnja onesnaževanje človekovega okolja;
- zaščitno-reševalna, v kateri so glavne grožnje naravne in antropogene nesreče;
- teroristična, v kateri so glavne grožnje teroristične skupine in njihovi teroristični napadi;
- zdravstvena, v kateri sta glavni grožnji pojav in širjenje nalezljivih bolezni;
- informacijska, v kateri so glavne grožnje namerni posegi v delovanje pomembnih nacionalnih informacijskih sistemov;
- obveščevalna, v kateri je glavna grožnja sovražno delovanje obveščevalnih služb drugih držav;
- migracijska, v kateri je glavna grožnja visoka stopnja ilegalnih migracij (2007, str. 8).

Med gospodarsko krizo se je v Republiki Sloveniji pojavila nova sodobna grožnja nacionalni varnosti, in sicer proračunska. Kot bo razvidno v nadaljevanju, so se

vojaški izdatki v obdobju od leta 2008 skoraj prepolovili, kar pomeni, da je Slovenija prenehala vlagati v »topove«. Zmanjševanje vojaških izdatkov pa kot posledico prinaša manjšo varnost državljanov in okrnjen nacionalni steber obrambe, kar se je pokazalo ob zadnji grožnji nacionalni varnosti – ob migrantski krizi. Na to je v letnem poročilu Ministrstva za obrambo za leto 2015 opozorila že ministrica Andreja Katič, ko je zapisala, da so na zahtevane ravni pripravljenosti pomembno vplivali varčevalni ukrepi, ki so se izvajali predvsem na področjih posodabljanja in vzdrževanja infrastrukture ter voznega parka, zagotavljanja razmer za delo in bivanja pripadnikov ter zagotavljanja osebne opreme. Tako so zmanjševanje finančnih sredstev in varčevalni ukrepi onemogočili načrtovano zagotovitev in vzdrževanje zmogljivosti ter usposabljanje skladno s sodobnimi vojaškostrokovnimi standardi. Dolgoročno gledano bo nadaljevanje zmanjševanja finančnih sredstev močno ogrozilo zagotavljanje zahtevane in potrebne pripravljenosti Slovenske vojske. Ministrica je v letnem poročilu še zapisala, da vojska ni sposobna izpolniti celotnega obsega nalog v krizi, neposredni vojni nevarnosti ali vojni, kar se je izkazalo med migrantsko krizo.

Celo predsednik države Borut Pahor je med krizo ocenil, da bi morala Republika Slovenija zaradi poslabšanja mednarodnih varnostnih razmer in nalog v Natu sprejeti ukrepe za izboljšanje ravni pripravljenosti Slovenske vojske. Po besedah predsednika naj bi bila vojska že tretje leto zapored na najnižji ravni pripravljenosti delovanja. Kot predsednik republike in kot vrhovni poveljnik njenih obrambnih sil je pozval vladu in parlament, vladajoče in opozicijske stranke ter stroko, naj v najkrajšem mogočem času oblikujejo strokovno in politično soglasje o ukrepih za posodobitev celotnega varnostnega sistema države in Slovenske vojske kot njenega obrambnega stebra (Delo, 28. 4. 2016).

Te nove grožnje nacionalni varnosti, ki je nastala zaradi zniževanja javnofinančnih izdatkov za nacionalno varnost, teorije do zdaj ne omenjajo in je tudi ne poznajo, bo pa v prihodnosti velika težava za obrambni steber Republike Slovenije.

Na vzročno povezavo med višino izdatkov za nacionalno varnost in zagotavljanjem varnosti pred grožnjami je v svojem članku v Dnevniku z naslovom Nacionalna varnost: Bodeča žica – preveč ali v resnici premalo? opozoril že dr. Kotnik, ki je zapisal, da so slovenska obveščevalna služba, policija in vojska zaradi večletnega vztrajnega in pretiranega kleščanja njihovih proračunov ter števila zaposlenih kadrovske tako podhranjene in tehnološko zastarele, da se je bilo treba pri omejevanju prehoda državne meje med migrantsko krizo vrniti k predmodernim žičnim oviram. Avtor poleg tega še zapiše, da je za učinkovito obvladovanje sodobnih varnostnih izzivov zahodnih družb treba večje kombinirati štiri ključne dejavnike: celovito in jasno migrantsko politiko, zadostno število ustrezno usposobljenih in motiviranih ljudi v nacionalnovarnostnem sistemu (NVS), sodobnejšo varnostno-obrambno tehnologijo ter ustrezne strukturno-organizacijske rešitve v večplastnem nacionalnovarnostnem sistemu, vpetem v mednarodni varnostni sistem. Kotnik v nadaljevanju še zapiše, da je ob vseh zahtevnejših varnostno-obrambnih nalogah

temeljno šolanje kadrov že preveč skrajšano in poenostavljeno, ob vse bolj skromnih finančnih sredstvih pa sta dodatno izobraževanje in usposabljanje skoraj zamrla (6. 2. 2016).

Kotnik je na problematiko zmanjševanja izdatkov za nacionalno varnost opozoril že konec leta 2014 v članku z naslovom *Skrajni čas je za konec naivnega idealiziranja*, ko je zapisal, da kljub navidezni normalnosti stanje na področju nacionalne varnosti ni več sprejemljivo, kaj šele, da bi bilo dolgoročno vzdržno. Tveganje za spodrseljaje in sistemske napake večjih razsežnosti se zaradi večletnega zategovanja pasu namreč povečuje eksponentno in samo vprašanje časa je, kdaj se bo Republika Slovenija znašla na točki, ko vse šibkejša človeški in tehnični faktor ne bosta več zmogla preprečiti nesrečnega sosledja dogodkov v kakšni od varnostno kritičnih situacij in se bo ta tudi v Republiki Sloveniji zato razpletla po najslabšem mogočem scenariju (Dnevnik, 20. 12. 2014).

Priprava proračuna na področju politike, označene kot »obramba in zaščita«, je torej z vidika nacionalne varnosti izjemnega pomena, kar je v svojem delu z naslovom *Can Poland Defend Itself?* zapisal tudi Paszewski. Po njegovem mnenju je tako kot Slovenija tudi Poljska ignorirala vprašanje, kako braniti nacionalno ozemlje in imeti zadostno pripravljene oborožene sile za uspešno obrambo domovine (2016, str. 7). Poleg tega je Poljska, namesto da bi se osredotočila na stalne grožnje, radikalno zmanjševala moč oboroženih sil in postavila vojsko pod civilni nadzor ter s tem izgubila sposobnost braniti svojo nacionalno varnost (2016, str. 6). Slaba pripravljenost poljske vojske na grožnje, ki pretijo državi s severovzhoda (npr. iz Rusije), je po besedah Paszewskega posledica zmanjševanja vojaških izdatkov, za katero je vzrok gospodarska kriza, ki se je začela leta 2008. Čeprav je Poljska razmeroma dobro prešla skozi gospodarsko krizo, se je vlada vseeno odločila, da bo začasno zmanjšala vojaške izdatke, kar je močno vplivalo na pripravljenost njenih oboroženih sil (The Polish Armed Forces – PAF) (2016, str. 9). Poljska vlada je leta 2015 namenila vojaškemu izdatku dva odstotka bruto domačega proizvoda, kar je primerljivo z Republiko Slovenijo (2016, str. 12).

Young pa je v svojem delu z naslovom *Impediments to Reform in European Post-Communist Defense Institutions* zapisal, da mora biti obrambni proračun zastavljen tako, da omogoča izpolnitev vseh načrtovanih nalog in misij, vendar je iz letnega poročila Ministrstva za obrambo za leto 2015 razvidno, da ni tako. Kot argument Young navaja, da so reforme na obrambnem področju mogoče le z dodatnimi sredstvi za obrambo (2016, str. 6).

3 PRORAČUN REPUBLIKE SLOVENIJE PO POLITIKAH

Na spletni strani Ministrstva za finance je zapisano, da je državni proračun pomemben instrument, ki ga ima vlada na voljo pri izvajanju večletne makroekonomske politike, katere cilj je zagotavljanje stabilnih javnih financ in pospeševanje gospodarskega ter družbenega razvoja. Temeljne naloge pri upravljanju proračuna so: uresničitev proračuna v okvirih in za namene, kot je

bil sprejet, njegovo pravočasno in gibljivo prilagajanje spremenjenim fiskalnim okoliščinam ter uresničevanje v proračunu zastavljenih družbenih in gospodarskih ciljev (Splošno o proračunu, 2015).

Proračun je temeljni finančni račun države, v katerem se izražajo prednostne naloge in cilji vlade ter uresničuje politika na gospodarskem in socialnem področju. Proračun je tudi stičišče, v katerem se na eni strani zbirajo davki in drugi fiskalni prejemki, na drugi pa financirajo javni izdatki v različnih oblikah (Kranjec, 2003, str. 305).

Stanovnik zapiše, da so odločitve o obsegu državnega proračuna hkratne odločitve o prihodkovni in odhodkovni strani javnih financ. Velikokrat načrtovani prihodki ne dohajajo načrtovanih odhodkov, posledica tega pa je javnofinančni primanjkljaj (fiskalni deficit), ki je v evropskih državah precej bolj pogost kot fiskalni presežek (2002, str. 6).

Pravne podlage za proračunsko financiranje Republike Slovenije so zakon o javnih financah, ustava, ki ureja temeljna načela, in zakon o izvrševanju proračuna, v katerih so zapisane rešitve za izvrševanje letnega proračuna, poleg njih pa še uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna, ki ureja način priprave razvojnih dokumentov, oblikovanje politik in določitev državnih razvojnih prednostnih nalog, pripravo proračunskega memoranduma in določitev fiskalnega pravila, postopke in dokumente za pripravo državnega proračuna, njegovih sprememb in rebalansa ter drugih, s temi akti povezanih dokumentov.

Skladno z 10. členom Zakona o javnih financah je proračun sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter iz načrta razvojnih programov. Pozornost namenimo predvsem posebnemu delu proračuna, ki opredeli vsebino porabe javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih proračunskih uporabnikov oziroma skupin proračunskih uporabnikov ter vključuje odhodke in druge izdatke delovanja, predstavljene po politikah, glavnih programih in podprogramih (Zakon o javnih financah, 10. člen). Politike (v Zakonu o izvrševanju proračuna Republike Slovenije do leta 2010 področja proračunske porabe) so področja, na katerih država deluje in pomenijo zaokrožene celote glavnih programov s skupnimi splošnimi cilji in na katera so, upoštevaje delovna področja neposrednih uporabnikov, razvrščeni odhodki ter izdatki v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov.

Kot pravi Fink Hafner, moramo za razumevanje oblikovanja politik, tudi z vidika priprave proračunskih dokumentov, upoštevati politološki pristop analize politik (angl. policy analysis). Analiza politik je lahko opisna in nam pomaga razumeti oblikovanje procesov in izvajanja vladnih politik ter pomaga pri izboljšavah v procesu oblikovanja, izvajanja in vrednotenja javnih politik. Analiza politik se je v drugi polovici dvajsetega stoletja razvijala zelo dinamično, tako v vsebinskem kot v institucionalnem pogledu. Znanstveno svetovanje politik se je selilo iz zgolj

državotvornih vladnih resorjev tudi na področja drugih javnih politik. Kultura znanstvenega svetovanja politiki se širi tudi geografsko. ZDA so doslej najbolj razvile analitično raziskovanje, svetovanje in kulturo oblikovanja političnih odločitev na podlagi predhodnih analiz. Ob koncu 20. stoletja se je ta kultura precej razširila tudi v mladih evropskih demokracijah (2002, str. 9–11).

Politike so bile v slovenski proračun uvedene na podlagi slovensko-švedskega projekta *twinning*, po katerem sta slovensko Ministrstvo za finance in švedski ESV¹ pri uveljavljanju programskega pristopa pri načrtovanju državnega proračuna pripravila razvrstitev proračunskih izdatkov po področjih porabe, glavnih programih in podprogramih² (Final Report on the implementation of the EU Twinning Project in Slovenia, Public Expenditure Management, including Medium-term programming and budgetary objectives, Performance budgeting and Public procurement, 2015). Tako opredeljena razvrstitev proračunskih izdatkov je bila prvič uporabljena pri pripravi proračuna Republike Slovenije za leto 2001. Politike naj bi bile oblikovane glede na nacionalni interes države, vsaka politika pa naj izpolnjuje cilje, širše zapisane v strateških dokumentih. Da jih doseže, mora izvesti vrsto aktivnosti, ki se združujejo na ravni podprograma. Posledično je torej treba ovrednotiti vložke in izločke, saj se le tako lahko meri uspešnost posamezne politike, da ne postane »mrtev rokav«, ki ne dosega več ciljev. To je mogoče preveriti tudi s postavitvijo kazalnikov, s katerimi se meri uspešnost posamezne politike. Podprogrami se združujejo v programe.

V 2. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna je zapisano, da je nosilec politike ministrstvo ali vladna služba, ki je odgovorna za splošne cilje na ravni politike, in sicer tako, da usklajuje, spremlja in usmerja delovno skupino, ki jo vodi. Ministrstva in vladne službe so odgovorni za doseganje vseh ravni ciljev, skladno s svojimi pristojnostmi in področjem dela. Poleg tega pripravljajo in spremljajo dokumente razvojnega načrtovanja in matrike logičnega okvira ter poročajo o njihovem izvajanju, upoštevajoč postavljeno hierarhijo splošnih in specifičnih ciljev znotraj politike.

Izdatki Republike Slovenije so skladno s pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov državnega proračuna razdeljeni na 24 področij porabe, ta pa naprej na približno 90 glavnih programov in več kot 300 podprogramov. Pri pregledu urejenosti področja nacionalne varnosti ugotavljamo, da so načrtovalci določili dve politiki, in sicer politiko obrambe in zaščite ter politiko notranjih zadev in varnosti. Ob tem moramo upoštevati, da je terminologija do leta 2013 za prvo politiko uporabljala izraz obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih. Podlaga za ti proračunski politiki so tako imenovani stebri nacionalne varnosti, ki so opredeljeni v Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010. Ker

¹ Swedish National Financial Management Authority.

² Gre za projekt (*twinning*), v katerem država, ki je že članica EU, s svojimi izkušnjami svetuje državi, ki se vključuje v EU.

je resolucija temeljni razvojno-usmerjevalni dokument na področju nacionalne varnosti, je podlaga za načrtovanje proračuna omenjenih politik. Pomembna je, ker opredeljuje nacionalne interese in nacionalnovarnostne cilje Republike Slovenije, analizira varnostno okolje, vire ogrožanja varnosti in varnostna tveganja države, določa izhodišča politike odzivanja na posamezne varnostne grožnje in tveganja ter določa najširše sistemsko-organizacijske rešitve celovitega delovanja države pri zagotavljanju nacionalne varnosti. V razdelku 6.3 Resolucije o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010 z naslovom Upravljanje in vodenje sistema nacionalne varnosti je zakonodajalec določil, da se s sprejemanjem državnega proračuna zagotavljajo materialne možnosti za uresničevanje nacionalnovarnostne politike.

4 IZDATKI SLOVENSKE VOJSKE IN POLICIJE OD LETA 2008

Za uresničevanje posameznih dimenzij nacionalnega (varnostnega) interesa so v sodobni državi odgovorna različna ministrstva. V Republiki Sloveniji je bilo delo razdeljeno z Zakonom o organizaciji in delovnem področju ministrstev, ki je veljal od leta 1994 (v obdobju od 1991 do 1994 je veljal Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave), leta 2002 ga je nadomestil Zakon o državni upravi.

Prezeli zapiše, da je v Republiki Sloveniji Ministrstvo za obrambo odgovorno za zagotavljanje vojaške in civilne obrambe, poleg tega pa je v njegovi pristojnosti še zagotavljanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Ministrstvo za notranje zadeve opravlja naloge s področja varovanja državne meje, preprečevanja in odkrivanja kaznivih dejanj in prekrškov, vzdrževanja javnega reda in miru, nadzira posest ter nošenje osebne orožja itn. Naštete so le nekatere temeljne naloge izbranih ministrstev, pri čemer je treba poudariti, da jih ta ministrstva sama nikakor ne morejo opravljati. So le matična ministrstva, ki morajo sodelovati z drugimi ministrstvi pri uresničevanju svojih nalog, torej pripadajočih vidikov nacionalnega varnostnega interesa. Konsenz o prednostnem vrstnem redu varnostnih področij in interesov se na strateški ravni odraža v nacionalnovarnostnih dokumentih in v tem sklopu predvsem v strateških dokumentih s tega področja. Postavljanje prednosti je delno razvidno tudi iz letne razdelitve državnega proračuna med različne porabnike (ministrstva), ki zagotavljajo različne vidike varnosti. Postavljanje prednosti posameznih vidikov nacionalnega varnostnega interesa je po svoje logično, ker so viri za delovanje posameznih varnostnih mehanizmov omejeni. V tem smislu so posamezni vidiki tega interesa v tekmovalnem odnosu. Sredstva vsake države so namreč omejena, zato je pomembno, kateri instrumenti zagotavljanja varnosti bodo med prvimi na tako imenovani prednostni listi (2002, str. 629).

Ob tem se postavlja vprašanje, ali je bilo v preteklosti med ministrstvi, ki skrbijo za podsisteme nacionalne varnosti, kaj sodelovanja, dopolnjevanja in nadgrajevanja ali zgolj tekmovalnosti. Gre za zelo zapleteno tematiko, ki jo lahko prikažemo s številnimi proračuni. Novejši proračuni Republike Slovenije, od leta 2008 do danes, namreč prikažejo duha tekmovalnosti.

Leta 2009 je Vlada Republike Slovenije prvič ustanovila delovne skupine³, ki so bile zadolžene za pripravo proračuna za leto 2010, že naslednje leto pa je ustanovila nove⁴. Posamezno delovno skupino je vodil minister, pristojen za področje posamezne politike, zadolžen je bil za usklajevanje dela v skupini, tako da so bile naloge njegove skupine opravljene v rokih. Pristojni minister je zagotavljal tudi razmere za delo skupine. Težava pa nastane, ker delovna skupina za nacionalno varnost, obrambo in zunanje zadeve zastopa tako politiko obrambe in zaščite kot tudi politiko notranjih zadev in varnosti. Vodja delovne skupine je bila skladno s sklepom vlade Katarina Kresal, ministrica za notranje zadeve. Ministrstvo za obrambo je predstavljala ministrica dr. Ljubica Jelušič, dolgoletna predavateljica na Katedri za obramboslovje Fakultete za družbene vede. Iz preglednic 1 in 2 ter z grafa je ob primerjanju izdatkov Slovenske vojske in izdatkov Policije za proračunsko leto 2011 razviden rezultat pogajanj.

Preglednica 1:
Izdatki Slovenske vojske⁵ v evrih od leta 2008 do leta 2015
Vir: zaključni računi proračunov Republike Slovenije – posebni del (veljavni proračun), za leto 2015 rebalans proračuna – posebni del.

PRORAČUNSKI UPORABNIK/LETO	1914 Generalštab Slovenske vojske
2008	434.575.966
2009	443.558.267
2010	461.428.486
2011	363.966.094
2012	302.018.193
2013	276.455.733
2014	266.008.596
2015	260.004.541

³ *Delovne skupine (DS): 1. srednjeročni makroekonomski okvir in fiskalno pravilo, 2. politika spodbujanja podjetništva, konkurenčnosti ter podpora prestrukturiranju nefinančnih in finančnih družb, 3. raziskovalna in tehnološka politika ter informacijska družba, 4. politika trga dela, 5. politika izobraževanja, športa in kulture, 6. prometna politika, prometna infrastruktura in mobilnost, 7. politika kmetijstva, gozdarstva in ribištva, 8. energetska politika, 9. okoljska in prostorska politika, 10. usklajevanje in koordiniranje razvojnega načrtovanja države, 11. politika zdravstvenega varstva in socialne varnosti, 12. politika nacionalne varnosti, obrambe in zunanjih zadev, 13. politika upravnih, pravosodnih in drugih državnih organov.*

⁴ *Nove delovne skupine (NDS): 1. podjetništvo in konkurenčnost, 2. visoko šolstvo, znanost, tehnologija in informacijska družba, 3. trg dela, 4. izobraževanje in šport, 5. kultura, 6. promet in prometna infrastruktura, 7. energetika, 8. kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo in prehrana, 9. okoljska in prostorska politika, 10. socialna varnost, 11. zdravstveno varstvo, 13. nacionalna varnost, obramba in zunanje zadeve, 14. upravljanje sistemov javne uprave in 15. krepitev institucij pravne države, svobode in varnosti.*

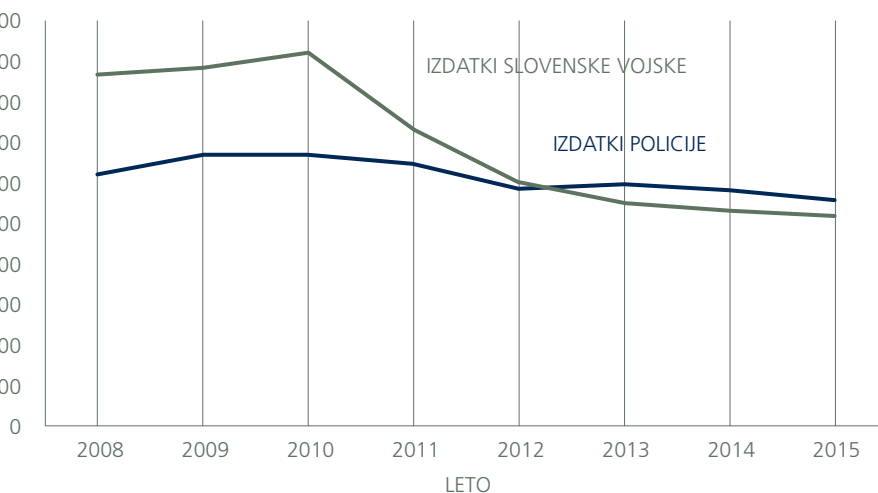
⁵ *V zaključnem računu proračuna (posebni del) so izdatki prikazani za proračunskega uporabnika Generalštab Slovenske vojske, ki je organ v sestavi Ministrstva za obrambo. Zaradi lažjega razumevanja je v besedilu namesto Generalštab Slovenske vojske uporabljen termin Slovenska vojska. Skladno z 39. členom Zakona o obrambi pa je definicija Generalštaba Slovenske vojske: »Slovensko vojsko sestavljajo Generalštab, kot organ v sestavi ministrstva, ter njemu podrejena poveljstva, enote in zavodi. Generalštab je najvišji vojaški strokovni organ za poveljevanje z vojsko. Opravlja vojaške strokovne naloge, ki se nanašajo na razvoj, načrtovanje, organizacijo, usposabljanje in delovanje Slovenske vojske.«*

Preglednica 2:
Izdatki Policije v evrih od leta 2008 do leta 2015
Vir: zaključni računi proračunov Republike Slovenije – posebni del (veljavni proračun), za leto 2015 rebalans proračuna – posebni del.

PRORAČUNSKI UPORABNIK/LETO	1714 Policija
2008	312.214.199
2009	336.561.035
2010	336.227.163
2011	324.653.699
2012	294.082.226
2013	297.998.551
2014	292.907.995
2015	278.696.543

Graf 1:
Primerjava izdatkov Slovenske vojske in Policije od leta 2008 do leta 2015
Vir: zaključni računi proračunov Republike Slovenije – posebni del (veljavni proračun), za leto 2015 rebalans proračuna – posebni del, avtoričin prikaz.

IZDATKI V EUR



Iz preglednic in grafa je razvidno, da so se izdatki Slovenske vojske v obdobju od leta 2008 do leta 2015 skoraj prepolovili, medtem ko so izdatki Policije leta 2014 že skoraj dosegli izdatke iz leta 2008. Izdatki Slovenske vojske so se vse od leta 2011 zelo zmanjševali, leta 2013 pa so bili izdatki Policije že višji.

Na podlagi teh podatkov lahko ugotovimo, da je imelo Ministrstvo za notranje zadeve v delovni skupini bistveno boljše izhodišče pri pogajanjih za višino sredstev kot Ministrstvo za obrambo. V izjemno težki finančni situaciji (gospodarski krizi, ki je začela na proračun vplivati leta 2010 za leto 2011), v kateri se je znašla Slovenija,

je prišlo do izraza zagovarjanje potreb Ministrstva za notranje zadeve na račun obrambnega sistema. Ministrica za obrambo je ob predstavitvi proračunov za leti 2010 in 2011 pred pristojnim odborom Državnega zbora 14. oktobra 2009 poudarila, da postopno zmanjševanje sredstev za obrambo zaustavlja načrtovani razvoj na področju obrambe in civilne zaščite, reševanja in prve pomoči, zmanjšuje načrtovani kadrovski obseg vojske, nekatere stvari pa premika v prihodnost (Zmanjševanje sredstev zaustavlja načrtovani razvoj obrambnega sistema, 2015). Ob rebalansu proračuna junija 2010, s katerim so se sredstva za plače in druge izdatke v Slovenski vojski zmanjšala za deset odstotkov, je na seji odbora za obrambo ministrica za obrambo ponovno opozorila, da bo tudi manj denarja za nakup vojaške opreme, poslanci pa so opozorili zlasti na zmanjšanje sredstev za sistem varstva pred naravnimi nesrečami.

Poleg sprememb pri pripravi proračuna leta 2009 je na izdatke Slovenske vojske vplivala tudi gospodarska kriza, ko so se odločevalci zavestno odločili oslabiti izdatke za nacionalnovarnostni sistem, s posebnim poudarkom na obrambi. Zato so se začeli zmanjševati izdatki za vojsko, kar pomeni, da je Republika Slovenija za »topove« začela namenjati čedalje manj denarja. Tako smo prišli do nove, v teorijah še ne omenjene sodobne grožnje, ki jo lahko poimenujemo proračunska grožnja. Proračunska grožnja je posledica dveh dejavnikov: spremembe v postopku priprave proračuna iz leta 2009 in gospodarske krize. Oba sta se pojavila v istem obdobju in skupaj povzročila alarmantne razmere v stebru obrambe.

Sklep Vsem dosedanjim vojaškim in nevojaškim grožnjam nacionalni varnosti lahko na podlagi ugotovitev dodamo novo grožnjo, ki je aktualna v vseh državah, ki so doživele ekonomsko krizo, zaradi katere so zniževale izdatke za obrambo. Gre za proračunsko grožnjo, ki je nastala zaradi zniževanja javnofinančnih izdatkov za nacionalno varnost in je teorije do zdaj ne omenjajo oziroma ne poznajo. Gre seveda za sodobno grožnjo, ki bi jo države s pravočasnimi ukrepi in vedenjem o pomembnosti povezave med ekonomijo in obrambo lahko vsaj omejile, če je že ne bi mogle preprečiti.

V Republiki Sloveniji se je ta grožnja kot zelo nevarna pokazala že ob migrantski krizi. Zaradi proračunske grožnje trpi tudi suverenost nacionalne varnosti, saj Slovenska vojska in Policija ne moreta več uresničevati zavez iz Resolucije o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010, na kar že nekaj časa opozarjata tako Ministrstvo za obrambo kot tudi predsednik države kot vrhovni poveljnik obrambnih sil.

Na nizke standarde v Slovenski vojski in na neizpolnjevanje zavez Natu je ves čas migrantske krize opozarjal tudi Damir Črnčec. V eni izmed izjav je dejal: »Dober nacionalnovarnostni sistem je najprej v interesu lastne države in potem države kot enakopravne članice zveze Nato ali Evropske unije. To zelo dobro razumejo v Črni gori, za Slovenijo pa nisem več prepričan! Kajti če bi razumeli, se policija in vojska ne bi ukvarjali s premalo sredstvi za svoje delovanje.« (2016, str. 283)

Ugotovimo lahko, da so teoretiki in praktiki povezavi med fiskalno ekonomijo in obrambo namenjali premalo pozornosti, saj bi v nasprotnem primeru z analizo politik lahko ugotovili, da z zniževanjem javnofinančnih izdatkov ustvarjajo novo grožnjo nacionalni varnosti – proračunsko grožnjo.

De France je zapisal, da raziskovalci že uvrščajo našo državo v tako imenovano kategorijo južnih evropskih držav, za katere je značilno zmanjševanje izdatkov za obrambo. Nasprotni pol so severne in vzhodne evropske države, ki ne glede na svoj status, nevtralnost ali članstvo v Natu, načrtno povečujejo delež sredstev za obrambo (2015).

Literatura

1. Anželj, D., 1998. Slovenska policija v luči evropskih integracij. V D. Zajc (ur.), *Evropeizacija slovenske politike*. Ljubljana, Slovensko politološko društvo, 1998, str. 163–177.
2. Anžič, A., 1997. *Varnostni sistem Republike Slovenije*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1997.
3. Brezovšek, M., Črnčec, D., 2007. *Demokratska uprava in tajnost podatkov*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
4. Črnčec, D., 2016. *Kresovi*. Mohorjeva družba, Ljubljana.
5. *Defence budgets in Europe: Downturn or u-turn?* by Olivier De France, European Union Institute for Security Studies, maj 2015 URL=» http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_12_Defence_spending_in_Europe.pdf«. 31. 3. 2016.
6. *Final Report on the implementation of the EU Twinning Project in Slovenia*, »Public Expenditure Management, including Medium-term programming and budgetary objectives, Performance budgeting and Public procurement, refenece no. SL99/IB/Fi/03, 31. 8. 2015.
7. Fink-Hafner, D., 2002. *Analiza politik*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
8. Grizold, A., 1998. *Institucionalizacija zagotavljanja mednarodne varnosti*. V: A. Grizold (ur.), *Perspektive sodobne varnosti*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
9. Grizold, A., 1999. *Evropska varnost*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
10. Grizold, A., 1999. *Obrambni sistem Republike Slovenije*. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana
11. Grizold, A., 2005. *Slovenija v spremenjenem varnostnem okolju*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana
12. Kotnik, I., 2016. *Nacionalna varnost: Bodeča žica – preveč ali v resnici premalo?* Dnevnik, 6. 2. 2016.
13. Kotnik, I., 2014. *Skrajni čas je za konec naivnega idealiziranja*. Dnevnik, 20. 12. 2014.
14. *Letno poročilo Ministrstva za obrambo za leto 2014*. http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/javne_objave/2015/LP_MO_2014.pdf, 15. 10. 2015.
15. *Letno poročilo Ministrstva za obrambo za leto 2015*. http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/ministrstvo/LP_MO_2015.pdf, 15. 10. 2015.
16. Malešič, M., 2012. *Teoretske paradigme sodobne varnosti in okolje kot varnostno vprašanje*. Teorija in praksa, 2/2012, str. 264–282.
17. Pahor, B., 2016. *Nujno je treba izboljšati varnostni sistem*. <http://www.delo.si/novice/politika/pahor-neizogibno-je-treba-izboljsati-varnostni-sistem.html>, 1. 10. 2016.
18. Paszewski, T., 2016. *Can Poland Defend Itself? Survival*, številka 2, april-maj 2016, str. 117–134.

19. *Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov državnega proračuna. Uradni list RS, št. 112/03, 56/05, 141/06 in 58/09.*
20. *Prezelj, I., 2002. Kompleksno ogrožanje varnosti in nastajanje kompleksnih kriz. V M. Malešič (ur.), Nacionalna in mednarodna varnost. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, 2007, str. 59–76.*
21. *Prezelj, I., 2002. Konceptualizacija nacionalnih varnostnih interesov. Teorija in praksa. 4/2002, str. 621–637. <http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip20024Prezelj.PDF>, 15. 10. 2015.*
22. *Prezelj, I., 2007. Uvod v ocenjevanje ogrožanja nacionalne varnosti. V: I. Prezelj (ur.), Model celovitega ocenjevanja ogrožanja nacionalne varnosti Republike Slovenije. Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije, Ljubljana, 2007, str. 7–26.*
23. *Prva obravnava predloga Zakona o javnih financah. http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C12563A400339077C1256735004A93F8&db=kon_zak&mandat=II&tip=doc, 20. 12. 2015.*
24. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010. Uradni list RS, št. 27/10.*
25. *Rizman, R., 1998. Ali sta nacionalna suverenost in identiteta v zatonu? V D. Zajc (ur.), Evropeizacija slovenske politike. Ljubljana, Slovensko politološko društvo, 1998, str. 17–27.*
26. *Splošno o proračunu. http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/splosno_o_proracunu/, 20. 12. 2015.*
27. *Sprejeti proračuni Republike Slovenije. http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/sprejeti_proracun/, 15. 10. 2015.*
28. *Stanovnik, T., 2002. Javne finance. Ekonomska fakulteta, Ljubljana.*
29. *Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna. Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02 – ZJU, 110/02 – ZDT-B, 127/06 – ZJZP in 14/07 – ZSPDPO, 109/08, 49/09 in 38/10 – ZUKN.*
30. *Young, T.D., Impediments to Reform in European Post-Communist Defense Institutions. <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10758216.2016.1220256>, 20. 11. 2016.*
31. *Zaključni računi Republike Slovenije. Dostopno na: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/zakljucni_racun/, 15. 10. 2015.*
32. *Zakon o javnih financah. Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13 in 55/15 – ZFisP.*
33. *Zmanjševanje sredstev zaustavlja načrtovani razvoj obrambnega sistema. <https://www.sta.si/1437257/jelusiceva-zmanjsjevanje-sredstev-zaustavlja-nacrtovani-razvoj-obrambnega-sistema>, 10. 10. 2015.*
34. *Žnidarič, B., 2006. Teoretična izhodišča sodobne varnostne paradigme. Delo in varnost, 51/2006/5, str. 53–56.*

ČETRTA GENERACIJA VOJSKOVANJA 2. del: CELOVITA PRENOVA NACIONALNOVARNOSTNEGA SISTEMA

FOURTH GENERATION WARFARE Part 2: COMPREHENSIVE REFORM OF THE NATIONAL SECURITY SYSTEM

Povzetek V prispevku avtor nadaljuje obravnavo četrte generacije vojskovanja in se osredotoča na nujne spremembe v nacionalnovarnostnem sistemu. Najprej pa skuša osvetliti nekatere alternativne predloge ureditve nacionalnovarnostnega sistema, in sicer z vidikov, ki v Sloveniji niso pogosto izpostavljeni. Podrobneje opredeli glavne elemente četrte generacije vojskovanja, ki bistveno vplivajo na postavitev ustreznega nacionalnovarnostnega sistema. Avtor nima ambicije podrobneje opredeljevati vseh elementov tega sistema, želi pa izpostaviti tiste ključne spremembe, ki bi omogočale ustrezne odzive na četrto generacijo vojskovanja, Slovenski vojski pa, da se ustrezno odzove nanjo.

Ključne besede *Nacionalnovarnostni sistem, četrta generacija vojskovanja, nevtralnost, demilitarizacija, Nato.*

Abstract The article continues the discussion on the fourth generation warfare and focuses on the changes necessary in the national-security system. But first, it attempts to highlight some alternative views on how to restructure Slovenian national-security system through arguments that are not often presented to the public. To better understand why a new national-security system is needed, it analyses key elements of the fourth generation warfare. The article does not attempt to analyse in detail all the elements of a national-security system, but rather points to the key changes needed to set up a national-security system appropriate for the fourth generation warfare.

Key words *National security system, fourth generation warfare, neutrality, demilitarisation, NATO.*

Uvod *»Since it is absurd for the person to die for the interests of somebody or something else, the entire modern 'professional' model of armed forces fighting for their 'clients' is little better than prescription for defeat. /.../ However strong an army may be in other respects, where fighting-spirit is lacking everything else is just a waste of time.«¹ (van Creveld, 1991, str. 191)*

V četrti generaciji vojskovanja (angl. 4th generation warfare – 4GW), ki smo ji danes že priča, ni več jasne meje med vojno in mirom niti med vojaškimi in nevojaškimi sredstvi za vodenje vojn. Van Creveld v svojem delu celo izpostavlja paradigmo vojne kot nekaj, kar ima namen samo po sebi (van Creveld, 1991). Menimo, da danes lahko marsikje govorimo tudi o obrnjeni Clausewitzevi paradigmi, o politiki kot nadaljevanju vojne z drugimi sredstvi.² Države, ki v teh okoliščinah čakajo na formalno razglasitev vojnega stanja ali izrednih razmer, da bi aktivirale vse zmogljivosti svojih nacionalnovarnostnih organov, so vnaprej obsojene na neuspeh. Kot ugotavlja Lind v svojem delu, je v središču četrte generacije vojskovanja kriza legitimnosti države. Povsod po svetu lahko opazimo, da državljani svojo primarno lojalnost vse manj vežejo na državo, vse bolj pa na različne druge entitete, bodisi na plemena, etnične skupine, religije, tolpe, ideologije bodisi na »projekte«. Mnogi se niso več pripravljene boriti za državo, so se pa pripravljene boriti za svojo novo primarno entiteto (Lind, 2015).

Martin van Creveld to vrsto vojskovanja imenuje »non-tinitian warfare«. S tem želi poudariti, da gre za vojskovanje, ki ne ustreza več Clausewitzevi trojici oblasti, vojske in ljudstva, v kateri so ti trije elementi ločeni, a povezani (Van Creveld, 1991). Gre za to, da oborožen boj ni več v izključni domeni vojske kot organizacije, vzpostavljene posebej za ta namen, nad katerim ima monopol država in v katerega ljudstvo (civilisti) ne posega. Cilj četrte generacije vojskovanja je uničenje moralnih vezi, ki omogočajo obstoj kohezivne celote. To je mogoče doseči z napadi, ki spodkopavajo ali ogrožajo temeljni preživitveni instinkt posameznika (napadi, pri katerih so cilj vsi in ni razlikovanja po pripadnosti, spolu, starosti, rasi itn.). To nato ustvarja nezaupanje in povečuje razpoke med skupinami (npr. nominalno levimi in desnimi v Sloveniji), ustvarja se negotovost, ki z zmanjševanjem zaupanja v prihodnost spodkopava gospodarsko aktivnost (Vandergriff, 2006).

V tem prispevku bomo natančneje opredelili četrto generacijo vojskovanja in njene elemente, da bi lahko nato pogledali, kakšen nacionalnovarnostni sistem bi morala država postaviti, da bi v tem novem svetu lahko zagotovila svojo legitimnost in se s sovražniki v njem uspešno spopadala. Nacionalnovarnostni sistem sodobne države obsega prvine varnostne politike, varnostnih struktur in varnostnega samoorganiziranja družbe (Grizold, 1999, str. 36). Seveda ne moremo, pa tudi nečemo, natančno obdelati vseh prvin tega, želimo le opozoriti na nujne spremembe

¹ Ker je absurdno, da bi ljudje umirali za interese nekoga ali nečesa drugega, je celoten model modernih »profesionalnih« oboroženih sil, ki se bojujejo za svoje »kliente«, le nekoliko boljši kot recept za poraz ... Ne glede na to, kako močna je vojska v vseh drugih pogledih, če ji manjka bojnega duha, je vse drugo zapravljanje časa.

² O takšni paradigmi bi lahko po našem mnenju govorili povsod, kjer ima v spopadih eno ključnih vlog islam.

tako v varnostni politiki in strukturi sistema kot v dojemanju varnosti, ki jih je nujno dojeti in doumeti, če želimo biti uspešni v četrti generaciji vojskovanja.

Najprej bomo opozorili na nekatere pasti in zamolčana dejstva alternativnih predlogov reševanja problematike nacionalne varnosti, ki se pojavljajo v Republiki Sloveniji. Na prvi pogled se namreč zdijo nadvse privlačni in moderni, a dolgoročno pomenijo konec državnosti slovenskega naroda.

1 MITI NEVTRALNOSTI, DEMILITARIZACIJE IN ČLANSTVA V NATU

V Republiki Sloveniji imajo svoje zagovornike tudi zamisli o nevtralnosti, demilitarizaciji in izstopu iz Nata, ki so seveda povsem legitimne v demokratični družbi in so lahko medij za širšo razpravo o nacionalni varnosti. Težko pa se v luči zapisanih dejstev z njimi strinjamo. Kljub temu njihova sorazmerna popularnost kaže, da občutek ogroženosti velikega dela prebivalstva vendarle ni tako zelo velik. V tem delu bomo skušali opozoriti na nekatere pomanjkljivosti teh zamisli.

Slovenija ni otok, kot je Islandija³, in ne leži na skrajnem severu poloble, temveč na robu srednje Evrope in stičišču treh civilizacij. Evropske države brez oboroženih sil so Andora, Lihtenštajn in Vatikan⁴, druge države na svetu brez lastnih oboroženih sil so še otoške države v Pacifiku ali v Karibskem morju, z eno izjemo, to je Kostarika⁵. V Evropi je pet nevtralnih držav. Irska je dejansko otoška država, zato je njen položaj poseben. Da bi Republika Slovenija lahko razglasila nevtralnost, bi morala najprej dobiti mednarodne garancije, da se bo naša nevtralnost ob konfliktih tudi spoštovala. Avstriji je nevtralnost zagotovljena z državno pogodbo iz leta 1955, Finski pa z meddržavno pogodbo s Sovjetsko zvezo leta 1948. Tako pri Avstriji kot Finski gre za tako imenovano vsiljeno nevtralnost. Švici je bila nevtralnost najprej zajamčena z vestfalskim mirom leta 1648, nato je Francija leta 1789 zasedla velik del konfederacije. Z dunajskim kongresom leta 1815 je bilo podpisano poročstvo velikih sil, ki je Švici jamčilo trajno nevtralnost. Švedska v resnici nima mednarodne pogodbe, ki bi jamčila njeno nevtralnost, ampak nevtralnost utemeljuje na tradiciji. Kljub temu je treba vedeti, da jamstva sama po sebi ne zagotavljajo ničesar.⁶ Vse te države, z izjemo Irske, ki ima

³ Islandija je del majhne skupine držav, ki sicer formalno nimajo vojske, imajo pa druge elemente oboroženih sil. Sem spadajo še Haiti, Monako, Mauritius, Panama in Vanatu. Islandija je sicer članica Nata, nima pa svoje vojaške strukture. Njene obrambne sile predstavlja obalna straža, za notranjo varnost pa je zadolžena policija, ki ima v svoji sestavi tudi specialno enoto. Natu daje svoj finančni prispevek, s civilnimi strokovnjaki pa sodeluje tudi v njegovih operacijah. Z ZDA ima sklenjen poseben obrambni sporazum.

⁴ Vse tri so žepne države, med njimi pa ima predvsem Vatikan zelo veliko politično vlogo v svetu. Lihtenštajn je znan predvsem kot davčna oaza in svojo moč črpa iz ekonomije, Andora pa odgovornost za svojo varnost prenaša na Francijo.

⁵ Kostarika je brez oboroženih sil od konca državljanske vojne leta 1948. Njen geopolitični in geostrateški položaj je povsem drugačen od slovenskega, saj je tudi v geopolitični teoriji del otokov periferije. Sicer je Kostarika država z najvišjim indeksom sreče na svetu (Happy Planet Index).

⁶ Kako trhle so lahko mednarodne garancije pa dokazuje primer Ukrajine. Ta se je ob razpadu Sovjetske zveze odpovedala svojemu delu jedrske oborožitve v zameno za jamstvo ozemeljske nedotakljivosti njenih meja, jamstvo so dale tako ZDA kot Rusija. Kako se dogovor spoštuje, ko gre za interese velikih sil, pa lahko vidimo ob dogajanju v Ukrajini.

seveda zaradi otoške lege poseben strateški položaj, kljub svoji nevtralnosti vzdržujejo za slovenske razmere velike vojaške zmogljivosti in splošno vojaško obveznost. Res, da te štiri države namenjajo manj kot dva odstotka BDP za obrambne potrebe in da Avstrija in Švica v deležu BDP namenjata za obrambo celo manj kot Slovenija (vsaka po 0,8 odstotka).⁷ Toda vse te države imajo bistveno večji BDP, zato so primerljivejši podatki, koliko namenjajo za obrambo per capita (glej SIPRI-podatke o vojaških izdatkih za leto 2014). Izračuni pokažejo, da bi Slovenija za enako raven obrambnih izdatkov na prebivalca, kot jih namenjata Švica in Avstrija, morala svoj obrambni proračun povečati na 2,7 odstotka BDP (primerljivo s Švico) oziroma 1,6 odstotka (primerljivo z Avstrijo). Da bi bili primerljivi s Švedsko in Finsko, bi morali obrambni proračun dvigniti na 2,9 odstotka BDP. Glede na to, da je obrambni sistem v Republiki Sloveniji vse od nastopa gospodarske krize leta 2008 izrazil izgubljal in je struktura obrambnih stroškov zdaj povsem porušena, bi bili za vzpostavitev primerljivega stanja potrebni še precej večji vložki.

Republika Slovenija je članica Nata. V zavezništvih velja načelo solidarnosti in vzajemne pomoči. Kot je v svojem intervjuju dejal nekdanji direktor Direktorata za obrambno politiko MO Primož Šavc, se z zavezniki ne pogajamo, ampak posvetujemo. Proces Natovega načrtovanja je pregleden, do SV pa je Nato pokazal veliko razumevanja in jo ves čas gospodarske krize razbremenjeval. Vendar je SV vsakič zapravila izkazano zaupanje, saj svojega dela bremena ni uspela izpolniti⁸ (Pišlar, 2016). Prepogosto se poudarja le naš prispevek v zavezništvo, pozablja pa se, kaj vse Slovenija od zavezništva dobi, povsem pa se ignorirajo stroški, ki bi jih imeli brez članstva v njem. S pomočjo zavezništva zagotavljamo nekaj zelo pomembnih zmogljivosti, za katere bi morali sicer kot resna država poskrbeti sami (Masten, 2016). Največkrat je v tem pogledu poudarjen nadzor zračnega prostora, saj bi razvijanje povsem lastnih zmogljivosti na tem področju zahtevalo vire, ki jih Slovenija tudi v najboljših časih pred gospodarsko krizo ni mogla financirati. A tu je še več drugih prednosti članstva, kot so: dostop do specialističnih usposabljanj, standardizacija, ki v marsičem poganja razvoj SV, dostop do vadišč in strelišč, ki jih v Sloveniji ni in jih ne bo, ter verodostojnost, ki ima tudi gospodarske posledice.⁹ Pozablja se še en pomemben vidik članstva v zavezništvu, in sicer jedrski dežnik. Kot dokazuje van Crevelled v svoji knjigi, je verjetnost spopada (tako jedrskega kot konvencionalnega) med jedrskimi silami in njihovimi neposrednimi zavezniki minimalna (van Creveld, 1991). To seveda ne preprečuje spopadov prek posrednikov in na ozemljih držav, ki niso v neposrednem zavezništvu z jedrskimi silami. Res pa se moramo zavedati, da so nekatere nejedrske članice zavezništva (predvsem majhne države) pred resnim vprašanjem. Članstvo v zavezništvu namreč še ne zagotavlja jedrskega odvračanja in kdo torej lahko zagotovi, da so velike članice v obrambi majhnih pripravljene uporabiti jedrsko orožje. Pomembno vprašanje je

⁷ Podatki veljajo za leto 2014, a primerjalno zdržijo tudi dolgoročno.

⁸ Nazadnje so leta 2013 druge zaveznice od SV prevzele kar šest ciljev, katerih teži v finančnem smislu Šave ocenjuje na pol milijarde evrov (Pišlar, 2016, str. 11).

⁹ Seveda tudi souporaba vseh teh zavezniških zmogljivosti stane, vendar je to neprimerno manj, kot bi stalo, če ne bi bili članica zavezništva ali če bi morali te zmogljivosti razviti sami.

tudi, ali bi bile majhne članice sploh pripravljene odobriti uporabo jedrskega orožja (četudi taktičnega) v obrambi svojega ozemlja in prebivalstva, saj njegova uporaba praktično pomeni uničenje države in prebivalstva.¹⁰ Menimo, da ne. Toda politiki oziroma ljudje na splošno smo občasno tudi neracionalna bitja.

Zaradi članstva v Natu se od nas sicer ne pričakuje, da bomo obrambne izdatke povečali na dva odstotka BDP. Pričakuje pa se, da bo naš prispevek k skupni varnosti vojaško relevanten. To niso nišne zmogljivosti tipa gorske šole in helikopterja za medicinsko evakuacijo, temveč dve bataljonski bojni skupini¹¹. Ti dve zmogljivosti pomenita vojaško relevantni prispevek Slovenije v sistem kolektivne varnosti zavezništva. Tu je treba tudi ostro zavrniti vsakršne očitke o tem, da smo zaradi članstva v Natu prisiljeni kupovati oborožitev, s čimer naj bi domnevno služili interesom globalnega vojaškoindustrijskega kompleksa. Prvič, SV z obsegom svojih nakupov nikomur ne pomeni pomembnejšega kupca, ki bi za dalj časa lahko zapolnil katere koli proizvodne zmogljivosti, z vidika vojaškoindustrijskega kompleksa so naše potrebe precej butične narave. Drugič, ne velja niti očitek, da kupujemo samo »ameriško orožje«. SV je že po vstopu v Nato pridobila rusko ladjo (Triglav) in s sistemi ruske proizvodnje (Igla) opremila svojo zračno obrambo. Imamo švicarske PC-9, avstrijske šestkolesnike, finske osemkolesnike¹², francoske in kanadske helikopterje, belgijsko osebno oborožitev, italijanske pištole, izraelske protioklepne sisteme itn. V resnici je ameriških zgolj nekaj vozil 4 x 4 tipa Hummer in MRAP, ki pomenijo povsem nepomemben del bojne moči SV.

2 ELEMENTI ČETRTE GENERACIJE VOJSKOVANJA

V prvem članku in uvodu smo že opredelili, kaj četrta generacija vojskovanja je. Da bi bolje razumeli, kakšen nacionalnovarnostni sistem potrebujemo, moramo nekoliko podrobneje opredeliti ključne elemente tega vojskovanja.

Klasična vojaška teorija pozna tri ravni vojskovanja – strateško, operativno in taktično. Tem trem se v četrti generaciji pridružijo še moralna, mentalna in fizična raven bojevanja¹³. Pri tem je najmanj pomembna fizična raven, najbolj pa moralna. Hkrati nove tri ravni vojskovanja ne pomenijo, da klasičnih ni več ali da so v četrti generaciji nepotrebne. Nasprotno, v njej se fizična, mentalna in moralna raven pojavljajo na vseh treh klasičnih ravneh bojevanja.

¹⁰ To opcijo je preigravala tudi študija RAND, ki se je ukvarjala z vprašanjem morebitne ruske agresije na baltske članice zavezništva (Shlapak, 2016).

¹¹ Nova klasifikacija Natovih zmogljivosti (2016) ne govori več o motorizirani in mehanizirani pehoti, ampak ponovno uvaja staro ločevanje na lahko, srednjo in težko pehoto. V SV bomo tako ponovno govorili o lahki, srednji in težki bataljonski bojni skupini.

¹² Od 135 predvidenih jih imamo le 30. S tem smo tudi zavestno odstopili od zavez do zaveznikov, saj je bilo 135 vozil predvidenih za oblikovanje dveh mehaniziranih bojnih skupin, 30 pa jih ne zadostuje niti za eno in tako zdaj govorimo le o srednji bataljonski bojni skupini, a glede na novo klasifikacijo zavezništva ta ne ustrezajo niti srednji bataljonski bojni skupini.

¹³ Te je prvi identificiral ameriški letalski polkovnik in vojaški teoretik Jonh Boyd, podrobneje pa o njih pišeta tudi Lind in Thiele v svojem delu »4th Generation warfare handbook«.

Elementi četrte generacije vojskovanja, ki se neposredno prenašajo iz predhodne tretje¹⁴, so **usmerjenost navzven, decentraliziranost in natančnost**. Povsem novi elementi vojskovanja, ki jih najdemo v četrti generaciji, so **dominantnost moralne ravni, moč šibkosti, deeskalacija, proporcionalnost, sposobnost empatije in razumevanje kulture** (Lind & Thiele, 2015). Posamezne elemente je treba podrobneje predstaviti:

- *usmerjenost navzven*: gre za osredotočenost na situacijo, rezultat in delovanje, ki ga zahteva situacija, ne pa na vnaprej določena pravila delovanja, procese in metode. Standardizirane taktike in predvidljivi vzorci so nezaželeni, poveljnike je treba soditi glede na rezultate in ne glede na to, ali so vse opravili skladno z zapisanimi pravili¹⁵;
- *decentralizacija*: tok in distribucija informacij morata biti decentralizirana vse do najnižjih poveljniških ravni, celo do ravni posameznika. To seveda hkrati zahteva veliko medsebojnega zaupanja v celotni liniji PINK;
- *natančnost*: ta element se nanaša na zanko OODA (angl. Observe-Orient-Decide-Act)¹⁶, v kateri je pomembno, da celoten proces izvedete hitreje, kot vaš sovražnik, vendar je natančnost korakov opazovanja in orientacije pomembnejša od hitrosti. Drugi akterji v četrti generaciji vojskovanja imajo običajno zelo ploske organizacijske strukture, zato jim to ne predstavlja prevelikih težav. Nacionalnovarnostni sistemi držav morajo svojo organizacijsko strukturo narediti precej bolj plosko, če v tem procesu želijo ostati kompetitivni;
- *dominantnost moralne ravni*: v četrti generaciji vojskovanja moralna raven prevladuje nad vsemi drugimi. Če vojske izgubljajo na moralni ravni, potem uspehi na kateri koli drugi ravni vojskovanja ne bodo prinesli zmage (prim. ZDA v Vietnamu);
- *moč šibkosti*: ta element je neposredno povezan z dominantnostjo moralne ravni, zaradi katere imajo šibki v četrti generaciji vojskovanja običajno več moralne moči od močnih. Eden prvih, ki je izkoristil ta element, je bil Manhatma Gandhi s svojim vztrajanjem na nenasilnem odporu. Nihče namreč ne mara krepkih fantov, ki izkoriščajo svojo fizično premoč za zmago oziroma za ustrahovanje fizično šibkejših, enako velja za vojske v četrti generaciji;
- *deeskalacija*: je prav tako povezana z dominantnostjo moralne ravni in močjo šibkosti. Večina sodobnih družb ima raje manj in ne več nasilja. Zato je danes za zmago treba najti načine za ustrezno deeskalacijo nasilja. V tem pogledu so primernejše od vojaških policijske taktike in tehnike. Seveda to ne pomeni, da v četrti generaciji vojskovanja ni situacij, v katerih bi bilo nujno stopnjevanje nasilja. Večinoma na taktični in mentalni ravni te situacije seveda so, vendar je treba doseči, da je uporaba superiorne fizične moči pravilno odmerjena in čim krajša;
- *proporcionalnost*: je prav tako povezana s potrebo po tem, da oborožene sile niso razumljene kot nasilnež, ki mu ni mar za prebivalstvo. Uporaba tankov, letal in

¹⁴ Tudi o teh smo podrobneje pisali v prvem članku.

¹⁵ Jasno, da tu ne gre za pravila, ki uravnavajo vojskovanje v pravnem smislu, njihovo kršenje bi pomenilo vojni zločin. Gre za pravila, ki uravnavajo delovanje posameznikov, enot in vojsk na taktični, operativni in strateški ravni.

¹⁶ Avtor tega procesa je ameriški polkovnik in vojaški teoretik John Boyd.

artilerije je seveda nujna v posebnih situacijah, ko je na primer tudi sovražnik opremljen z njimi ali pa je razmerje sil v neposrednem spopadu izrazito na strani sovražnika. Nikakor pa ni priporočljiva njihova uporaba proti lahko oboroženim skupinam gverilcev. V tem primeru namreč obstaja veliko tveganje, da bo uničena tudi infrastruktura miroljubnega dela prebivalstva in bodo nepotrebne civilne žrtve, hkrati pa na moralni ravni vojne deluje izrazito kontraproduktivno in povečuje simpatije do državnih sovražnikov;

- *sposobnost empatije*: deeskalacija in proporcionalnost zahtevata sposobnost empatije. Te ni mogoče ukazati, temveč jo je treba razviti med usposabljanjem. V tem pogledu je nujna integracija pripadnikov oboroženih sil v okolje, v katerem delujejo. Na prvi pogled se to zdi tudi v nasprotju z željo po zaščiti lastnih sil, v resnici pa jo integracija z lokalnim prebivalstvom povečuje. Če namreč pomislimo logično, je veliko težje streljati na nekoga, ki ga poznaš in srečuješ, kot pa na popolnega neznanca. To velja za primere, ko (večinoma poklicne¹⁷) oborožene sile delujejo doma, kot tudi za delovanje na tujem;
- *razumevanje kulture*: empatija in integracija omogočata učinkovito razumevanje kulture, to je razumevanje tega, kako družba deluje¹⁸. V četrti generaciji vojskovanja večina uporabnih obveščevalnih podatkov prihaja od človeških virov (HUMINT) – torej civilnega prebivalstva in vojakov samih. Kot je to značilno za manevrsko vojskovanje tudi v četrti generaciji vojskovanja, taktično raven delovanja poganjajo izvidniške in ne obveščevalne informacije. To preprosto pomeni, da bodo informacije za delovanje taktičnih enot večinoma prihajale od spodaj in ne od zgoraj, iz štabov, zaradi česar je splošna sposobnost dojemanja kulture okolja, v katerem delujemo, izjemno pomembna.

Vojske nacionalnih držav bodo zaradi svoje tehnične premoči in državne organiziranosti na moralni in strateški ravni skoraj vedno v podrejenem položaju, tudi na domačem ozemlju. Ljudje izgubljajo zaupanje v državne institucije¹⁹ in se vse bolj identificirajo z drugimi nedržavnimi skupinami ali gibanji, čeprav uživajo svoboščine in pravice, ki jih zagotavlja prav ta država. Pravice in svoboščine se dojemajo kot samoumevne in posamezniki države ne vidijo več kot njihovega poroka – za to je odgovorna tudi država z depersonalizirano birokracijo in odsotno politiko. To velja tudi za Slovenijo. Tehnična premoč sama po sebi zagotavlja simpatije izrazito tehnološko šibkejši strani (sindrom Davida in Goljata).

¹⁷ Menimo namreč, da je vprašanje empatije in integracije nekoliko manjše v primeru naborniških oboroženih sil, ko te delujejo na svojem ozemlju.

¹⁸ To je spet precej pomembnejše pri delovanju na tujem, ni pa nepomembno niti, ko oborožene sile na takšni ali drugačni nalogi delujejo tudi na domačem ozemlju. Sploh poklicni pripadniki oboroženih sil vse bolj ugotavljajo, da jih družba, v kateri živijo in za katero delajo, čedalje manj razume – seveda velja tudi obratno.

¹⁹ Kako malo zaupanja v državne institucije imajo Slovenci, pa tudi nekateri drugi narodi v Evropi, je na primer pokazalo poročilo iz raziskave Evropska unija: širitev, demokracija, zaupanje v institucije; Mnenjska klima v Avstriji, na Madžarskem, v Sloveniji in v jugovzhodni Evropi, v kateri je s slovenske strani sodelovala Fakulteta za družbene vede, IDV, CJMMK, Ljubljana (dostopno na http://www.cjm.si/sites/cjm.si/files/File/aktualne_raziskave/porocilo-EU-Balkan.pdf, str. 10). Poročilo je iz leta 2006, raziskava OECD pa je pokazala, da je zaupanje v državne institucije v Sloveniji med letoma 2007 in 2014 vztrajno padalo.

V četrti generaciji vojskovanja si morajo oborožene sile zastaviti stvarne strateške cilje (Lind & Thiele, 2015). Vojska sama, doma ali v tujini, ne more graditi zaupanja v državne institucije, v vladavino prava in legitimnost države. To ni nikoli bila njena vloga oziroma naloga v obrambi nacionalnega ozemlja in prav tako ne more biti pri delovanju v tujini.

3 NACIONALNOVARNOSTNI SISTEM ZA SOOČANJE S ČETRTO GENERACIJO VOJSKOVANJA

3.1 Razmišljanja v RS

Igor Kotnik in Iztok Podbregar v svojih razmišljanjih in predlogih o nadaljnjem razvoju Slovenske vojske zastopata dve nasprotujoči si stališči o obsegu in s tem povezanim značajem SV. Podbregar v svojem prispevku v SVI 2011 in intervjuju za revijo Mladina govori o popolnem reinženiringu nacionalnovarnostnega sistema in znotraj tega o stečaju SV, policije in nekaterih drugih subjektov nacionalnovarnostnega sistema. Pri tem sicer ne govori o potrebnem obsegu vojske, saj bi jo po njegovem predlogu popolnoma nadomestili z novo paravojaško organizacijo, ki bi opravljala tako naloge policije kot vojske.²⁰ Govori samo o skupnem obsegu obrambnih sil, ki bi ga lahko zmanjšali za polovico ali vsaj tretjino – z zdajšnjih 21.000 na skupaj 12.000 pripadnikov²¹ (Podbregar, 2011). Če pustimo ob strani razpravo o tem, kako nevarno je tako razmišljanje za demokratično družbo, pa ne moremo mimo tega, kaj bi ta predlog pomenil za obseg SV. Predlog je usmerjen v zmanjšanje komponente, namenjene oboroženemu boju, na približno 4500 pripadnikov, s katerimi bi pokrili le vojaške zaveze do Nata²². Kotnik na drugi strani z vidika migrantske krize in spremenjenih razmer v svetu predlaga SV, sestavljeno iz pripadnikov stalne sestave, in ponovni razmislek o teritorialni obrambi in narodni zaščiti, pri čemer pa opozarja, da je sedanji koncept strateške rezerve neuresničljiv v zastavljenih časovnih in organizacijskih okvirih (Kotnik, 2015). Končni obseg takšne strukture, namenjene oboroženemu boju, lahko ocenimo na približno 35.000 pripadnikov.

S predlogoma se lahko strinjamo ali ne, zato v strokovni in laični javnosti najdemo goreče pristaše in nasprotnike obeh predlogov. Res pa je, da temeljita na popolnoma različnih premisah organiziranosti nacionalnovarnostnega sistema in spopadanju z grožnjami v sodobnem varnostnem okolju, o katerem smo več razpravljali v prejšnjem članku.

²⁰ Vojska in policija kot ločena podsistema naj torej sploh ne bi obstajali.

²¹ Pri tem je v intervjuju v Mladini nekoliko nerodno uporabljen termin obrambne sile, saj so obrambne sile, kot izhaja iz Ustave RS, na podlagi ZoObr (3. člen) sestavljene iz vojske, ne pa tudi policije in drugih subjektov nacionalnovarnostnega sistema, kot bi to bilo razumljeno iz zapisanega v Mladini.

²² Skladno s Podbregarjevimi predlogom to pomeni obseg pripadnikov, ki je potreben za uresničitev vseh sprejetih Natovih ciljev zmogljivosti za RS. Primeren in potreben element PINK, VIU in admin-logistike bi bil skladno s predlogom generala Podbregarja del novega super ministrstva za varnost.

3.2 Parametri poenotenja razmišljanja o nacionalnovarnostnem sistemu

Grizold ločuje obrambno, zaščitno-reševalno in notranjevarnostno prvino znotraj varnostnih struktur nacionalnovarnostnega sistema sodobne družbe. Pri tem ima vsaka prvina posebne naloge, v splošnem pa so naloge obrambe zagotavljanje varnosti pred zunanjim sovražnikom, ohranjanje notranje varnosti ter zakonitosti in reda, zaščita infrastrukture in zaščitno-reševalno delovanje ob naravnih in drugih nesrečah, pri čemer posamezne prvine načeloma naj ne bi posegale v delovno področje druge (Grizold, 1999).

Prepričani smo, da v četrti generaciji vojskovanja ne moremo več ločevati obrambnih in notranjevarnostnih prvin sistema kot strogo ločenih elementov zunanje in notranje varnosti Republike Slovenije. Sovražniki in orodja v tej generaciji vojskovanja ne poznajo meja ali jih ne priznavajo, največkrat državi odrekajo vsakršno legitimnost, ločevanje struktur zunanje in notranje varnosti ter s tem povezano neuskklajenost in počasnost odzivov pa bodo znali še kako izkoristiti. Zato se moramo začeti pogovarjati o nacionalnovarnostnem sistemu in celovitosti njegove ureditve. V strokovni in laični javnosti se s stališča nacionalnovarnostnega sistema pogosto razpravlja o povsem nepomembnih stvareh. Taki in drugačni strokovnjaki so, vede ali nevede, usmerjeni na raven razprav, na primer o količini uporabnih neprebojnih jopičev, ki se obravnavajo kot bi bile eden bistvenih elementov nacionalnovarnostnega sistema.²³ Razpravlja se o doseganju zmogljivosti, za katere smo se zavezali zaveznikom, o tako imenovani narodni gardi itn. V resnici pa bi se na strateški ravni najprej morali opredeliti do bistvenih parametrov, nujnih za uspešno delovanje nacionalnovarnostnega sistema. Ti so povezani z doktrino, šolskim sistemom in organizacijo celotnega sistema. Iz teh razprav bi sledili sklepi o vrstah, obsegu in organizaciji posameznih elementov, mobilizaciji²⁴, bojni pripravljenosti in o birokraciji v nacionalnovarnostnem sistemu.

Razprava o sodobnem varnostnem okolju in našem mestu ter vlogi v njem bi nam morala dati odgovor na vprašanje, kakšna bo za nas naslednja vojna. Nato nam je na to že ponudil odgovor, zanj naslednja vojna pomeni hibridni spopad visoke intenzivnosti (Nato, 2015, str. 5 in 6). Razpravljamo lahko le še o tem, kaj lahko pričakujemo na ozemlju RS znotraj tega spopada – zgolj protiterorizem ali morda hibridni konflikt nizke intenzivnosti, kakršne lahko opazujemo na Natovem južnem krilu (od Afganistana do Libije). Odgovor na to vprašanje je v prejšnjem prispevku. Pri tem je predpostavka, da bo naslednja vojna enaka osamosvojitveni vojni leta 1991, povsem napačna in pomeni škodljivo dogmo za ves nacionalnovarnostni

²³ Tak je bil denimo prispevek medijske hiše POP TV, v katerem je sodeloval obramboslovec dr. Klemen Grošelj na <http://www.24ur.com/novice/slovenija/komentar-gre-za-odnos-in-ponos.html>. To seveda ne pomeni, da vprašanje zaščite pripadnikov SV ni pomembno, toda prej bi se morali pogovarjati o bistveno pomembnejših stvareh, kot npr. o tem, v kakšni vojni oz. oboroženem spopadu bodo naši vojaki te jopiče sploh uporabljali.

²⁴ Mobilizacijo razumemo v smislu postopkov in aktivnosti, s katerimi preidemo iz stanja miru v vojno ali krizno stanje. 25. člen veljavnega Zakona o obrambi jo opredeljuje kot: » /.../ obsega postopke in aktivnosti, s katerimi Slovenska vojska in državni organi (torej tudi Policija? o.p.) v skladu z načrti preidejo na delovanje v vojnem stanju, ostali izvajalci civilne obrambe in civilna zaščita pa v stanje pripravljenosti za izvajanje nalog v vojni.«

sistem RS.²⁵ Geopolitične okoliščine so namreč povsem spremenjene. Iz odgovorov na temeljne parametre varnostnega okolja RS bi sledili tudi odgovori na vprašanja doktrine, vrste, obsega in organizacije nacionalnovarnostnega sistema.

Nujna je razprava o strukturi nacionalnovarnostnega sistema in SV znotraj njega, ki bo dovolj ploska, da bo omogočala kompetitivnost v zanki OODA med spopadanjem s sovražniki v četrti generaciji vojskovanja.²⁶ Odločiti se moramo, kakšna naj bodo razmerja med stalno sestavo, prostovoljno pogodbeno rezervo in vojaško strateško rezervo²⁷ in zakaj naj bodo takšna. Treba bi bilo razmišljati o večji usklajenosti nacionalnovarnostnih institucij po ruskem vzoru. V Ruski federaciji je na področju nacionalne varnosti izjemen poudarek na usklajevanju prizadevanj vseh vladnih institucij in oboroženih sil, pri čemer sta bili pristojnost in odgovornost za njihovo usklajevanje zaupani generalštabu oboroženih sil. Ta je v ta namen ustanovil Nacionalni center za obrambo Ruske federacije, ki je pristojen in odgovoren za usklajevanje več kot 50 institucij, vključenih v sistem njene nacionalne varnosti (Johnson, 2015, str. 4 in 5). Rusija je tako po letu 2009 izvedla obsežne vojaške reforme in reorganizirala svoj obrambno-varnostni sistem, in sicer tako, da je sposobna v štirih dneh po sprejetju odločitve izvesti operacijo, kot je na primer priključitev Krima. Tega Nato nikakor ni sposoben, niti ni tega sposobna katera koli druga posamična zahodna sila. To seveda ne pomeni, da so Rusi v štirih dneh prišli s praznega lista papirja do zasedbe Krima. Načrti so bili seveda pripravljene vnaprej – skladno z jasno geopolitično usmeritvijo²⁸ (predavanje Žabkar, 2016, GŠSV). Oborožene sile Ruske federacije so brez dvoma razvile tudi nekaj zelo sodobnih zmogljivosti, predvsem za specialne sile (Bukkvoll, 2015). Vendar ne gre za to, da bi preprosto prevzeli neke tuje (v tem primeru ruske) rešitve, temveč da se uveljavijo podobna načela, ki bi omogočila bolj ploski sistem vodenja in poveljevanja ter en organ, ki usklajuje odločitve, skladne s političnimi direktivami, in jih hitro prenaša na vse udeležence v nacionalnovarnostnem sistemu.

3.3 Normativna ureditev sistema

Ustava RS (124. člen) določa, da **vrsto, obseg in organizacijo** obrambe nedotakljivosti in celovitosti državnega ozemlja ureja zakon (Državni zbor, 2013). Vse, kar ne spada v to ustavnopravno kategorijo, bi morali urejati z drugimi zakoni (zakon o SV, zakon o Policiji itn.). Nov oziroma prenovljen zakon o obrambi bi moral ponuditi rešitve, skladne z rezultati omenjenih razprav. Menimo, da so sedanje rešitve v zakonu o obrambi večinoma neprimerne za izzive četrte generacije vojskovanja. V izhodišču

²⁵ *To pa še ne pomeni, da osamosvojitvena vojna ni bila dobro vodena ali da so organizacijske rešitve neuporabne. Toda nekritično prenašanje rešitev iz leta 1991 bi bilo napačno.*

²⁶ *To izhaja tudi iz priporočil za zavezništvo in posamezne članice, ki jih najdemo v Framework for Future Alliance Operationn (NATO, 2015).*

²⁷ *Znotraj tega pa predvsem o tem, ali vse tri elemente sploh potrebujemo, in če jih, moramo imeti jasne odgovore, zakaj in čemu služijo znotraj doktrine, ter jasno zavedanje, koliko nas vzdrževanje posamezne strukture stane.*

²⁸ *Kljub temu pa bi bilo napačno domnevati, da je Ruska federacija sposobna konvencionalnega vojskovanja, ki bi šlo prek njene bližnje sosesčine ali celo konvencionalnega spopada z Natom. To ni realno v luči njenih mnogih notranjih težav, ki zahtevajo osredotočeno pozornost in ustrezno alokacijo sredstev (Renz, 2014, str. 79).*

sedanjega zakona je bilo, da se poleg navedenega v 124. členu Ustave RS »pri urejanju vojaške organizacije čim bolj upoštevajo splošni predpisi« (MO, 2016, str. 1). Temeljni zakon je bil sprejet leta 1994, nato pa večkrat spremenjen ali dopolnjen, skladno s potrebami obrambnega sistema, nazadnje leta 2015. Menimo, da je temeljno izhodišče, po katerem se pri urejanju vojaške organizacije čim bolj upoštevajo splošni predpisi, sicer dobronamerno, a žal prevečkrat škodljivo uporabljeno. Zakon, ki ureja vrsto, obseg in organizacijo obrambne nedotakljivosti in celovitosti državnega ozemlja, mora predvsem v celoti prepoznati posebnosti krizne situacije, izrednih razmer in vojne ter zahteve, ki jih te prinašajo v mirnodobne priprave nanje. Čeprav gredo nekatere predlagane spremembe zakona o obrambi po našem mnenju v pravo smer (MO, 2016, str. 7–12), imajo nekaj hudih pomanjkljivosti in ne izpolnjujejo zahtev delovanja v četrti generaciji vojskovanja. Zakon namreč ne ponuja nove ploske ureditve nacionalnovarnostnega sistema in ne prinaša nikakršnega bistvenega napredka pri usklajevanju sedanjih elementov nacionalnovarnostnega sistema. Omogoča sicer nekatere rešitve, ki so v zavezništvu že dalj časa poznane (npr. krizno upravljanje in oblikovanje obrambnega štaba), vendar ne daje nikakršnih poroštev, da se bodo te rešitve tudi uveljavile. Predvsem pa te rešitve po našem mnenju ne bodo zadostovale zahtevam po hitrosti odločanja v zanki konfliktov (OODA) četrte generacije vojskovanja. Hkrati predlog izpušča omembo vojaškoteritorialnih in operativnih poveljstev²⁹. V četrti generaciji vojskovanja sta ravno prostorska razpršenost in teritorialna prisotnost ključnega pomena za uspeh. Tehnika je seveda pomembna, a v nobenem primeru ne more nadomestiti prisotnosti moštva na terenu za zagotavljanje legitimnosti države.

Med pomanjkljivostmi se v obrambne strukture s tem zakonom vnaša nekaj povsem neprimernih rešitev, ki veljajo za druge javne uslužbence in delavce na splošno. Vsekakor se strinjamo s tem, da »poklicni pripadniki stalne sestave vojske zaradi opravljanja vojaške ali druge službe na obrambnem področju ne smejo biti v slabšem položaju, kot so drugi javni uslužbenci« in da »je treba upoštevati tako **specifičnosti vojaške službe** kot tudi mednarodnopravna izhodišča na področju delavskih pravic« (MO, 2016, str. 8). Toda za uspešno delovanje nacionalnovarnostnega sistema v četrti generaciji vojskovanja je poleg ustreznih vrst obrambne organiziranosti, obsega (SatS, PPRS, VRS) in organizacije (ploskost strukture VIP in PINK) ključno v celoti prepoznati specifičnost vojne ali krizne situacije oziroma oboroženega spopada in zahteve, ki jih ta prinaša v mirnodobne priprave nanjo. Te izhajajo iz zahteve o stalni pripravljenosti (24 ur, sedem dni v tednu) in skrajnih psihičnih in fizičnih obremenitvah, ki jih dolgotrajnejši oborožen spopad prinaša³⁰, in se bistveno

²⁹ V obrazložitvi predloga zakona je zapisano, da se pojma vojaškoteritorialno in operativno poveljstvo umikata iz zakona, ker teh poveljstev v SV ni več. A že leta 2017 naj bi se ponovno vzpostavilo operativno poveljstvo. Izkušnje pa kažejo, da je SV dovoljeno samo tisto, kar je izrecno zapisano. Kako bo potem minister ali kdor koli drug lahko oblikoval vojaškoteritorialna in/ali operativna poveljstva, če se za to izkažejo potrebe, je po avtorjevem mnenju zelo vprašljivo, čeprav tega ministru nič ne preprečuje.

³⁰ Gre za bistvene razlike od vseh preostalih poklicev, ki pokrivajo področje varnosti in so prav tako del javne uprave (na primer policisti, pazniki v zaporih, gasilci) ali pa del zasebnega sektorja (varnostniki, redarji ipd.). Vsi ti prav tako kot vojaki izpostavljajo svoja življenja in se med svojim delom znajdejo v situacijah, ki so fizično in psihično izjemno zahtevne, toda te obremenitve nikjer niso tako dolge in intenzivne, kot so pri vojakih. Res pa v miru vojaki teh obremenitev ne čutijo, zato je še toliko pomembnejše, da imajo v mirnodobnem okolju usposabljanja možnost za čim bolj realne simulacije.

razlikujejo od vseh drugih poklicev v javni upravi. Vojak³¹ pač ne moreš biti osem ali 12 ur na dan oziroma v izmenah po osem ur, nato pa si preostanek dneva ali tedna samo in zgolj civilist. Vojna pač ni situacija, ki bi vojaški osebi to dopuščala, vojaške osebe so predvsem zato, da so pripravljene na stanje vojne in ne miru, pri čemer je uveljavljanje enakih pravil in pogojev, kot veljajo za druge javne uslužbenke, v marsikaterem pogledu škodljivo in kontraproduktivno³². Zakon mora zato prepoznati tiste pravice delavca oziroma javnega uslužbenca, ki vojaku onemogočajo ustrezno pripravo na vojno in tako posredno ogrožajo njegovo življenje. V zameno mora vojaškim osebam, ki jim je neka pravica omejena, ponuditi ustrezno družbeno in ustavno sprejemljivo izravnavo– finančno ali kakšno drugačno.³³

3.4 Spremembe v organizacijski kulturi celotnega sistema

Za delovanje v četrti generaciji vojskovanja potrebujemo tudi zakon in iz njega izhajajočo normativno ureditev, ki bo podlaga za spremembo kulture v nacionalnovarnostnih institucijah. Organizacijska kultura je sestavljena iz artefaktov, vrednot ter prepričanj in temeljnih predpostavk. M. Jakič v svoji monografiji, ki je nastala iz doktorske disertacije, ugotavlja, kakšni so bili posamezni elementi organizacijske kulture SV kmalu po prehodu iz naborniškega v poklicni sistem popolnjenja. Iz nje izhaja, da je organizacijska kultura SV povsem neprimerna za četrto generacijo vojskovanja, saj so njeni bistveni elementi (pobuda, samodisciplina, decentralizacija in fleksibilnost) v SV zelo slabo ovrednoteni³⁴ (Jakič, 2010). Seveda SV ni edini element nacionalnovarnostnega sistema in organizacijska kultura SV ni nujno tudi organizacijska kultura drugih udeležencev v sistemu, je pa SV ključni nosilec sistema v četrti generaciji vojskovanja in kot taka nosilec organizacijske kulture. Napačno bi bilo predpostavljati, da se sprememba organizacijske kulture lahko zgodi čez noč in zgolj s spremembo normativnih dokumentov. Ti lahko dajo

³¹ Izraz vojak v tem delu uporabljamo tako za kategorijo vojakov kot tudi podčastnikov in častnikov.

³² Ni pa vedno tako. Treba je pač prepoznati, v katerem delu je vojaška profesija specifična in v katerem ne.

³³ Menimo, da je npr. pravica delavca do neprekinjenega dnevnega in tedenskega počitka oz. dovoljena tedenska obremenitev tak primer, pri katerem bi bilo pravico do počitka treba prilagoditi specifičnosti vojaške organizacije. Vojna se ne prekine po 12 urah niti ne po šestih dneh. Traja, dokler traja. In v tem smislu mora tudi zakon o obrambi omogočiti ustrezne priprave oz. usposabljanje za vojno. Zakon bi moral nekemu (običajno vodji) naložiti, da med usposabljanjem zagotovi počitek (v uniformi, opremi in taktični situaciji), ki omogoča smiselno usposabljanje. S tem bi omogočil ustrezne priprave na vojno in hkrati tudi zahteval od poveljujočega, da ustrezno poskrbi za svoje podrejene, tako v miru kot v vojni, skladno z načelom, da se usposabljam tako, kot se bomo bojevali.

Druga taka pomanjkljivost predloga novega zakona o obrambi je usklajevanje z ZPIZ-2 in večanje starostne omejitve za vojake. 4GW je tako psihično kot fizično izjemno zahtevno okolje in pričakovanje, da bodo 60-letniki in starejši v njej ustrezno delovali, je iluzija – mirnodobno okolje pač ni vojna. Že sedanje rešitve s starostno omejitvijo 45 let in poklicnim upokojevanjem povzročajo, da je SV med najstarejšimi v Natu. Povečanje teh dveh omejitev bo stanje samo še poslabšalo in SV bo v resnici postala vojska starcev. Zakon bi moral tu ponuditi rešitve, ki bi ustrezno finančno ali drugače nadomestile depriviligiran položaj vojaških oseb v primerjavi s preostalim javnim sektorjem.

³⁴ Z nadrejenimi je bilo nezadovoljnih kar 51 % anketiranih (str. 174). Med osebnostmi značilnostmi vodje sta samoiniciativnost (ena osnovnih značilnosti vodje v 4GW) in discipliniranost ocenjeni zelo slabo. Tudi inteligentnost in splošna razgledanost kotirata razmeroma nizko (str. 176). Vrednote organizacije so sicer blizu vrednotam pripadnikov SV (str. 203) in tudi pravila se bolj ali manj spoštujejo (str. 158), toda ocene vodenja v SV, ki kažejo na to, kako pripadniki dojemajo uresničevanje zapisanih vrednot in sedanja pravila, so milo rečeno skrb zbujajoče in zanesljivo neprimerne za 4GW (str. 179) (Jakič, 2010).

podlago za njeno spremembo, da se bo ta resnično zgodila, pa bo treba vsaj desetletje in vodje, ki bodo organizacijo ves čas načrtno vodili po poti sprememb, saj se mora kultura spremeniti na vseh treh ravneh, od katerih so prepričanja in temeljne predpostavke tiste, ki delujejo na nezavedni ravni in jih je izjemno težko spreminjati. Več o potrebnih spremembah organizacijske kulture SV bomo razpravljali v prihodnjem članku.

3.5 Izobraževanje in usposabljanje v sistemu nacionalne varnosti

Znotraj razprave o šolskem sistemu se moramo dogovoriti o tem, kdo bo v RS odgovoren za domoljubno oziroma državljansko vzgojo in kakšni so njeni cilji. O tem, da je nujna, ne more biti dvoma, nacionalna država ni samoumevna in če tega ne prenesemo na državljane, tvegamo, da država v očeh državljanov postane le davkoplačevalsko breme, kar lahko resno načne njeno legitimnost. Znotraj MO in SV se moramo odločiti, kako bomo postavili sistem profesionalnega vojaškega izobraževanja in usposabljanja, ki bo primeren vojnem prihodnosti. Na podlagi raziskave M. Jakič in osebnih opažanj trdimo, da sedanji ni primeren in komaj zadostuje trenutnim mirnodobnim potrebam³⁵. Ob tem so odločitve o vključenosti v sistem javnega šolstva in o javnih kvalifikacijah učiteljev zadnje, o čemer bi bilo smiselno razpravljati. Glavno vprašanje je, kako postaviti profesionalni izobraževalni sistem za soočanje s četrto generacijo vojskovanja. Ko imamo odgovor na to vprašanje, si lahko šele zastavimo vprašanje, ali to lahko dobimo v povezavi s sistemom javnega šolstva in kako. Vojaško izobraževanje in usposabljanje morata predvsem oblikovati vodje, ki bodo sposobni sprejemati pravilne odločitve v kompleksnih situacijah, ki bodo prilagodljivi, samodisciplinirani in sposobni pravilne moralne presoje situacije, od taktične do strateške ravni. Tudi o tem bomo na ravni SV podrobneje razpravljali v prihodnjem članku.

3.6 Popolnjevanje

Vojaška učinkovitost po Renzovi ni vedno edini dejavnik, po katerem se države odločajo o sistemu popolnjevanja svojih oboroženih sil (Renz, 2014, str. 73). Finančna vzdržljivost in domače politične kalkulacije pogosto močno vplivajo na izbiro sistema popolnjevanja. Tako lahko tudi na primeru Slovenije ugotovimo, da se je za prehod na poklicno popolnjevanje leta 2004 skušala javnost prepričati tudi z argumenti, da bodo oborožene sile tako cenejše (gledano v odstotkih BDP med letoma 2004 in 2014 se je to tudi zgodilo), čeprav struktura obrambnih izdatkov ni nikoli dosegala želene. Predvsem pa je prehodu na poklicno popolnjevanje botrovala politična kalkulacija nepopularnosti služenja vojaškega roka med državljani³⁶, ki je izhajala iz splošnega negativnega statusa vojske v družbi.³⁷ Negativni status

³⁵ Žal SV, po avtorjevem vedenju, v vseh letih svojega obstoja ni opravila znanstvene raziskave, ki bi potrdila ali ovrgla primernost sistema izobraževanja in usposabljanja, predvsem častniškega kadra. Pa bi jo morala.

³⁶ Enako trdi tudi Primož Šavc, nekdanji direktor DOP MO, v intervjuju za revijo SV (Pišlar, 2016, str. 12).

³⁷ Uradno se sicer SV pogosto pohvali z zaupanjem državljanov vanjo, saj je med državnimi institucijami, ki jim državljani najbolj zaupajo, navadno na drugem mestu (za gasilci, ki so daleč pred vsemi), v resnici pa ji zaupanje izkazuje nekaj manj kot polovica državljanov, kar je prej vznemirljiv podatek kot ne.

vojske v družbi tudi v sistemu poklicnega popolnjevanja negativno vpliva na pridobivanje kadra, zato SV tako vse od prehoda na poklicno popolnjevanje ne dosega načrtovanih novih zaposlitev, predvsem vojakov. Podobno izkušnjo s poklicnim popolnjevanjem so imeli v Ruski federaciji, kjer so kmalu ugotovili, da 1) za izključno poklicno popolnjene zmogljivosti oboroženih sil ni dovolj zanimanja in 2) da vse skupaj preveč stane (Barabanov, 2011). Zato so ambicije popolnoma poklicnega popolnjevanja enot kmalu opustili. Pri nas še po trinajstih letih vztrajamo pri sistemu, ki ne prinaša zelenih rezultatov.

Res je, da je težnja po koncu hladne vojne v Evropi kazala k poklicnemu sistemu popolnjevanja, vendar nekatere najrazvitejše države kljub temu vzdržujejo kombinacijo poklicnega in naborniškega popolnjevanja, med njimi Finska, Norveška, Danska in Izrael. Tudi v ZDA, kjer so že dolgo tega opustili naborništvo, je general McChrystal leta 2012 govoril o tem, da bi morali uvesti naborništvo, da bi breme vojaške službe v družbi bolj enakomerno porazdelili (Renz, 2014, str. 73). Menimo, da je tudi za RS poklicno popolnjevanje oboroženih sil, kombinirano z eno izmed oblik naborništva³⁸, ki zagotavlja dovolj veliko in usposobljeno rezervo, edina realna možnost za spoprijemanje z varnostnimi izzivi prihodnosti in za uspeh v četrti generaciji vojskovanja.

Sklep Za pristop k prenovi nacionalnovarnostnega sistema, predvsem pa Slovenske vojske v njem, ne more biti nobena stvar sveta. Kot ugotavlja Vandergriff, je vse, kar se izkaže za irelevantno v sodobnem in prihodnjem operativnem okolju, treba odpraviti (Vandergriff, 2006, str. 75). Razmislek o tem, kaj je relevantno in kaj ne, bo zahteval izjemen miselni napor, ki se mora začeti in končati znotraj strokovne javnosti, vmes pa je treba vanj vključiti tako politiko kot širšo družbo.

Predvsem je treba zagotoviti hitrejšo odzivnost ter boljšo usklajenost vseh elementov nacionalnovarnostnega sistema. Četrta generacija vojskovanja v RS ne more biti le stvar stalne sestave SV, kot tudi notranja varnost ne more biti več le stvar policije in zaščita ter reševanje samo stvar CZ. Varnost ni le stvar MO in MNZ, temveč tudi MZZ ter ministrstev za infrastrukturo, gospodarski razvoj in tehnologijo, izobraževanje, znanost in šport ter drugih, ne nazadnje družbe kot celote. Ključni zmogljivosti v tem novem nacionalnovarnostnem sistemu morata biti centralizirano sprejemanje strateških odločitev in moderniziran sistem vodenja in poveljevanja ter kontrole.³⁹ Odzivnost je ključna. Razprave se morajo opraviti in končati že precej pred nastopom konflikta, kar seveda zahteva angažirano ukvarjanje politike s prihodnostjo. Morda bi bilo ob tem treba razmišljati tudi o spremenjeni vlogi in nalogi predsednika republike. Predsednik republike ima največjo mogočo legitimnost, saj

³⁸ *Ali je to splošna vojaška obveznost vseh, vojaška obveznost samo moškega dela prebivalstva, selektivna vojaška obveznost (ko se iz bazena obveznikov izžreba potrebno število) ali kaj drugega, je stvar analize, demografskih dejavnikov in politične odločitve.*

³⁹ *Tako kot je nujno centralizirano sprejemanje odločitev na strateški ravni, je nujna tuđinjihova decentralizirana izvedba, za katero pa je nujen sistem vodenja, poveljevanja in kontrole, ki bo to omogočal.*

je voljen neposredno, kar mu nalaga odgovornost, pravico in dolžnost, da skrbi za varnost državljanov.

Nujna je tudi popolna intelektualna prenova SV. To pomeni oblikovanje intelektualnega jedra znotraj SV, ki bo pristojno in odgovorno za pripravo potrebnih sprememb, imeti pa bo moralo tudi pristojnost in politično podporo za njihovo uveljavitev.

V naslednjem prispevku bomo podrobneje pogledali, kakšne oborožene sile potrebujemo za delovanje v četrti generaciji vojskovanja.

Literatura

1. Barabanov, M., 2011. *Russia's New Army. Centre for Analysis of Strategies and Technologies, Moscow, Russia.*
2. Državni zbor RS, 2013. *Ustava Republike Slovenije. Ljubljana, Uradni list RS, št. 47/2013, z dne 31. 5. 2013: NPB9. <https://zakonodaja.com/ustava/urs> (16. 4. 2016).*
3. Grizold, A., 1999. *Obrambni sistem Republike Slovenije. MNZ, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana.*
4. Jakič, M., 2010. *Organizacijska kultura in socialne reprezentacije v Slovenski vojski. FDV, Ljubljana.*
5. Johnson, D., 2015. *Russia's approach to Conflict – Implications for NATO's deterrence and defence. Researche paper No.111. Research division – NATO Defence College, Rome.*
6. Lind, W.S., in Thiele, G.A., 2015. *4TH Generation Warfare Handbook. Castilia House. Kouvola, Finland (Kindle book).*
7. Masten, A., 2016. *Najbolj skrb vzbujajoče je, da iz naše vojske odhajajo tudi najbolj izurjeni. MMC-jev intervju z obramboslovcem. <http://www.rtvslvo.si/slovenija/najbolj-skrb-vzbujajoce-je-da-iz-nase-vojske-odhajajo-tudi-najbolj-izurjeni/383705> (24. 4. 2016).*
8. MO, 2016. *Predlog Zakona o obrambi, poslan v medresorsko usklajevanje 13. 4. 2016. http://www.mo.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predlogi_predpisov/ (16. 4. 2016).*
9. NATO, 2016. *Bi-Sc Agreed Capability Codes and Capability Statements. Belgium: Supreme Allied Commander, Europe.*
10. NATO, 2015. *Framework for Future Alliance Operations. Supreme Allied Commander Transformation, Norfolk, Virginia.*
11. Pišlar, M., 2016. *Denarja za obrambne izdatke je premalo, če želimo SV obdržati: pogovor z generalnim direktorjem Direktorata za obrambno politiko Primožem Šavcem. Intervju v reviji SV št. 4, april 2016, MO, Ljubljana.*
12. Renz, B., 2014. *Russian Military Capabilities after 20 Years of Reform. Survival global politics and strategy, Volume 56 Number 3, IISS, Washington DC.*
13. *Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2025 (ReSDPRO SV 2025). Državi zbor RS. Uradni list RS, št. 99/2010, z dne 7. 12. 2010.*
14. Shlapak, D. A., in Johnson, M. W., 2016. *Reinforcing deterrence on NATO's eastern flank; wargaming the defense of the Baltics. RAND Corporation, ARROYO CENTER.*
15. Trampuš, J., 2011. *Naše obrambne sile bi lahko prepolovili. Mladina 42. <http://www.mladina.si/106478/nase-obrambne-sile-bi-lahko-prepolovili/> (3. 2. 2016). http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1253/RAND_RR1253.pdf (24. 4. 2016).*
16. Vandergriff, D.E., 2006. *Rasing the Bar; Creating and Nurturing Adaptability to Deal with the Changing Face of War. Center for Defence Information, Washington, D.C.*

17. *Vlada RS, 2004. Zakon o obrambi (uradno prečiščeno besedilo). Ljubljana: Uradni list RS.*
18. *SIPRI Military Expenditure Database http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database (3. 2. 2016).*

NATOV KONCEPT STRATEŠKIH KOMUNIKACIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI S POUČENJEM NA SLOVENSKE VOJSKE

NATO'S STRATEGIC COMMUNICATIONS CONCEPT IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA WITH EMPHASIS ON THE SLOVENIAN ARMED FORCES

Povzetek Natov koncept strateških komunikacij, ki je osrednja tema prispevka, je v Sloveniji in Slovenski vojski premalo poznan in uporabljen pojem, še manj je znana njegova vsebina. Pogosto je napačno razumljen in enačen s strateškimi odnosi z javnostmi. Ni direktivno sprejet in uveden v procese odločanja in načrtovanja, vendar v ospredje vedno bolj prihaja zavedanje, da je nujen, in sicer z vsemi svojimi zmogljivostmi in na vseh ravneh delovanja, kot eden ključnih načinov celovitega pristopa k učinkovitemu reševanju kriz v svetu in vedno bolj tudi v domačem okolju.

Cilj pisanja je na diplomatski in vojaški ter taktični in strateški ravni spodbuditi zavedanje o nujnosti, pomembnosti in uporabnosti koncepta strateških komunikacij v sodobnem informacijskem času. S predstavitvijo teoretičnega okvira, vsebine in resničnih implikacij koncepta strateških komunikacij v praksi drugih držav, zavezniških in nasprotnikovih sil želimo s prispevkom poiskati zanimanje in pot do stvarne uvedbe in uporabe koncepta v slovenskem okolju. Analitični pregled stanja v Slovenski vojski in širše pokaže, da se sistem še ne zaveda nujnosti uvajanja koncepta v uporabo, čeprav bi se moral. V sklepu so zato zapisani izhodišča in podlaga za gradnjo obravnavanega koncepta v našem okolju, ki bodo predvsem v SV in na Ministrstvu za obrambo, pa tudi širše v slovenskem okolju, temelj za razpravo o oblikovanju nujnih odgovorov na izzive sodobnega varnostnega okolja.

Ključne besede *Strateške komunikacije, strateško komuniciranje, StratCom, nekinetično delovanje.*

Abstract In Slovenia and the Slovenian Armed Forces, NATO's Strategic Communication's Concept, which is the main topic of this article, is a little known and used term, while its contents is even less known. It is often misunderstood and compared to strategic public relations. It has not been regulated and incorporated into the decision-making and planning processes. However, the awareness of its paramount

importance is coming more and more to the fore. It is needed with all its capabilities and at all levels of operation as one of the key ways of adopting a comprehensive approach to an effective resolution of crisis worldwide and, more and more, in Slovenia.

The aim of this article is to encourage the awareness on the urgency, importance and usefulness of the concept of strategic communication in the modern information era. By presenting the theoretical framework, contents and actual implications of the strategic communications concept in the practice of other nations, allied and adversary forces, we aim at ascertaining interest and way to actually implement and apply the concept in Slovenia. According to the analytical overview of the situation in the Slovenian Armed Forces and beyond, the system is not yet aware of the urgency of implementing the concept, although it should be. The conclusion thus includes the platform and foundation for the formulation of the discussed concept in Slovenian environment, which will serve as the basis for the Slovenian Armed Forces, the Ministry of Defence and other institutions to discuss the formulation of urgent responses to the challenges posed by the modern security environment.

Key words *Strategic communications, StratCom, non-kinetic operations.*

Uvod Desetletja se je Nato osredotočal večinoma na vojaško konvencionalno moč, medtem ko je imel informacijski del aktivnosti zaveznitva dopolnilno in manj vidno vlogo (Bentzen, 2016). Danes, ko je svet postavljen pred nove izzive, ni več tako. Poleg vojaških hibridnih groženj se kot grožnje varnosti pojavljajo terorizem, uporniško delovanje, organizirani kriminal, ekstremizem, širjenje orožja za množično uničevanje, nezakonite migracije in trgovina z orožjem, zloraba informacijskih tehnologij, kibernetске grožnje, dejavnost tujih obveščevalnih služb ipd. Te težnje kažejo na vse več nekonvencionalnih varnostnih tveganj, ki zahtevajo učinkovit in usklajen odziv vojaških in civilnih struktur. Današnje in prihodnje varnostno okolje bo zahtevalo veliko prilagodljivost oboroženih sil, ki morajo biti sposobne odzivanja tako na klasične vojaške oblike ogrožanja kot tudi na nekonvencionalne oblike.

Leta 2007 je Vojaški odbor Nata (Military Committee) opozoril Severnoatlantski svet (North Atlantic Council) na neučinkovitost operacije, javne diplomacije in vojaških odnosov z javnostmi v Afganistanu. Bili so tako neučinkoviti, da so že ogrožali doseganje zastavljenih ciljev zaveznitva na območju delovanja (MCM-0085-2010). Ob tem je odbor sprejel akcijski načrt za izboljšanje koncepta strateških komunikacij, s katerim sta se začela intenziven razvoj in uveljavljanje nekinetičnega delovanja, ki mora postati neločljivo povezan del vojaškega načrtovanja in izvajanja operacij. Po enem letu raziskav o dimenzijah, lastnostih, načelih, obsegu koncepta, naučenih lekcijah v Sierri Leone, Iraku in Afganistanu je bil leta 2010 podpisan Natov koncept za strateške komunikacije¹. Tako je

¹ *Military Concept for Nato Strategic Communication, MCM-0085-2010 iz avgusta 2010, po tem, ko je bila v NAC septembra 2009 sprejeta Natova politika StratCom (MCM-0164-2009).*

obravnani koncept postal eden štirih ključnih načinov Natovega celostnega pristopa k reševanju kriz v svetu².

V iraški in afganistanski vojni sta se komuniciranje in upravljanje informacij dvignila na raven bojnih orodij in postala gibalno sprememb. Pri razpravah v zavezništvu o doseganju ciljev sil v Afganistanu so za opisovanje stanja pogosto uporabljali izraz »out-communicated by guys in caves« (v dobesednem prevodu: preglašeni od mož v jamah). Talibani so imeli že leta 2006 jasen načrt strateških komunikacij kot načina bojevanja, ki ga je zavezništvo začelo razvijati šele po tem spoznanju (Skelton, 2008).

Zgodili sta se nova ruska vojaška doktrina in ukrajinska kriza, soočamo se s fenomenom propadlih držav in zaostrovanjem varnostnih razmer na jugu. Videti je, da boj proti tem novim virom ogrožanja nacionalne in mednarodne varnosti ni mogoč le s sodobnimi tehničnimi sistemi, napadom in obrambo, temveč in predvsem tudi z uvajanjem novih konceptov nekinetičnega delovanja, ki postaja vedno pomembnejši tudi pri doseganju političnih in vojaških ciljev. V informacijski dobi, ko se globalnim grožnjam in krizam pridružijo globalna ekonomija, informacije 24 ur na dan, svetovno občinstvo, tehnološka revolucija, množica akterjev in dejstvo, da pridobitve sodobnega sveta pogosto nasprotnik bolj izkoristi kot mi, je še kako tehten premislek o uporabi koncepta strateških komunikacij (v angleškem izvorniku Strategic Communication in z uveljavljeno kratico StratCom) za doseganje političnih in vojaških ciljev zavezništva in nas samih.

Namen prispevka je predstaviti in opredeliti pojem in koncept strateških komunikacij, kot je opredeljen v severnoatlantskem zavezništvu, da bi ga lahko integrirano uvedli, razvili in uporabili v Slovenski vojski in na Ministrstvu za obrambo. Izhodiščna teza je, da Slovenska vojska še ni prepoznala pomembnosti in pomena koncepta strateških komunikacij in ga zato ni uvedla v vojaško odločanje in obrambno načrtovanje. Pa bi ga zagotovo morala čim prej glede na težo, ki jo konceptu pripisuje zavezništvo, znotraj katerega deluje, glede na institucionalno vpetost države v uvedbo Natovih konceptov ter glede na okolje, v katerem deluje.

Izbrana tematika zahteva uporabo različnih metod. V prvem delu prispevka temelji pisanje na celostni analizi pravnih aktov in dosegljive strokovne literature, njen cilj je obravnavanemu konceptu postaviti jasen teoretični okvir. Drugi del temelji na analitičnem premisleku, nastalem na podlagi kratkega intervjuja in pregleda sedanjih strateških dokumentov o stanju na tem področju v Slovenski vojski, na obrambno-varnostnem področju in širše v nacionalnem okolju. Uporabljena je metoda primerjave resničnega stanja z načrtovanim v Slovenski vojski, na Ministrstvu za obrambo in širše. Odgovore iščemo s pregledom dokumentov,

² Znotraj obrambnega odzivanja na krize Nato deluje na štirih ključnih področjih: načrtovanje in izvajanje operacij; naučene lekcije, usposabljanje, izobraževanje in vaje; poudarjeno sodelovanje z zunanjimi akterji in strateško komuniciranje (ACO COPD, 2010).

stvarnih primerov in aktivnosti Slovenske vojske, v katerih bi doktrinarno v zavezništvu morali uporabiti oziroma izvajati strateške komunikacije. V sklepu so na podlagi teorije, osebne izkušnje in opravljene analize navedene ključne končne ugotovitve.

Zato je tudi prispevek razdeljen na dva večja vsebinska sklopa. V prvem, ki je obsežnejši, so natančno opredeljeni pojem, koncept in razvoj koncepta strateških komunikacij, naštetni so primeri uporabe pojma v nekaterih Natovih operacijah ter razložena je umeščenost tega procesa v politično-vojaško načrtovanje. V drugem delu sta predstavljena Natov načrt uvajanja te zmogljivosti na nacionalne ravni ter stanje v Republiki Sloveniji, na Ministrstvu za obrambo in v Slovenski vojski. V sklepu sta zapisana pobuda za zagon koncepta strateških komunikacij v Republiki Sloveniji in njegovo vključitev v Slovensko vojsko oziroma na Ministrstvo za obrambo ter odgovor na raziskovalno vprašanje, ali se Slovenska vojska zaveda vsebine in zmogljivosti koncepta strateških komunikacij ter nujnosti njegove usklajene rabe na vseh ravneh obrambno-varnostnega sistema.

1 O NATOVEM KONCEPTU STRATEŠKIH KOMUNIKACIJ

Ključno za razumevanje koncepta je natančno poznavanje pomena in vsebine obravnavanega pojma in njegovih zmogljivosti, celostnega pristopa, ki ga omogoča, in povezanosti z različnimi deli (nad)nacionalnovarnostnega sistema. Predvsem zato, ker je koncept strateških komunikacij (v nadaljevanju StratCom) zavezništvo sprejelo že leta 2010, a še danes v slovenskem (vojaškem) okolju ni zaživel, ni vedno pravilno razumljen ali doktrinarno opredeljen, ni dovolj poznan niti uporabljen znotraj vseh svojih zmogljivosti. Tako ostaja neuporabljeno, a razpoložljivo orodje za doseganje skupnega zelenega cilja institucije, države ali skupnosti.

1.1 Opredelitev pojma

Koncept strateških komunikacij je orodje in sredstvo vplivanja. Je obveščanje kot najbolj posredna oblika prisile in kot najbolj neposredna oblika oblikovanja mnenja v okolju. Največji učinek doseže, če so sporočila in javna podoba skladni z izrečenimi besedami in izvedenimi dejanji – ko ni *say-do-gap*³. Zavedati pa se je treba dejstva, da koncept ne more biti in ni »čudežno zdravilo« za slabe politike, napačno podprte in izvedene vojaške akcije ipd., kot tudi ni pavšalno enačenje s terminom odnosi z javnostmi.

Opredelitev koncepta je po večini enaka in v državah uporabnicah prilagojena nacionalnim značilnostim. Ključno vsem definicijam je zgodba (narrative), ki omogoča izvajanje vseh nalog, usmerjenih k enemu cilju, usklajeno in brez odstopanj.

³ *Ko ni razlike med tem, kar govorimo in kar delamo oziroma obratno, naredimo tisto, kar rečemo.*

Ameriško ministrstvo za obrambo opredeli koncept strateških komunikacij kot prizadevanje razumeti in vključiti ključne javnosti in ciljne skupine v doseganje, ustvarjanje in izboljšanje ali ohranjanje razmer, ključnih za uveljavljanje in napredovanje državnih interesov, politik in ciljev ZDA. To je mogoče doseči s programi, sporočili in produkti, ki so usklajeni z uporabo drugih instrumentov nacionalne moči (GAO-12-612R Strategic Communication).

Na obrambni akademiji v Veliki Britaniji koncept strateških komunikacij opredelijo kot niz vztrajnih in usklajenih aktivnosti, ki se izvajajo na strateški, operativni in taktični ravni. Aktivnosti omogočajo razumevanje ciljnih skupin, prepoznavanje učinkovitih kanalov vplivanja ter razvijajo in spodbujajo zamisli in mnenja, ki zagotavljajo želen tip obnašanja, vedenja in odzivanja (Tatham, 2008, str. 4).

V Franciji koncept opredelijo kot proces, oblikovan za usklajevanje komuniciranja (besed in dejanj) med medvladnimi akterji in povečanja njegovega strateškega pomena. Njegov temeljni cilj je spreminjanje vedenja in obnašanja ciljne populacije, ki sta pomembna za doseg skupnega cilja (Reeding, Weed, Ghez, 2010).

Nato uveljavi bolj aplikativno definicijo koncepta. Opredeli ga kot usklajeno in namensko uporabo Natovih informacijsko-komunikacijskih zmogljivosti in aktivnosti. To so dejavnosti javne diplomacije, odnosov z javnostmi, informacijskega delovanja (InfoOps) in psihološkega delovanja (PsyOps), ki so primerna podpora politiki, operacijam in delovanju zavezništva za doseganje ciljev Nata (MCM-0164-2009).

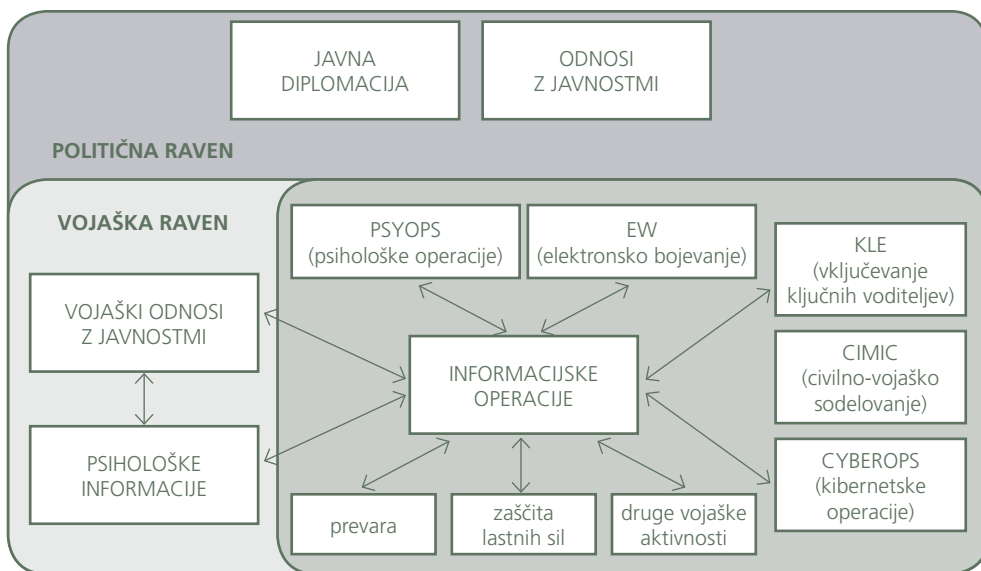
Iz Natove strateške definicije je Natovo Združeno poveljstvo za operacije (Allied Command Operations – ACO) razvilo svojo razlago koncepta: to je koncept, znotraj katerega se na primeren način uporabijo zmogljivosti javne diplomacije, odnosov z javnostmi in informacijskega ter psihološkega delovanja, ki so usklajene med seboj in z Natovim poveljstvom ter povezane z izvajanjem vojaških aktivnosti. Usklajene so tudi s političnimi usmeritvami in delujejo za čimprejšnje doseganje ciljev zavezništva (ACO AD 95-2).

Za boljše razumevanje zmogljivosti koncepta in za zavedanje širokih možnosti njegove uporabe ni odveč poznavanje definicij njegovih posameznih elementov.

Za opredelitev termina javna diplomacija v obravnavanem pomenu kot sestavnega dela koncepta je treba najosnovnejšo, tradicionalno definicijo razširiti⁴. Tradicionalno gledano je usmerjena v mednarodne odnose. Z napredkom in sodobnimi izzivi postane javna diplomacija sredstvo za uporabo novih strategij, drugačnih načinov komuniciranja in prisotnosti modernih komunikacijskih kanalov ter orodij, ki neizogibno in nujno osredotoča aktivnosti diplomacije

⁴ Tuch (1990, 3) zapiše tradicionalno opredelitev javne diplomacije; predstavlja vladne procese komuniciranja in vzpostavljanja odnosov z javnostmi v tujini, katerih namen je doseči razumevanje nacionalnih zamisli in idealov, institucij in kulture ter druge nacionalne, varnostne in obrambne cilje ter politike.

Skica 1:
Struktura
Natovega
koncepta
strateških
komunikacij
Vir:
ACO AD 95-2.



tudi na delovanje v domačem okolju. Po Natu je glavni cilj javne diplomacije obveščanje širše javnosti o zavezniških aktivnostih in politiki. To se izvaja prek različnih medijev (novinarske konference, izjave za javnosti, spletne strani, Natova TV), s seminarji, predavanji in okroglimi mizami (<http://brussels.mission.si/index.php?id=3020>)⁵.

Nato informacijsko delovanje⁶ spoznava kot vojaško funkcijo, prek katere se zagotavljata svetovanje in usklajevanje vojaških informacijskih dejavnosti, s čimer se želijo doseči želeni učinki na voljo, razumevanje in zmogljivosti nasprotnikov, morebitnih nasprotnikov ter drugih skupin (odobrenih v NAC) (MC 422/3).

⁵ V tem kontekstu pojem razume tudi Melissen (2005, str. 22), ki govori o sodobni javni diplomaciji. Koncept javne diplomacije pojmuje širše kot prenašanje sporočil, vzpostavljanje diplomatskih odnosov, kampanje s predstavniki tujih ciljnih skupin in javnosti. Sodobna javna diplomacija poleg doseganja zunanjepolitičnih ciljev obsega tudi gradnjo odnosov s ciljnimi skupinami v civilnih družbah v tujini in predvsem pospeševanje sodelovanja med javnostmi doma.

⁶ Furlan (2008) v Vojaški doktrini opredeli InfoOps kot: »način bojnega in nebojnega delovanja, ki se izvaja v miru in vojni v podporo političnim ali vojaškim ciljem, z namenom vplivanja na osebe, ki sprejemajo odločitve. Deluje se na njihove informacije, procese obdelave informacij, sisteme poveljevanja in kontrole ter komunikacijske in informacijske sisteme, pri čemer se ščitijo lastne informacije in komunikacijski ter informacijski sistem. Informacijsko delovanje vključuje celotni spekter defenzivnih in ofenzivnih aktivnosti, ki se uresničujejo z načrtovanjem in izvajanjem ukrepov varnosti delovanja, z zavajanjem, psihološkim delovanjem, elektronskim bojevanjem, informiranjem javnosti, fizičnim uničenjem elementov sistemov poveljevanja in kontrole ter drugimi ukrepi ob istočasni obrambi lastnih sistemov poveljevanja in kontrole.«

Po Furlanu (2008)⁷ in tudi po AJP 3.10 (2009) je psihološko delovanje navedeno kot del informacijskega delovanja, v konceptu pa je iz njega izločeno in vstavljeno v strukturo strateških komunikacij kot samostojen element. Njegova opredelitev ostaja enaka. AJP 3.10 (2009) ga opredeli kot orodje vplivanja na zaznave, odnose in vedenje izbranih posameznikov ter skupin, skladno z odobrenimi ciljnim populacijami Severnoatlantskega sveta. Cilj psihološkega delovanja je uveljaviti sprejetje zavezniških ciljev skladno s strateškimi usmeritvami o izvajanju informacijskih in operativnih nalog.

Zaradi tesne povezanosti koncepta z drugimi informacijskimi delovanji med njimi pogosto ni mogoče najti jasne meje in lahko pride do zamenjave pojmov. Ker gre v našem prostoru za razmeroma nov in nepoznan termin, je za lažjo predstavbo pomembno vedeti, kaj koncept strateških komunikacij ni in kaj je. To niso le odnosi z javnostmi ali javna diplomacija, ni samo medijska akcija ali zelo pomembna tiskovna konferenca. Koncept strateških komunikacij se ne uporablja kot drugo ime za informacijsko delovanje in ne za opisovanje političnega posveta generalnega sekretarja. To niso le močna sporočila, ponavljajoča se besedila, udarni naslovi, vsiljevanje informacij. Koncept je strateško razmišljanje, ki je pravočasno, stalno, načrtovano in usklajeno z drugimi dejavniki na območju izvajanja. Je projekt, temelječ na dopolnjevanju in združevanju naporov, v katerem je del načrtovane informacijsko-komunikacijske aktivnosti, s katerimi skupaj dosežejo strateški učinek (Tatham, 2008, str. 8, in Galoforo, 2012).

Sklenemo lahko, da je koncept strateških komunikacij mehanizem vpliva. Spekter vplivanja sega od *obvestiti* kot najbolj posredne oblike do *prisiliti* kot najbolj neposredne oblike vpliva. Vse ravni Natovega delovanja imajo pomembno informacijsko-komunikacijsko komponento, ki ni podporna, ampak neločljiva in enakovredna dejavnost vojaških aktivnosti.

1.2 Terminološka zmeda in prepoznavanje koncepta med zaveznici

Izvirna besedna zveza Strategic Communication ni idealna in povzroča pojmovno zmedo. Bila je sprejeta in se je obdržala v zavezništvu zaradi dveh vzrokov. Prvi je, da je pojem Strategic Communication edini sprejemljiv za vse članice zavezništva, drugi pa, da se je že pred oblikovanjem Natovega koncepta v ZDA razvil vsebinsko enak koncept, z enakim imenom. V literaturi se pojavlja veliko terminov, ki bi lahko imeli podobno vsebino in namen, a imajo prav tako kakor StratCom svoje omejitve in so zaradi konotacije za nekatere zaveznice popolnoma nesprejemljivi. Ti izrazi so: vplivanje, strateško vključevanje javnosti, globalno vključevanje, strateški učinki, informiranje, vplivanje in prepričevanje (Reeding, Weed, Ghez, 2010).

⁷ »Psihološko delovanje je načrtovana psihološka dejavnost v miru in vojni, usmerjena v sovražne, lastne ali nevtralne ciljne skupine z namenom vplivanja na njihovo stališče in vedenje v podporo doseganju političnih ali vojaških ciljev. Cilj psihološkega delovanja je slabiti sovražnikovo voljo do bojevanja, izboljšati podporo in lojalnost lastnih in prijateljskih ciljnih skupin ter pridobiti podporo neodločenih ali nevtralnih. Obsega strateške psihološke aktivnosti, psihološko konsolidacijo in psihološke aktivnosti na bojišču.« (Furlan, 2008)

Še dodatno pojmovno zmedo vnaša prevajanje Strategic Communication v slovenski jezik. Mogoča sta dva prevoda: strateške komunikacije in strateško komuniciranje. Prvi prevod je primernejši glede na vsebino koncepta in zmogljivosti, ki jih vsebuje, drugi je v proučevanem okolju bolj uporabljen in pogostejši, a največkrat razumljen preveč preprosto. Komuniciranje je v slovenskem prostoru (in tudi drugod⁸) večinoma napačno razumljeno in enačeno s pojmom odnosi z javnostmi in medijske aktivnosti.

V prispevku je uporabljen prevod strateške komunikacije, da je zadoščeno vsebinski komponenti in da je omogočeno lažje ločevanje od ponekod že uveljavljenih služb za strateško komuniciranje (kot npr. v nadaljevanju omenjena Služba za strateško komuniciranje Ministrstva za obrambo), ki ne vsebujejo vseh zmogljivosti koncepta.

Poleg napačnega razumevanja besede komuniciranje je težava tudi v besedi strateško, ki po vsebini postavlja delovanje in učinke koncepta na strateško, to je najvišjo raven odločanja in delovanja, čeprav po svoji vsebini in učinkih pokriva vse od strateške do operativne in taktične ravni.

Poleg terminološke zmede se pojavlja tudi različna stopnja prepoznave pomembnosti in sprejetja koncepta med članicami. Center odličnosti za StratCom v Rigi je v prvi polovici leta 2015 v Natu opravil anketo o poznavanju koncepta. Opravljenih je bilo 11 anket in šest strukturiranih intervjujev. Ugotovitve so pokazale, da večina (6/11) anketiranih držav v svojo zakonodajo sprejema Natovo opredelitev strateških komunikacij, a jo le ena četrtnina vprašanih uresničuje na doktrinarno predpisan način z osredotočenjem na zgodbo in z oblikovanjem strategije, temelječe na komuniciranju (z usklajevanjem besede, slike in dejanj). Še večje razhajanje med konceptom in resničnim stanjem pokažejo strukturirani intervjuji. Le redko članice sprejmejo strateške komunikacije kot vodstveno (poveljniško) orodje, kot »mindset«, ki lahko vpliva in spreminja tako odnose kot prepričanja in obnašanje ciljnih populacij. Prav tako se članice razlikujejo v razumevanju ravni vplivanja učinkov koncepta. Večinoma velja prepričanje o doseganju strateških učinkov, kar pa ni skladno z vsebino koncepta, ki umešča koncept na vse ravni delovanja. Omeniti velja še skoraj enotno dojetje članic (10/11), da gre za medvladno in medresorsko sodelovanje, da je StratCom treba razviti kot poveljniško funkcijo, da je sestavni del vsakega političnega ali vojaškega načrtovanja in da bo njegova uvedba v prakso povzročila nekatere organizacijske spremembe (Mapping of StratCom, 2015). Zato je pomembno zavedanje, da StratCom ni le orodje vojaških organizacij, temveč je namenjen predvsem delovanju na vseh ravneh v različnih civilnih in vojaških okoljih, z enim poslanstvom – zgodbo države, zavezništva, operacije in politike enotno ter usklajeno pripeljati do zelenega cilja.

⁸ Npr. Francija se sooča s podobnim izzivom. V raziskavi Reeding, Weed, Ghez (2010), o primernosti Natovega StratCom za uvajanje v francosko okolje so jasno opozorili, da bi uvedba koncepta, kot je doktrinarno opredeljen v zavezništvu, vnesla veliko pojmovne zmede.

1.3 Civilni pomen Natove politike strateških komunikacij

Za pomoč pri razumevanju razsežnosti koncepta strateških komunikacij tudi v civilnem političnem okolju lahko služi njegova primerjava z orkestrom. V vlogi dirigenta se v državah znajdejo vlade, na ravni zavezništva (NAC). Glasbena ekipa, sestavljena iz resornih ministrstev, parafrazira načrt StratCom. Posamezna orkestralna zasedba predstavlja različno dejavnost državnega subjekta in posamezno fazo operacije oziroma delovanja. Glasba sama je zgodba organizacije, države, poslanstvo neke operacije. Glede na želeni cilj se načrtujejo čas, vložki in tempo posamezne zasedbe. Dirigent pa je tisti ključni člen, ki zagotavlja, da vsi igrajo glasbo enakega notnega zapisa (Tatham, 2008, str. 4–8).

Kako pomembno je izvajanje koncepta na vseh ravneh in v vseh okoljih (civilno-političnem in obrambno-vojaškem), je razvidno tudi iz Natove opredelitve, ki pri določanju koncepta posebej izpostavi, da gre za medresorski in medvladni projekt. V praksi se koncept naslanja na vojaške zmogljivosti s področij informacijskega in psihološkega delovanja ter vojaških odnosov z javnostmi, ki jih komplementarno dopolnjujejo civilne aktivnosti javne diplomacije, in odnosov z javnostmi. Lažjo predstavo področij delovanja posameznih zmogljivosti ponuja preglednica 1, iz katere sta razvidni tudi tesna prepletenost v delovanju in zato potreba po zares usklajenem (tudi medresorsko) delovanju za doseganje optimalnega učinka.

Preglednica 1:
Razmejitev
pristojnosti med
posameznimi
elementi
StratCom

	Informacijsko delovanje	Psihološko delovanje	Odnosi z javnostmi	Javna diplomacija
Namen	vplivanje na voljo, razumevanje in sposobnosti	vplivanje na zaznave, obnašanje in odnose	obveščanje in vzpostavitev kredibilnosti	vplivanje s političnim delovanjem
Javnosti	(mogoči) nasprotnik, druge NAC, odobrene	NAC, odobrene znotraj AOR	zavezniki, mednarodna, lokalna skupnost	politične skupine, mediji, organizacije
Področje	kinetično in nekinetično delovanje	Natovi mediji in druga sredstva komuniciranja	nekinetično medijsko delovanje	nekinetično politično delovanje

Na Ministrstvu za zunanje zadeve RS se zavedajo pomena strateškega komuniciranja⁹, predvsem takrat, ko se naslanja na javno diplomacijo in odnose z javnostmi, a ga ne povezujejo naprej z drugimi elementi koncepta. V strateškem

⁹ V dokumentu (Slovenija, 2015) uporabijo koncept strateško komuniciranje, kar dodatno potrjuje pravilnost odločitve o uporabi prevoda strateške komunikacije, ki vsebinsko in konceptualno lahko predstavlja nadgradnjo že uveljavljenega termina strateško komuniciranje.

dokumentu zunanje politike RS je zapisano, da so strateško komuniciranje ter javna in kulturna diplomacija pomembni elementi mehke moči slovenske zunanje politike. Prepoznavnost RS kot varne, odprte, odgovorne, kulturno bogate in uspešne države je ključna za utrditev njenega gospodarskega položaja. Poudarijo, da javna diplomacija tesno sodeluje z drugimi vladnimi resorji in agencijami (Slovenija, 2015, str. 31). Poleg tega so v dokumentu zapisana tudi ključna sporočila RS ter zgodba¹⁰ in blagovna znamka *I feel Slovenia* (Slovenija, 2015, str. 3–4).

StratCom je postal tudi ključni del Natovega celovitega pristopa pri reševanju kriz.

Za razumevanje celotnega koncepta je dovolj zavedanje, da je StratCom orodje civilne politične veje oblasti in drugih organizacij. Ker je pozornost članka usmerjena v proučevanje obrambno-vojaškega vidika StratCom, bo zato v nadaljevanju natančneje razčlenjen in obdelan le njegov vojaški vidik.

1.4 Vojaški vidiki Natove politike strateških komunikacij

Vsako dejanje, beseda in slika pošljejo sporočilo in poštar je vsak izmed nas. Vsaka operacija, tudi najmanjše taktično delovanje, ima lahko strateške posledice. Zato je StratCom kljub strateško zvencemu imenu še kako taktično uporaben.

Namen Natovega koncepta strateških komunikacij je zagotoviti, da bodo vse ciljne, prijateljske ali nasprotnikove javnosti in skupine v državi ali regiji delovanja dobivale resnične, točne in pravočasne informacije, ki jim bodo omogočale razumeti in oceniti dejanja ter namere zavezništva, kar naj bi odvracalo agresijo in spodbujalo sprejetje Natovih namer in ciljev (MCM-0085-2010).

Vojaške implikacije StratCom (povzete po Military Concept for NATO StratCom):

– Razmejitev odgovornosti

Natov StratCom je proces vodenja, usmerjen in osredotočen na povečanje sposobnosti zavezništva za usklajeno artikulacijo svoje zgodbe¹¹, teme in sporočila, do zunanje in notranje javnosti ter različnih ciljnih skupin. Izvaja se z uporabo že omenjenih informacijsko-komunikacijskih zmogljivosti, ki so med seboj usklajene in povezane.

Najpomembnejše pa je zavedanje, da sta uvedba in izvajanje StratCom poveljniška odgovornost, ki bi morala biti del koncepta poveljevanja s poslanstvom.

¹⁰ Zgodba zunanje podobe Slovenije z motom: »V svetu uveljavljati varnost, blaginjo in ugled Republike Slovenije in njenih ljudi.« (Slovenija, 2015, str. 1)

¹¹ Zavezništvo za vsako svojo aktivnost oblikuje posebno zgodbo, ki ji sledijo in jo uresničujejo vse druge aktivnosti. Najbolj splošna zgodba zavezništva sporoča: Nato je organizacija, ključnega pomena za ohranjanje in uveljavljanje varnosti in miru svojih članic, kar dosega s političnimi in vojaškimi sredstvi (<http://www.nato.int/nato-welcome/index.html>). Ob krizi v Ukrajini je Nato zavzel zgodbo »nevmešavanja« ipd.

- Vojaške operacije
Izvajanje vojaških operacij prinaša v komunikacijske enačbe uporabo sile (kar ločuje vojaški in politični StratCom). Na politični ravni komunikacija poteka večinoma z uporabo besed. Sporočilo, ki ga oddajajo pogosto tudi smrtonosne vojaške operacije, pa zahteva ustreznejše, bolj premišljeno in usklajeno izvajanje komunikacijskih in informacijskih dejavnosti Nata. V vojaških operacijah dejanja govorijo vsaj tako glasno kot besede, če ne glasneje, zato je vključevanje strateške komunikacije od začetka do konca v vojaški proces odločanja več kot nujno¹².
- Posledice in rezultati
Vse, kar zavezništvo ali članice rečejo, naredijo ali ne, tudi če česa ne rečejo, ima (želene ali neželene) posledice. StratCom se izvaja na vseh ravneh vodenja in poveljevanja, od strateške do taktične. Vsako dejanje, beseda in slika pošljejo sporočilo v okolje, in vsak vojaški član je poslanec, od posameznega vojaka do poveljnika operacije. Tudi najmanjše dejanje ima lahko strateške posledice¹³. Vojaški prispevek zato zahteva skrbni ter stalni analizo in oceno, ki pošiljata povratne informacije (feedback) v proces operativnega načrtovanja in ukrepanja, da je mogoče prilagoditi sredstva in cilje na vseh ravneh delovanja.
- Vodenje in poveljevanje
Strateške komunikacije so v poveljniški pristojnosti in odgovornosti. Poveljevanje s poslanstvom mora biti na tem področju še posebno jasno – jasni morajo biti namera in prednosti, cilji in namen.
- Organizacija
Izvajanje StratCom lahko povzroči spremembe v vojaških organizacijah, saj zahteva omrežno-centralistični pristop in hitrost odločanja, ki sta lahko v nasprotju z bolj tradicionalnimi, hierarhičnimi vojaškimi strukturami. StratCom zahteva nenehen, sodelovalni pristop, ki mora biti vertikalno (od strateške do taktične ravni) in horizontalno (med vsa funkcijska področja) vpet proces. Voditelji pa imajo nalogo sinhronizirati zmogljivosti in instrumente moči za doseganje zelenih učinkov.
- Pooblastila za širjenje zgodbe
Pri tem je treba preseči tradicionalno omejenost komuniciranja na najvišji ravni s prenosom pooblastil za komuniciranje in informacijsko delovanje na nižje ravni delovanja (operativni in taktični). Prenos mora biti pripravljen vnaprej in natančno opredeljen, kar zahteva učinkovito pripravo, usposabljanje, zavedanje o pomenu in vsebini informacij ter visoko varnostno kulturo. Le vse to lahko

¹² V Natov proces kriznega upravljanja (*Comprehensive operations planning*).

¹³ Pri pregledu literature je mogoče zaslediti več taktičnih ravnanj, ki so imela neslutene strateške posledice – npr.: uriniranje oddelka ameriških marincev na Koran, podiranje Sadamovega kipa v Libiji, fotografije iz Abu Graiba ipd. (kot je razvidno tudi iz kolaža slik št. 3).

zagotovi pravočasno in verodostojno komuniciranje ter prepreči razhajanje med besedami in dejanji na taktični ravni¹⁴.

– Urjenje strokovnjakov

Ne nazadnje je uspeh Natovega koncepta strateških komunikacij odvisen od pripravljenosti in sposobnosti držav članic pri zagotavljanju izkušenega in strokovno usposobljenega osebja ter v nacionalnih okvirih uveljavljenega in razčlenjenega Natovega koncepta strateških komunikacij.

Za uspešno izvajanje strateškega komuniciranja je skladno s konceptom in znotraj vojaških zmogljivosti treba zagotoviti devet ključnih elementov:

- usklajevanje Natovih in koalicijskih sil, informacij, sporočil in komunikacijskih aktivnosti (integracija StratCom v proces načrtovanja, izgradnja enotnega zavedanja situacije);
- vključitev StratCom v širšo Natovo strategijo odzivanja v kriznem okolju na način celostnega pristopa (identifikacija zunanjih virov vplivanja, vzpostavitev močnih povezav s civilnim okoljem, usklajevanje elementov zunaj zavezništva, spremljanje in ocenjevanje učinkov);
- zmožnost posredovanja in vzdrževanja pravočasnih informacij, sporočil in znanja do prepoznanih ciljnih skupin ter vplivanje nanje (identifikacija ciljnih skupin, ustvarjanje relevantne podatkovne baze, izbira kanala komuniciranja ipd.);
- vplivanje na različne medije in vzpostavitev celovite socialne komunikacije;
- zagotovitev prenosa in končna izvedba načrta StatCom v okolju delovanja;
- ocena in iskanje povratnih informacij ob aktivnostih StratCom (vpliv na javnost, analiza medijev, zavedanje situacije, kdo je kdo, ankete ipd.);
- zagotovitev razmer za razvoj in širjenje pravočasno in kulturno sprejemljivih sporočil, ki izhajajo iz skupne Natove zgodbe (opredelitev ciljnih skupin za določena sporočila, identifikacija primernih medijev za svojo promocijo oziroma propagando v okolju delovanja, izbira ustreznega časa poročanja, pogostost, vsebina in oblika ipd.);
- zagotovitev hitrega razvoja in širjenja informacij za vplivanje na izbrano populacijo;
- širjenje informacij za vplivanje na potek situacije in njihovo posredovanje v realnem ali skoraj realnem času (MCM-0085-2010).

Ključno pri izvajanju koncepta je, da se v proces kriznega odločanja že na začetku načrtovalnega procesa vključijo posamezni strokovnjaki s področja StratCom in so vanj vključeni ves čas načrtovanja, do konca zadnje faze. Vojaški načrtovalci bi morali težiti k temu, da se StratCom integrira v operativno načrtovanje od najzgodnejših faz. A največji izziv je miselnost vojaških načrtovalcev in pogosto tudi voditeljev, da se nekinetični in spoznavni procesi v načrtovalni proces med vso fazo načrtovanja in izvedb vključujejo enakovredno kot drugi vojaški (bojni) procesi.

¹⁴ Nujnost prenosa pooblastil in priprava taktične ravni StratCom sta jasno razvidni na primeru ameriških marincev, ki so na misiji v Afganistanu urinirali po trupu talibana (več o tem na: <https://www.theguardian.com/world/2012/sep/24/us-marines-charged-dead-taliban>). Taktično dejanje posameznika na terenu s strateškimi implikacijami in izjemnim vplivom na potek operacije.

Kot izhodišče za nadaljnje pisanje in v razmislek SV o nujnosti uvedbe koncepta v uporabo se poraja vprašanje, zaradi katerega se bo predstavljeni koncept razvijal in nadgrajeval tudi v prihodnje in postajal vse pomembnejši, in sicer: **ali je mogoče zmagati z besedami**¹⁵.

1.5 Izzivi na poti do sprejetja koncepta strateških komunikacij

Kako se spopasti z izzivi uvajanja novega koncepta? Kaj naredi strateško komuniciranje zares strateško? Kako uvesti koncept v operativno uporabo? Kako doseči učinkovitost strateških komunikacij na vseh ravneh delovanja? Kaj dovoliti v miru in kaj v krizi ...

Vprašanj je mnogo, dvomov in izzivov še več, a z upoštevanjem preprostega pristopa h konceptu, označenega kot 5 S¹⁶, in načel StratCom (zapisanih v nadaljevanju), ki izhajajo iz *NATO Strategic Communications Policy* (DSG(2010)0528), lahko StratCom znotraj procesa Natovega kriznega odzivanja iz izziva preide v izredno uporabno orodje za doseganje končnih ciljev zavezništva. Načela StratCom so:

- vzpostavitev StratCom kot specialističnega védenja, saj znotraj koncepta ni več prostora za improvizacijo, treba je oblikovati karierno pot za specialiste, nameniti proračunska sredstva za njegov nadaljnji razvoj ipd.;
- integracija profesionalcev za strateške komunikacije, ki morajo postati sestavni del vseh procesov odločanja in preigravanja, integrirani morajo biti vertikalno in horizontalno ter sprejeti v odnos aktivnega sodelovanja;
- sinhronizacija (racionalizacija) vseh vrst strateških komunikacij je najzahtevnejša naloga (zagotoviti ločenost, a hkrati povezanost informacijskih in psiholoških operacij, nepodvajanje dela in vzporednih, nepovezanih struktur). S sinhronizacijo se povečuje verodostojnost ter izmenjujejo organizacijski cilji na vseh ravneh, na ravni strateške politike in taktičnih vojaških aktivnosti;
- uvesti je treba dolgoročen proces, kratkoročne aktivnosti so nesprejemljive, ker so neučinkovite. Rezultati in spremembe v ciljnih skupinah se ocenjujejo dolgoročno, treba je poskusiti, si upati in tvegati;
- načrtovanje strateških komunikacij je nepogrešljivo. Nujni so učinkovito usklajevanje, sinhronizacija skupnih ciljev, aktivnosti in sporočil, harmonija vseh udeležencev, določanje ciljnih skupin, časovnice in sredstev ter mehanizma vrednotenja;
- iz sedanjih struktur in mehanizmov je treba zgraditi zmogljivost StratCom in procese, določiti naloge in pristojnosti ter se zavedati omejitev koncepta;
- pot naprej je mogoča le ob zavedanju dejstev, da je StratCom ena ključnih vojaških funkcij. Da je koncept, ki bo zaradi spremenljivega varnostnega okolja vedno v gradnji. Strateške komunikacije morajo postati modul temeljnega usposabljanja vsakega vojaka.

¹⁵ V izvirniku »winning with words« (Haddock, 2002).

¹⁶ 5 S-pristop v izvirniku pomeni: *Simplify* (poenostaviti), *Shorten* (skrajšati), *Share* (deliti), *Sustain* (vzdrževati) and *Staff* (kadrovska popolniti).

Treba se je zavedati možnosti zlorab koncepta in težav tradicionalnega gledanja na (ločeno) delovanje vojaških organizacij v miru in vojni, v kriznem in domačem okolju. Vendar je koncept uporaben v vsakem času in okolju (podobno kot sistem kriznega upravljanja), vendar ob upoštevanju tega, da so učinki in cilji različni. Lahko trdimo, da so organizacija, proces in večina metod dela¹⁷ enaki v domicilnem okolju in v operaciji. V operaciji na primer propaganda vpliva na izbrano populacijo, da bi ta sprejela zavezniške sile in bi se vzpostavilo mirno in stabilno okolje za državljane. V domačem okolju pa se takšno okolje gradi z obveščanjem in promocijo, s sprejemljivostjo in prepoznavnostjo vojaške organizacije za okolje, v katerem deluje, z izboljšanjem civilno-vojaških odnosov, usklajenim pojavljanjem vseh akterjev v okolju, kar posredno zagotavlja človeške vire in splošno podporo.

Upoštevajoč prizadevanja ob uvajanju in razvoju Natovega koncepta strateškega komuniciranja je videti, da je mogoče nekatere vojaškopolične cilje doseči tudi z informacijsko vojno in da strateške komunikacije z vsakim dnem postajajo pomembnejše. Temu pritrjuje tudi v nadaljevanju predstavljena uporaba strateških komunikacij v posameznih aktualnih krizah.

1.6 Strateške komunikacije v resničnih krizah sodobnega sveta

Znotraj zastavljene tematike ni prostora za natančne študije primerov uporabe strateških komunikacij v posameznih krizah (kot npr. v knjigi *Analysis of Russia's Information Campaign against Ukraine, 2015*), ampak je namen poglavja le splošna predstavitev najbolj značilnih in ključnih primerov uporabe strateških komunikacij v realnih kriznih situacijah. S tem želimo predstaviti težo StratComa in realnost njegove ključne vloge pri doseganju ciljev zavezništva in tudi nasprotni strani.

Nato se je s strateškimi komunikacijami v takšni obliki, kot so pozneje predstavljene v njegovem konceptu, prvič srečal v Afganistanu, ko so (kot že omenjeno) ob analizi o doseganju ciljev sil Isafa ugotovili, da so bili »out-communicated by guys in caves«. Natančna analiza je pokazala, da so med letoma 2006 in 2008 Talibani razvili izredno učinkovit in dobro organiziran informacijsko-komunikacijski načrt, ki je bil poleg terorističnih napadov ključni element njihovega koncepta strateških komunikacij.

Kriza v Libiji in operacija Enotna zaščita (Operation Unified Protector – OUP) sta bili prvi test novemu Natovemu konceptu StratCom. Preizkušeni so bili načrt, mehanizmi in primernost strateških komunikacij, s čimer so v zavezništvu na podlagi naučenih izkušenj dopolnjevali koncept. Veliko o uporabi novega koncepta pove preglednica 2, ki tabelarično prikazuje in primerja način delovanja strateških komunikacij pred razvojem koncepta strateških komunikacij in po njem.

¹⁷ *Razen metod psihološkega delovanja, neposrednega vplivanja, propagande in bojnega delovanja.*

Preglednica 2:
StratCom v
Isafu in Enotni
zaščiti –
primerjava
Vir:
<http://www.nato.int/cpsien/natolive/71679.htm>.

Isaf, Afganistan	Enotna zaščita, Libija
StratCom kot orodje za »popravljanje«.	StratCom kot pravočasen svež pristop.
StratCom upravlja delujoče mehanizme.	Pomanjkanje strateških usmeritev za StatCom.
V ospredju so aktivnosti PR.	PR je samostojna dejavnost, usklajena z drugimi elementi StratCom, ni v ospredju.
Dolga doba reševanja kriz.	Hiter razvoj odziva in reševanja kriz.
Fizična prisotnost na ozemlju delovanja.	Ni prisotnosti na območju delovanja.
Vse zaveznice so vpletene.	Ne prispevajo vse, skladno z dogovorom.

Med najbolj znanimi informacijskimi vojnami za javno mnenje oziroma uporabo strateških komunikacij je bila med Rusijo in Ukrajino med ukrajinsko krizo zaradi ruske priključitve Krima, zgodaj leta 2014. Rusija je z dobro pripravljenim konceptom strateških komunikacij vplivala na Ukrajino na vseh področjih, od diplomacije, ekonomije, kulture, vojske do medijev. Nekaj zanimivih primerov teh aktivnosti: priznanje diplom ukrajinskih vojaških šol in omogočen »časten prestop ukrajinskih vojakov v rusko vojsko«, nadzor nad množičnimi mediji, predvsem z uvedbo ruske televizije, ki je pogosto edini dostopni medij¹⁸, informacijska vojna za interpretacijo sestrelitve malezijskega potniškega letala nad Ukrajino, uporaba internetnih trolov ipd. (Analysis of Russia's Information Campaign against Ukraine, 2015).

General Stoltz¹⁹ je na podlagi svojih izkušenj, ki jih je pridobil kot poveljnik brigade na Kosovu, o zamisli »Gain hearts and minds²⁰« trdil, da je preveč ambiciozna in neizvedljiva. Kar potrebuje Nato, je, da doseže popolno sprejetost v okolju, v katerem deluje, da bi se tako čim bolj zmanjšal odpor do aktivnosti za dosego zastavljenega cilja. Zato potrebuje celosten pristop na področju informacijske kampanje, v civilno-vojaških odnosih, sodelovanju s ključnimi osebami ipd. Vse to je mogoče z uresničevanjem koncepta strateških komunikacij, ki z usklajenim pristopom izvaja vse omenjene aktivnosti in gradi celostno in verodostojno sliko Natovih aktivnosti v okolju (NATO Strategic Communications Conference, 2010).

Na tej točki je izčrpan pregled vsebine, značilnosti, metod in elementov obravnavanega koncepta. Zdaj bi moralo bralcu biti jasno, kaj so strateške komunikacije in čemu so namenjene ter kakšna je njihova pomembnost v okolju

¹⁸ Na pomoč Ukrajini je v televizijski vojni s separatisti januarja 2016 priskočila tudi Slovenija z donacijo televizijskega in radijskega oddajnika za informacijsko vojno oz. proti ruski propagandi (Frelj, 2016).

¹⁹ Generalpodpolkovnik (lieutenant general) Philippe Stoltz, takratni poveljnik JFC Lisbona, na NATO Strategic Communications Conference v Lizboni 12.–14. aprila 2010.

²⁰ V prevodu osvojiti srca in misli.

sodobnih varnostnih izzivov. Ali jih uporabljajo tudi v SV, na Ministrstvu za obrambo in v širšem okolju Republike Slovenije, pa je tema naslednjega poglavja.

2 KONCEPT STRATEŠKIH KOMUNIKACIJ V SLOVENSKI VOJSKI IN ŠIRŠE

V Resoluciji o nacionalni varnosti Republike Slovenije najdemo zapisano, da je v evroatlantskem prostoru verjetnost izbruha oboroženih meddržavnih spopadov močno zmanjšana, hkrati pa se je v tem prostoru povečala ranljivost držav zaradi asimetričnih groženj in tveganja, katerih nosilci so praviloma nedržavni subjekti, njihov učinek pa ima poudarjeno transnacionalno razsežnost (ReSNV-1, Uradni list, št. 27/2010). Zavedanje države, da je varnostno okolje spremenjeno, je čedalje bolj prisotno, obstaja tudi zavedanje, da le s konvencionalno silo ni več mogoče voditi boja proti vsem prihajajočim izzivom. Vendar ni opaziti prave volje, ne politične ne vojaške, za spreminjanje novih konceptov v realno delovanje.

Ugotavljanje, ali so za to krivi pomanjkanje denarja, odsotnost politične volje, pomanjkanje izobraženega kadra in želje vodilnih po usklajenem, celostnem, nekinetičnem, informacijskem pristopu k reševanju sodobnih varnostnih izzivov, ni namen tega članka, res pa je, da v Sloveniji in na MO ter v SV koncept še ni zaživel.

Država, ministrstvo in vojska so šele na začetku spoznavanja koncepta strateških komunikacij, začenjajo se šele zavedati vsebine koncepta, niso pa še spremenili miselnosti, da Natov koncept strateških komunikacij ni sinonim za odnose z javnostmi. Obstaja sicer zavedanje o nujnosti in pomembnosti usklajenega in ciljno usmerjenega pojavljanja vseh državnih elementov v mednarodnem in domačem okolju, a niti SV niti Slovenija še nista na poti uvajanja koncepta v uporabo na vseh ravneh delovanja. Trditev potrjujejo analizirani dokumenti z obravnavanega področja, intervju in pogovori s pomembnimi posamezniki, ki delujejo na tem področju, ter pregled stanja, kar bo predstavljeno v nadaljevanju. Pred analizo stanja in razmer za postavitev strateških komunikacij v slovenskem okolju je treba v teoriji poznati Natov načrt njihovega razvoja na nacionalni ravni.

2.1 Natov načrt razvoja zmogljivosti strateških komunikacij v državah članicah

Natov načrt razvoja koncepta strateških komunikacij poteka od leta 2010 in še ni dokončan, predvsem zaradi (ne)uvajanja koncepta v nacionalne vojske ter zaradi neslutnih možnosti njegovega razvoja in zmogljivosti.

Uvedba koncepta zahteva veliko dela za posamezno državo članico ali vojaško organizacijo. Nujen je celostni pristop, od izdelave smernic (v izvirniku roadmap) razvoja strateških komunikacij, ki bodo skladne s poslanstvom lastne vojske in z zavezništvom. Smernice in določila je treba zapisati v doktrino, vnesti v

organizacijsko strukturo, izvajati znotraj usposabljanja in oblikovanja voditeljev ter ključnega kadra, pripraviti gradivo, zgraditi zmogljivosti in zagotoviti interoperabilnost. Nato osnovne korake uvedbe koncepta strne v kratico DOTMLPFI, ki v izvirniku pomeni: Doctrine, Organisation, Training, Material, Leadership, Personnel, Facilities and Interoperability. Vse to služi kot podlaga za nadaljnji razvoj koncepta (MCM-0085-2010).

To bi moral biti prvi korak na poti SV k uveljavljanju koncepta v operativno rabo.

Temeljni (pred)korak na poti uvajanja strateških komunikacij na ravni SV je bil narejen med letoma 2013 in 2014²¹. Nastal je na taktični ravni kot poveljniška namera zagotoviti nemoteno usposabljanje in vaje SV na pomembnem strateškem območju Osrednjega vadišča SV Postojna. Iz potrebe po omogočanju nemotene delovanja enot na terenu so se zgodili nekateri strateški premiki v odnosu lokalnega okolja do sprejemljivosti SV na Postojnskem. V ta namen je bila na ravni 1. brigade SV, nedoktrinarno, a iz potrebe, ustanovljena skupina za informacijske dejavnosti (SID)²². Po njenih prvih uspehih so zamisel in dobre prakse skupine, ki bi morala prerasti v sistem strateških komunikacij (uveljavljan s strateške ravni MO in SV, navzdol do taktične), počasi izgubljale svoj učinek in uporabnost, saj je bila raven delovanja prenizka (taktična), manjkale so politične usmeritve in podpora. Iz intervjuja z brigadirjem Škerbincem²³ je mogoče razbrati, da brigadir celotnega uspeha skupine ne pripisuje samo zmogljivostim strateških komunikacij, ampak tudi temu, da so se v brigadi resno in motivirano lotili stvari, da so se trudili slediti stroki ter da so delali kot povezana, usklajena ekipa. In sklene z mislijo: »Gre nedvomno za zadevo, ki se mora postaviti na strateškem nivoju. Morda manjka ravno tisto, kar je krasilo nas v brigadi (motiviranost, prepričanje, zgodba in usklajevanje).«

²¹ Predvsem je viden učinek usklajene, načrtno in stalne uporabe zmogljivosti StratCom na primeru osrednje vaje SV Premik 2013, ko je 1. brigada SV po cesti od Pivke do osrednjega vadišča SV Postojna brez (pričakovane) odpora lokalnega prebivalstva premaknila tanke pa tudi na primeru mednarodne vojaške vaje Takojšen odgovor 2014.

²² Skupina za informacijske dejavnosti je prevzela funkcijo združevanja in povezovanja delovanja v informacijskem okolju in ni bila zmogljivost sama zase. Izvajala je štabne procese združevanja in analiziranja vojaških informacij ter podporne informacijske dejavnosti. Odgovorna je bila za pripravo predvsem nevojaških, nemalipulativnih ukrepov in aktivnosti, ki obsegajo tudi sodelovanje oz. angažiranje 1. brigade v civilnem okolju, obveščanje javnosti ter komuniciranje z njimi ter CVS za informiranje in ozaveščanje javnosti o SV in njenih aktivnostih (SOP št. 1007, 2). Njena glavna naloga je bila usklajevanje in vzpostavitev dialoga na področju informacijskih dejavnosti ter vključevanje v načrtno, usmerjeno, usklajeno in vodeno sodelovanje različnih enot in funkcionalnih področij 1. brigade in SV v civilnem okolju. Usklajevanje in sodelovanje sta se izvajala skladno z operativnimi usmeritvami in ob pomanjkanju strateških usmeritev nadrejenih poveljstev (SOP št. 1007, 3).

²³ Brigadir Miha Škerbinc je bil poveljnik 1. brigade v letih od 2012 do 2014 (bil je vodja vaj Premik 2013 in Takojšen odgovor 2014) in je med najbolj zaslužnimi za poskus uvedbe koncepta strateških komunikacij v SV. Danes je namestnik direktorja oddelka za vojaško načrtovanje in vojaško politiko Natovega vojaškega odbora, kjer se srečuje z vsem, kar je povezano z Natovo obrambno politiko, tudi s strateškimi komunikacijami, in je zato odličen sogovornik o izbrani temi.

2.2 Presek trenutnega stanja na področju informacijskih dejavnosti na MO in v SV

V SV (in na MO) je od vseh dejavnosti strateških komunikacij razvito le področje (vojaških) odnosov z javnostmi. Na ravni ministrstva je oblikovana Služba za strateško komuniciranje, na ravni SV Oddelek za odnose z javnostmi. Delovanje obeh je omejeno na obveščanje javnosti prek medijev ter medijsko pripravo ključnih posameznikov.

Skladno s Srednjeročnim obrambnim programom RS 2016–2020 bo strateško komuniciranje še naprej usmerjeno v promocijo obrambnega sistema in izboljšanje razumevanja vloge oboroženih sil v sodobni družbi. Oblikovane in uveljavljene bodo strategije komuniciranja z javnostmi za prednostna področja razvoja obrambnih zmogljivosti. Posebna pozornost bo v strategijah komuniciranja namenjena obveščanju, obveščanju in ozaveščanju javnosti o delovanju SV in drugih delov obrambnega sistema pri obrambi RS, nalogah in obveznostih, ki izhajajo iz članstva RS v mednarodnih obrambno-političnih organizacijah, ter z delovanjem znotraj sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Z uresničevanjem komunikacijskih načrtov in usklajenim nastopanjem vseh nosilcev obrambnega sistema bo izboljšana učinkovitost komunikacijskih aktivnosti (SOPR, 2016).

SOPR napoveduje, da bo do konca letošnjega leta proučena ustreznost vsebinske in kadrovske organiziranosti področja strateškega komuniciranja na MO. Pri razvoju strateškega komuniciranja pa bodo upoštevane dobre prakse, uveljavljene v mednarodnem okolju (SOPR, 2016). In prav to določilo je lahko podlaga za dobro premišljeno, integrirano in usklajeno uvedbo koncepta strateških komunikacij na raven MO in SV.

Decembra 2016 je bila na seji vlade²⁴ predstavljena Informacija o Strateškem pregledu obrambe 2016. Ugotovitve so, da na obrambnem področju primanjkuje strateškega komuniciranja in je premalo poudarka na javni diplomaciji. Interakcije z javnostmi (doma, v mednarodnih operacijah) je treba nadgraditi z uporabo vseh načinov strateškega komuniciranja na obrambni in nacionalni ravni. Služba za strateško komuniciranje je zadolžena za področje odnosov z javnostmi.

Tudi v Vojaški doktrini SV koncepta strateških komunikacij ni mogoče najti, kar je posledica dejstva, da je bila napisana leta 2006, ko tudi v zavezništvu tega koncepta še ni bilo. Je pa treba omeniti, da so v njej omenjene vse štiri zmogljivosti strateških komunikacij, ki tvorijo doktrinarno podlago za uvedbo koncepta. Drugih pravnih predpisov s tega področja ni²⁵, opreti se je mogoče le na dejstva, navedena v SOP 1007, in delno na Direktivo za sodelovanje SV s civilnim okoljem, št.: 804-366/2015-1, vendar je to le teoretično in idejno izhodišče, ne pa platforma za obdelavo.

²⁴ Na 115. redni seji Vlade RS 22. decembra 2016.

²⁵ Ključni (zastarel in edini) dokument s tega področja je le Navodilo o načinu obveščanja javnosti o delu MO RS, št. 017-04-36/99, z dne 9. 11. 1999.

Izzivi v okolju delovanja so na podlagi dokumentov dokazano prepoznani in so pokazali potrebo po načrtovanem in usklajenem vstopu MO in SV v okolje, znotraj katerega deluje tudi informacijsko-komunikacijsko področje. Dejstvo podkrepi odgovor, ki ga je na vprašanje »Zdaj vidite RS od daleč, z drugega zornega kota. Mogoče imate kakšen nasvet v zvezi z uveljavljanjem koncepta StratCom v SV?« dal brigadir Škerbinc: »Osebnost sem prepričan, da je čas, da resno pristopimo k zadevi. Potrebujemo jo iz treh razlogov. Prvič se je treba odzvati na sodobne izzive varnosti, spopad s hibridnimi grožnjami ni več možen brez kvalitetnega koncepta StratComa. Drugič, kakršna koli bo že rešitev izhoda iz trenutnega stanja na področju obrambe, bo to zahtevalo ne samo strokovni in politični, ampak tudi širši družbeni konsenz, v katerem ima StratCom ponovno 'glavno vlogo'. In tretjič, prav bi bilo, da se tudi na tem področju postavimo v okvire dogovorjenih standardov v zavezništvu.«

Trenutno v obrambnem sistemu zares delujejo samo odnosi z javnostmi MO in ločeno SV, ki delata nepovezано, kar ni več dovolj. Najlažje je trditev podkrepiti s primeri, ko bi usklajena uporaba in aktiviranje vseh zmogljivosti obrambnega sistema na obravnavanem področju prinesla boljše rezultate. Pri vprašanju pridobivanja kadra bi lahko s skupnimi in usklajenimi aktivnostmi enot SV, Sektorja za pridobivanje kadra, upravami za obrambo, obema (MO in SV) službama za odnose z javnostmi ipd. naredili več, oblikovali in »prepričljivo prodajali« skupno zgodbo o »službi domovini«. Na primeru reševanja sprejetosti SV na območju Osrednjega vadišča SV Postojna²⁶, kjer bi s skupnim in usklajenim nastopom javne diplomacije MO, strateških usmeritev države, dobrim piarom in aktivnostmi na terenu lahko redefinirali odnose v okolju, našli skupno rešitev na ravni civilno-vojaških odnosov in poslali v okolje jasno sporočilo, na primer: »Počitek ostaja osrednje vadišče SV.« Podobno je s primeri sodelovanja SV v mednarodnem okolju, ker se sistem sooča z neskladji že pri iskanju soglasja ob napotitvi, pa tudi pozneje na območju delovanja z iskanjem interoperabilnosti ipd. Aktualne zavezniške strateške usmeritve o sprejetju koncepta strateških komunikacij niso integrirane v slovenske nacionalne dokumente. Pri pregledu dokumentov je zaznati pomanjkanje splošnih zavezniških smernic za razvoj bolj povezljivih, interoperabilnih, mobilnih in vzdržljivih zmogljivosti strateških komunikacij.

Delujemo v okolju, ki prinaša nove izzive. Neusklajen in vsebinsko neenoten pristop v takšno okolje povzroča zmedo (vsebinsko, pojmovno), neusklajen nastop

²⁶ Sprejemljivost SV na Postojnskem in na osrednjem vadišču SV je bila od začetka gospodarske krize (od 2009) in s spreminjanjem sodobnega varnostnega okolja ter dojemanja ogroženosti vedno manjša. Med lokalno populacijo je veljalo, da tam SV in njeni zavezniki niso dobrodošli, postavljali so barikade in prometno signalizacijo, ki ni dovoljevala gibanja vojaških vozil in pripadnikov, celo na območju v lasti MO, očitali so, da prihaja do izpada turizma zaradi aktivnosti SV na vadišču, izpostavljali okoljsko in naravovarstveno problematiko, pojavili so se očitki, da SV prodaja slovensko zemljo tujcem, ko so na vadišču potekale mednarodne vojaške vaje, ipd. Razen prej omenjenih primerov dobrih praks na vajah enot SV in projekta »obnove objekta na Bilah« še danes obrambni resor nima enotnega stališča do vprašanj, povezanih z vadiščem SV v Postojni, kar lokalno prebivalstvo in voditelji s pridom izkoriščajo.

in druge težave pri delovanju SV v civilnem okolju in na območju delovanja, od taktične do strateške ravni.

Zato je čas, da se v strateške dokumente zapiše potreba po nujni in takojšnji uvedbi koncepta strateških komunikacij v odločanje in načrtovanje, saj si MO in SV tudi tako povečujeta verodostojnost in izboljšujeta uspešnost delovanja.

2.3 Kako na pot do uvedbe koncepta strateških komunikacij v SV

Zaznanih je še veliko situacij, v katerih bi SV in MO potrebovala koncept strateških komunikacij za uspešnejše delovanje in povečanje sprejetosti v okolju. Takšne so predlog o ukinitvi vojske, negativna ocena njene bojne pripravljenosti, pozivanje načelnika Generalštaba k odstopu, zmanjšanje zaupanja v SV na podlagi javnomnenjskih raziskav, sprejetost delovanja pripadnic in pripadnikov SV v mednarodnih operacijah in na misijah ipd.

Za začetek morata SV in MO spodbuditi dovolj veliko zanimanje za uvajanje koncepta in pripravljenost za spremembe. Sprejeti odgovornost in postaviti jasne cilje in vizijo. Odgovoriti je treba na kritična vprašanja, povezana z uvajanjem novih konceptov, da bi si ustvarili primeren *StratCom mindset*²⁷, ki bo omogočil opredelitev nacionalnih ciljev znotraj tega koncepta ter razvoj in usklajenost delovanja z zaveznicami:

- kakšna je dodana vrednost strateških komunikacij za RS, MO in SV;
- ali se zavedamo pomena strateških komunikacij na vseh ravneh delovanja;
- kdo je strokovnjak, svetovalec za strateške komunikacije;
- imamo dovolj znanja in kadrov za vzpostavitev novega koncepta;
- kako bo koncept strateških komunikacij spremenil že delujoče procese in vplival nanje;
- ali imamo dovolj natančno določen koncept informacijskega in psihološkega delovanja ter javne diplomacije;
- kaj narediti v operacijah, v katerih bo zahtevan pristop strateških komunikacij;
- kakšna je prihodnost SV v operacijah strateških komunikacij;
- ali poznamo 'zgodbo SV', ali vemo kaj so ključna sporočila;
- kaj smo že in kaj bomo kot država/SV naredili za izboljšanje (Nato);
- ali se poveljniški kader (na najvišjih in hkrati najnižjih ravneh vodenja in poveljevanja) zaveda pomena strateških komunikacij;
- kakšni so naši odnosi z zavezništvom na področju strateških komunikacij.

Odgovori na ta vprašanja in še na katerega (npr. finančne omejitve ipd.) nas postavijo na zemljevid strateških komunikacij: da lahko najdemo začetek, pa ne smemo spregledati tega, da je »dirigent« Vlada RS in bi prav ona morala s strateškimi smernicami podpreti razvoj strateških komunikacij v SV.

²⁷ V prevodu: *StratCom-zavedanje*.

Sklep Nato se srečuje z novo strateško realnostjo. Splošno rečeno je cilj strateških komunikacij vzpostaviti vojaško-politično komuniciranje bolj strateško in sposobno vplivanja na obnašanje in mišljenje izbrane ciljne populacije.

Pomen, ki ga zavezništvo pripisuje strateškim komunikacijam, lahko razberemo na podlagi zapisane teorije, izdanih usmeritev in načel izvajanja strateških komunikacij ter iz zapisanih primerov. S primerno in načrtovano uporabo strateških komunikacij lahko dosežemo, da zaznave postanejo resničnost. In to je ključni moment delovanja zavezništva v nekem okolju, ob hkratnem poteku kinetičnih in drugih nekinetičnih aktivnosti. Koncept strateških komunikacij se je izkazal za enega izmed bolj vitalnih delov delovanja zavezništva in še pridobiva pomen. V sodobnih vojnah, kot so vojne v Iraku, Afganistanu in Siriji, ima vplivanje vedno večjo vlogo. Prav tako je jasno, da strateške komunikacije kot koncept sodobnega nekinetičnega delovanja in bojevanja proti novim ter nastajajočim nepredvidljivim grožnjam sodobnega sveta še niso dosegle vrha svojega razvoja in uporabe v vojaških operacijah.

Strateške komunikacije so »srce« Natovih prizadevanj za doseganje podpore in sprejemljivosti interesov zavezništva na izbrani ciljni populaciji, a niso in ne morejo biti proces, ki poteka sam zase. Vključen mora biti v celoten postopek operativnega načrtovanja in izvajanja operacij, vojska pa mora zagotavljati podporo njegovemu delovanju.

Pregled strateških dokumentov (pregled obrambe, zunanje strategije RS, srednjeročni obrambni program ipd.) privede do ugotovitve, da v RS, na MO in v SV pomen strateških komunikacij še ni v celoti prepoznan, doktrinarno opredeljen in uporabljen. Na podlagi intervjuja in pregleda sedanjega stanja je razvidno, da se na ravni posameznikov pojavljata poznavanje koncepta strateških komunikacij in zavedanje o njegovi pomembnosti, na organizacijski ravni pa koncept še ni urejen niti celostno uveden, temveč le njegovi posamezni elementi. Na obravnavanih ravneh so to odnosi z javnostmi in ponekod javna diplomacija, kar pa ne omogoča uresničevanja namena in poslanstva koncepta.

Država oziroma njen nacionalnovarnostni sistem ta koncept nujno potrebuje. To izhaja iz obljub zavezništvu po uvedbi enotnih standardov, iz nujnosti prožnega odzivanja na sodobne izzive varnosti in iz namena po iskanju širšega družbenega ter strokovnega konsenza o zgodbi in prihodnjem razvoju RS znotraj in zunaj nacionalnih meja. Koncept je treba doktrinarno sprejeti in uvesti v uporabo od vladne ravni do resornih ministrstev ter njihovih organov v sestavi (v obravnavanem primeru integrirano na MO in v SV). Z uvedbo koncepta strateških komunikacij bo RS ostala verodostojen partner doma in v zavezništvu, dosežen bo celostni pristop k oblikovanju ciljev organizacije in reševanju njenih izzivov. Tako bo Slovenija pripravljena na morebitno krizno posredovanje tudi na informacijsko-komunikacijskem področju. In ne gre pozabiti niti na misel, s katero je brigadir Škerbinc končal svoj intervju: ne gre namreč samo za to, da bi bilo pravilno

komuniciranje v interesu MO in SV, temveč tudi za pravico državljanov, da so kakovostno obveščeni o zadevah, povezanih z varnostjo in obrambo. Na globalnem varnostnem področju se dogajajo tektonske spremembe, jaz pa nimam občutka, da jih v Sloveniji v povprečju sploh razumemo.

Primarni interesi in cilj RS na obrambnem področju bi z uvedbo koncepta strateških komunikacij morali biti prednostno usmerjeni k oživitvi ugleda SV v družbi in k zagotovitvi pravilne zaznave družbe o potrebi po oboroženih silah ter vlogi in nalogah RS kot polnopravne članice zaveznitva v mednarodnem okolju.

Če želimo razumeti celovitost in vse prednosti uvedbe in učinkovite uporabe strateških komunikacij v SV in na MO, bo treba poiskati najprej jasne strateške usmeritve države na obrambno-varnostnem področju. Treba bo spremeniti miselnost poveljnikov, načrtovalcev in vzpostaviti »StratCom mindset« po vzoru Natovega.

Literatura in viri

1. *ACO Strategic Communications, ACO AD 95-2.*
2. *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive (ACO COPD), 2010. Supreme Headquarters Allied Power Europe Belgium.*
3. *Allied Joint Doctrine For Information Operations (AJP-3.10), 2009.*
4. *Annalysis of Russia's Information Campaign against Ukraine, 2015. Nato StratCom COE, Riga, Latvia.*
5. Bučar, B., 2000. Navodila za pisanje: seminarske naloge in diplomska dela. Knjižna zbirka Profesija, FDV, Ljubljana.
6. *DoD Strategic Communication: Integrating Foreign Audience Perceptions into Policy Making, Plans, and Operations, (GAO-12-612R) 2012: <http://www.gao.gov/products/GAO-12-612R> (10. 6. 2016).*
7. Frelj, P., 2016. Na pomoč Ukrajini v televizijski vojni s separatisti. Delo, 29. 1. 2016.
8. Furlan B. [in drugi] (2006): *Vojaška doktrina*. Ljubljana, Defensor.
9. Heddock, E. K., 2002. *Winning with words: Strategic Communications and the War on Terrorism*. National Defense University, National War College, Washington.
10. *Informacija o sklepih Strateškega pregleda obrambe 2016.*
11. *Javna diplomacija: <http://brussels.mission.si/index.php?id=3020> (16. 12. 2016).*
12. *Mapping of StratCom – Practices in the Nato Countries, 2015. Nato Strategic Communication Centre of Excellence, Riga: <http://www.stratcomcoe.org/mapping-stratcom-practices-nato-countries-0> (12. 12. 2016).*
13. *MC 422/3 Nato Military Policy on Information Operations, 2009. Nato.*
14. Melissen, Jan. 2005. *The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice*. V *The New Public Diplomacy. Soft Power in international Relations*, ur. Melissen, Jan, 3–27. London: Palgrave Macmillan.
15. *Military Concept for Nato Strategic Communications, MCM-0085-2010, May 2012.*
16. *NATO Strategic Communications Conference, 2010. Strategic Communications: from Theory to Practice - Post-Conference Report, April 12-14 2010, Lisbon, Portugal.*
17. *Nato Strategic Communications Policy, DSG(2010)0528, September 2009.*
18. Reeding A., Weed K., Ghez J., 2010. *Nato's Strategic Communications concept and its relevance for France. Rand cooperation, 2010: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2010/RAND_TR855.2.pdf (15. 12. 2016).*

19. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1)*. Uradni list RS, št. 27/2010.
20. Skelton I. (ed), 2008. *Security and Stability in Afghanistan and Iraq: Developments in U.S. Strategy and Operations and the Way Ahead, Hearing before the Committee*. U.S. House of Representatives, Diane Publishing Co, USA.
21. *Slovenija: varna, uspešna in v svetu spoštovana. Zunanja politika Republike Slovenije*. RS, Ministrstvo za zunanje zadeve, Ljubljana, 2015.
22. *SOP št. 1007 Poveljstvo 1. brigade: SOP za informacijske dejavnosti v 1. brigadi SV*, 2016.
23. *Strategic Communications analyze*: www.google.com/analytics/ (10. 6. 2016).
24. Škerbinc, M., 2017. *Nestrukturiran dopisni intervju – uvajanje koncepta StratCom v SV*. Ljubljana, Bruselj, 7. 1. 2017.
25. Tatham, M.P., 2008. *Strategic Communication: A Primer. Advanced Research and Assessment Group, Special Series 08/28, Defence Academy of the United Kingdom, GB*.
26. Tuch, Hans, 1990. *Communicating with the world*. New York. St. Martin's Press.
27. *What is Nato*: <http://www.nato.int/nato-welcome/index.html> (5. 1. 2017).

LAHKO BOJNO LETALSTVO V PROTIUPORNIŠKEM DELOVANJU IN ANALIZA UPORABE PILATUSA PC-9

MILITARY AVIATION IN COUNTER-INSURGENCY OPERATIONS AND ANALYSIS OF THE USE OF PILATUS PC-9

Povzetek *Besedilo proučuje uporabo lahkega bojnega letalstva v protiuporniških operacijah v nekaterih oboroženih spopadih od druge svetovne vojne do danes. Primerja načine uporabe lahkega bojnega letalstva in sodobna lahka bojna letala v različnih protiuporniških vojnah v tem obdobju. Ugotavlja možnosti uporabe letala Pilatus PC-9, ki se uporablja tudi v Slovenski vojski, v prihodnjih protiuporniških operacijah zaveznitva Nato.*

Ključne besede *Protiuornišтво, lahko bojno letalstvo, letalska podpora, letalo Pilatus PC-9.*

Abstract *The article discusses the use of military aviation in counter-insurgency operations in some armed conflicts since World War II up to this day. It compares the principles of the use of counter-insurgency aviation and different types of fixed-wing light attack aircraft in this period of time. It provides an analysis of the possibility of using Slovenian Armed Forces Pilatus PC-9 in future NATO COIN operations.*

Key words *Military aviation, counter insurgency, air support, Pilatus PC-9.*

Uvod Natove letalske sile zveze in njihova doktrina uporabe izhajajo še iz časa medblokovske napetosti, hladne vojne in grožnje jedrskega ali totalnega klasičnega vojaškega spopada. V letih po razpadu Varšavskega pakta in Sovjetske zveze so se grožnje, na katere bi bilo treba odgovoriti s silo, tudi z letalskimi silami, spremenile. Države in njihova vojaška letalstva so se novim razmeram delno prilagodili, predvsem z razvojem streliva in oborožitvenih sistemov, ki so jih letala nosila, letala pa se v svojem konceptu niso toliko spreminjala. Tako smo na začetku invazije na Afganistan lahko videli delovanje strateškega bombniškega letalstva ZDA, letal,

ki so v temeljih namenjena jedrskemu udaru, proti popolnoma asimetrični grožnji, pretežno pehotni talibanski vojski in pozneje njenim ostankom. Tako uporabo velikih in dragih bombnikov je omogočalo sofisticirano strelivo, odvrženo z velikih višin, kot so laserske in GPS-vodene bombe, ki so ga usmerjali specialisti na tleh, pripadniki ameriškega vojnega letalstva in pripadniki specialnih sil ZDA ter Združenega kraljestva. Uporaba vseh teh elementov je bila zelo uspešna, v trenutku invazije najprimernejša, vendar tudi zelo draga. S preobrazbo invazije na Afganistan v okupacijo in posledično dolgotrajno protiuoporniško vojno proti različnim oboroženim skupinam v Afganistanu, ki redko po svoji velikosti ali pomembnosti zahtevajo ali vsaj upravičijo angažiranje tako dragih in visokotehnoloških oborožitvenih sistemov, pa so se pojavile zahteve za zagotavljanje cenejše podpore iz zraka.

Zračna podpora te vrste ni popolna novost v vojskovanju. Iz veliko protiuoporniških vojn in operacij v drugi polovici 20. stoletja in v prvih letih novega so znane dobre izkušnje protiuoporniškega delovanja letalstva z veliko cenejšimi in preprostejšimi letali. Kljub tem pa niso bili učinki nič slabši.

Z izrazom protiuoporniško (angl. counterinsurgency – COIN) delovanje se označuje vojaško delovanje zakonite vlade tehnološko in razvojno superiorne strani, ki ji pri stabilizaciji varnostnih razmer pomaga mednarodna vojaška organizacija (v njeni sestavi je lahko tudi Slovenska vojska), ki ima za protiuoporniško delovanje mandat Varnostnega sveta Združenih narodov in nastopa proti tehnološko, kadrovsko in organizacijsko inferiornemu nasprotniku, ki nima svojega letalstva in za posredovanje na bojišču ali v zračnem prostoru lahko redko uporabi le zastarela ter improvizirana bojna sredstva ter sredstva zračne obrambe. Pri tem so uporniki posamezniki, organizirane in neorganizirane skupine, ki nasprotujejo mednarodno priznani vladi ali organizaciji ter želijo, večinoma prikrito, z metodami partizanskega in gverilskega delovanja spremeniti politično-varnostno stanje v neki regiji, da bi dosegli ideološki, politični ali ekonomski cilj.

1 LAHKO BOJNO LETALSTVO

Spekter mogočih vojaških spopadov se je v zadnjih desetletjih precej razširil in zelo težko je izdelati letalo, ki bi bilo uporabno v vseh okoliščinah. Pri tem je zelo pomembno razmerje med ceno in učinkovitostjo. Postal je jasno, da najsodobnejša hitra letala ne morejo popolnoma izkoristiti svojih zmožnosti. Realnost lokalnih spopadov je splošno znana in z njo narašča potreba po letalstvu z optimalnimi lastnostmi za te vrste spopadov. Izoblikovala se je tudi misel, da ni mogoče izdelati letala z zelo širokim spektrom delovanja za vse vrste vojaških konfliktov. Vse večje zanimanje za lahko bojno letalstvo ni le posledica ekonomskih razlogov ali izum držav z omejenimi vojaškimi proračuni. Prav ZDA spodbujajo njegov razvoj. Američani so že v Koreji opazili, da je manjše točkaste cilje lažje napasti z letalom za prehodno šolanje Howard kot s takrat najsodobnejšim lovskim bombnikom F-86G. Seveda to velja le tedaj, ko cilji niso resneje protizračno branjeni (Rendulić, 1974, str. 380).

Pod pojmom lahko bojno letalstvo (LBL) v tem članku se razumejo lahki oboroženi in neoboroženi zrakoplovi (letala in helikopterji), namenjeni predvsem za omejeno ognjeno podporo enotam na zemlji oziroma samostojno ognjeno delovanje po objektih, enotah in sredstvih upornikov; izvidovanje, opazovanje in kontrolo bojišča ter transport ljudi in sredstev, namenjenih protiuporništvu. V ta razred spadajo vsa slovenska letala in helikopterji, tudi Pilatus PC-9M.

Lahko bojno letalo je zrakoplov z majhno hitrostjo letenja (do 1000 km/h), z majhno nosilnostjo (do 2500 kg), relativno kratko vzletno in pristajalno razdaljo ter načeloma z možnostjo vzletanja in pristajanja na travnatih površinah (Ratković, 1981, str. 250).

Lahko bojno letalstvo je del bojnega letalstva, namenjenega ognjenemu delovanju po slabše branjenih ciljeh na pomožnih smereh delovanja ter na hribovitem in goratem zemljišču: lahko izvaja izvidniške naloge ali deluje proti helikopterjem in letalom z manjšimi hitrostmi letenja. Naloge izvaja načeloma ponoči, v majhnih skupinah ali posamezno v zahtevnem vremenu, podnevi pa v slabši protizračni obrambi nasprotnika. Organizira se v oddelke in eskadrilje, je enorodne sestave in ima enoto za vzdrževanje na I. in II. stopnji. Za naloge letalske podpore je neposredno podrejeno operativno-strateški formaciji kopenske vojske in je pogosto v sestavi njenega letalstva (prav tam.)

Glavne značilnosti lahkih bojnih letal so: majhna dimenzija, lahko uporabljajo travnate vzletno-pristajalne steze, so preprosta za vzdrževanje v poljskih razmerah, mogoča sta razpršeno baziranje in maskiranje, nekatera uporabljajo visokooktanski avtomobilski bencin (Radulovič, 1985, str. 38).

Učinkovito lahko izkoriščajo tudi nekatere, za preostalo letalstvo omejujoče, dejavnike, kot sta teren in vreme. Uspešno lahko delujejo v okolju, v katerem se protiuporniške sile ne srečujejo z veliko protiletalsko grožnjo. Protiuporniške sile dosegajo nad bojiščem oziroma območjem delovanja običajno zračno nadvlado (air supremacy) ali vsaj zračno premoč (air superiority).

Lahka bojna letala delujejo po manjših ciljeh, ciljeh slabše odpornosti in zaščite, na manjši globini in v razmerah, primernih za svoje taktično-tehnične lastnosti. Ognjeno delujejo predvsem kot ognjena podpora enotam na tleh in so omejeni z globino delovanja, vrsto ciljev, učinkom na cilje in močjo sil.

Naloge LBL v letalski podpori kopenski vojski so predvsem (Pravilo lovačko-bombarderske avijacije, 1978):

- uničevanje manjših, neutrjenih in slabo branjenih ciljev na komunikacijah (kolon, posamičnih vozil itn.), posebno v hribih ali gorah v zahtevnem vremenu pod mejo oblakov,
- vznemirjanje sovražnika v manjši globini,
- patroljiranje v taktični in bližnji operativni globini,
- opazovanje.

Letala lahko delujejo tudi samo kot sredstvo zastraševanja (angl. show of force). Včasih je dovolj nekaj preletov in odmetavanje vab za toplotno vodene protiletalske rakete, da uporniki prekinejo napad na koalicijske sile in se umaknejo.

Letala lahko delujejo v manjših skupinah ali paru. Dodeljeno jim je določeno območje, na katerem deluje enota na tleh in je pripravljena na klic bojno delovati po ciljih, ki jih določi (označi ali opiše) enota na tleh.

Če imajo vojaki na tleh, ki so oddaljeni nekaj deset metrov ali še manj, težave v razlikovanju upornikov od neupornikov, je nemogoče pričakovati, da jih bo lahko razlikoval pilot letala, ki leti nekaj 100 km na uro ter sto in več metrov nad tlemi. Da bi lahko uporabili letala v protiuporniških operacijah kot podporo pehoti na tleh, se odgovornost za odpiranje ognja prenese na enoto na tleh. Vojaki na tleh morajo prepoznati in določati cilje za letalstvo, pri tem pa poznati tudi zmogljivost letal in streliva, ki ga ta nosijo. Letalo, ki kroži v pripravljenosti na neki višini in oddaljenosti od območja delovanja enote na tleh, usmerjajo usmerjevalci letalske podpore. Običajno so to častniki, piloti vojnega letalstva, ki poznajo zmogljivosti letal ter njihove oborožitve in ki več ne letijo, so pa dodani kopenskimi silam in se med načrtovanjem operacij in delovanjem sporazumevajo z letalstvom. Lahko pa so tudi posebej za to usposobljeni pripadniki pehotnih ali specialnih sil, ki poleg svojih nalog še usmerjajo letala. V Natu (AAP, STANAG 3680, 2008) jih imenujejo *forward air controler* (FAC).

V ameriških oboroženih silah, v katerih imajo letalske komponente tudi druge zvrsti oboroženih sil, kot so mornarica (Navy) in znotraj nje še marinci (Marines), prav tako pa kopenska vojska (Army) za združeno (joint) delovanje, pri katerem sodeluje več zvrsti oboroženih sil, usposablja t. i. usmerjevalce končnega napada (angl. Joint-Terminal Attack Controller – J-TAC). Tako so poenotili način komuniciranja med silami na tleh in letalstvom, ne glede na to, kateri zvrsti oboroženih sil pripada letalo, ki podpira enoto na tleh. V praksi pa se je pokazalo, da lahko pilotu dovolj podatkov za napad posreduje tudi pripadnik enote, ki nujno potrebuje bližnjo letalsko podporo in ni posebej izurjen za usmerjanje letal, če le dovolj natančno opiše situacijo na tleh oziroma odgovarja na vprašanja pilota po radijski zvezi. Res pa je, da taka priprava za napad traja dlje in prelaga več odgovornosti na pilota.

2 PROTIUPORNIŠTVO

Protiuornišstvo (counterinsurgency – COIN) je vojaški izraz za oboroženi konflikt med uporniki in silami, vdanimi uradni oblasti na ozemlju, na katerem poteka konflikt. Uporniki želijo uničiti ali izbrisati politično avtoriteto oblasti med prebivalstvom, ki ga želijo nadzorovati, protiuorniške sile pa želijo zaščititi oblast in zmanjšati ali odstraniti vpliv upornikov.

Delovanje proti uporniškim silam je vrsta stabilizacijskega delovanja. Obsega aktivnosti, usmerjene proti silam, ki poskušajo s svojim nasilnim delovanjem izsiliti

politične spremembe. S subverzivno dejavnostjo, propagando in vojaškim pritiskom poskušajo uporniške sile prepričati ali prisiliti množice, da podprejo ali sprejmejo take spremembe. Namen sodelovanja Slovenske vojske v aktivnostih proti uporniškim silam ni popolno uničenje upornikov, temveč zagotavljanje varnosti prebivalstva, zmanjševanje podpore upornikom in onemogočanje možnosti za njihovo delovanje (Furlan, 2006, str. 75).

Protiuporniško delovanje je zelo zapletena oblika bojevanja. V bistvu je to boj za podporo prebivalstva. Zaščita, blagostanje in podpora ljudem so bistveni za uspeh. Pridobivanje in vzdrževanje podpore sta velikanska izziva. Doseganje teh ciljev zahteva uskladitev prizadevanj mnogih nevojaških agencij in agencij države gostiteljice z vsestranskim pristopom (FM 3-24, 2006).

Protiuporniške operacije so običajne med okupacijo ali v oboroženem uporuh proti oblasti. Protiuporništvo je lahko oboroženo razbijanje upora, skupaj s taktiko »razdeli in vladaj«, da se prekine povezava med uporništvom in prebivalstvom, v katerem poteka uporništvo. Ker je zelo težko ali nemogoče razlikovati med upornikom, podpornikom uporništva in neupornikom, je protiuporniško delovanje zapleteno in velikokrat neuspešno. Pomote pri razlikovanju uporniških borcev od neborcev lahko spremenijo mnenje populacije in okrepijo vezi med uporniki in populacijo. Samo oborožene akcije proti upornikom običajno niso dovolj. Treba je izvajati ukrepe, ki razmejijo borce od neborcev. To se običajno doseže z drugimi ukrepi – političnimi, ekonomskimi, razvojnimi, izobraževalnimi itn. Šele ko uporniki niso povezani in so pomešani s prebivalstvom, se lahko proti njim izvajajo klasične vojaške operacije. V teh operacijah je lahko LBL pomemben dejavnik.

Dr. David J. Kilcullen (2006), glavni strateg Urada koordinatorja za protiterorizem Ministrstva za zunanje zadeve ZDA, piše, da je protiuporništvo tekma med protiuporniškimi silami in uporniki za pravico in sposobnost, da osvojimo srce in duh prebivalstva ter jih tako pridobimo za »svojo« stvar (Kilcullen, str. 2006 a).

Kilcullen (2006) pravi, da sta cilja protiuporniškega delovanja nadzor in kontrola, to »streho nadzora« pa podpirajo trije stebri: varnostni, ekonomski in politični. Vsi trije so enako pomembni, saj če niso enakomerno razviti ali postavljeni, postane »streha« nestabilna. Preveč ekonomske pomoči s premalo varnosti ustvari oziroma postavlja več mehkih tarč ali ciljev za upornike. Na drugi strani pa previsok varnostni steber brez političnega konsenza oziroma vladanja ustvari močnejše oborožene skupine – na primer »warlordi« (sl. »gospodarji vojne«) v posovjetskem Afganistanu. V razvoju vsakega stebra merimo napredek z ocenjevanjem učinkov in legitimnosti – stopnje, kako vladne akcije sprejema prebivalstvo. Ugotavljamo, ali prebivalstvo razume delovanje vlade kot delovanje v njihovem interesu.

Končni cilj po Kilcullenovem modelu (2006) ni zmanjšanje nasilja na nič ali uboj vseh upornikov, temveč vrnitev celotnega sistema v normalno stanje. Seveda je normalno stanje v neki družbi lahko videti drugače kot pri nas. Vedno pa ne gre samo

za doseganje nadzora, temveč tudi njegovo utrjevanje in prenos na trajne, učinkovite ter legitimne ustanove.

3 LAHKO BOJNO LETALSTVO V PROTIUPORNIŠTVU

Protiuporniške operacije so po naravi združene operacije – zračne in kopenske sile so medsebojno odvisni sestavni deli takih operacij. Kot je razloženo v Dodatku E (FM-3-24, 2006), dajejo zračne sile pomembno dodatno moč ameriškim in večnacionalnim silam ter silam države gostiteljice, ki se bojujejo proti upornikom. Zračne sile lahko podpirajo kopenske sile, ki izvajajo protiuporniške operacije. Zračna plovila lahko na primer napadejo upornike tudi na terenu, neprehodnem za vozila, visoko v gorah ali džungli, kar je zelo pomembno za pehoto, ki lahko takrat deluje le peš in je omejena glede opreme in oborožitve, ki jo lahko prenaša. Glede na naravo okolja, v katerem poteka protiuporniško delovanje, zračne sile največkrat prevažajo enote, opremo in zaloge ter izvajajo naloge obveščevalne dejavnosti, nadzora in izvidovanja. Zahteven teren in slabo transportno omrežje lahko zelo ovirata protiuporniške sile in dajeta prednost upornikom, zračne sile pa protiuporniškimi silam pomagajo te ovire premagati. Tako te služijo kot pomembna dodatna moč in obenem omogočajo protiuporniškimi silam učinkovitejše delovanje.

Zračne sile zagotavljajo protiuporniškimi silam pomembno asimetrično prednost. Če uporniki zberejo konvencionalne sile, se zračne sile lahko hitro odzovejo z natančno usmerjenim ognjem. V nenadni krizi lahko zračne sile s svojo premočnostjo nemudoma premaknejo kopenske sile na kraj, kjer jih potrebujejo. Zračne sile protiuporniškimi silam omogočajo delovanje na zahtevnih in oddaljenih območjih, ki jih uporniki običajno uporabljajo za varna pribežališča (FM 3-24, 2006, Dodatek E).

Današnja nizkotehnološka sredstva zračnih sil so se prav tako izkazala za učinkovita v protiuporništvu. Lahka, počasna in poceni zračna plovila so že večkrat uspešno patroljirala na mejnih območjih. Združene države in mnoge manjše države so uspešno uporabile oborožena zračna plovila kot orožje za neposredno zračno podporo v protiuporniških operacijah. Oboroženo zračno plovilo je transportni zrakoplov, prilagojen za prevažanje in izstreljevanje težkega strelnega orožja in lahke artilerije. Glavna omejitev oboroženega zračnega plovila je ranljivost na protiletalsko orožje in izstrelke. Za njegovo delovanje je nujno razmeroma varno okolje (FM 3-24, 2006, Dodatek E).

Sestavni del Killcullenovega (2006) »varnostnega« stebra je seveda tudi vojska in znotraj nje letalske sile. V hribih s slabimi cestnimi povezavami ali celo brez njih, kot je v Afganistanu ali zadnje čase znotraj GOWT (globalna vojna proti terorizmu) v vse pogostejše omenjani Afriki, je letalstvo edino sredstvo, s katerim nad sovražnika lahko prinesemo močnejše orožje. Lahko gre za helikopterske premike lahke artilerije ali za direktno podporo iz zraka – helikoptersko in podporo letal s fiksnimi krili, kar je veliko pogostejše. Za oboje velja spodnji odstavek, vendar v ospredju bodo letala s fiksnimi krili.

Da bi lahko letalo uspešno izvajalo protiuporniške naloge, mora izpolnjevati zahteve: majhna hitrost letenja, vzdržljivost – daljši čas med vzdrževanji, preprostost vzdrževanja in kratka vzletna ter pristajalna razdalja na grobih vzletno-pristajalnih stezah. Našteta merila večinoma izpolnjujejo le letala lahkega bojnega letalstva, ki so v bistvu nizkotehnološka bojna sredstva, čeprav so pogosto opremljena z visokotehnološkim orožjem, senzorji in komunikacijskimi napravami.

3.1 Zgodovinski primeri uporabe lahkega bojnega letalstva v protiuporništvu

Zgodovina opaža v zadnjih 70 in več letih uporabo letalstva v veliko protiuporniških vojnah in konfliktih z uporniki. Dogajala se je na vseh celinah in različnih terenih ter v podnebjju – od priobalnega območja do visokih gora, od puščave do džungle, na Arktiki in v tropih. V nadaljevanju bodo omenjene nekatere najpomembnejše izkušnje iz teh spopadov.

3.1.1 Boj proti partizanom v drugi svetovni vojni

Lahka bojna letala je v protiuporniških operacijah v drugi svetovni vojni intenzivno uporabljala že nemška vojska v bojih proti partizanom, na primer v Jugoslaviji in Sovjetski zvezi. Uporabljala jih je predvsem za iskanje partizanskih enot iz zraka in neposredne napade na koncentrirane partizanske sile. Letala, ki jih je okupator uporabljal proti partizanskim enotam, so bila opremljena z 2–4 mitraljezi kalibra 7,9 mm in so lahko nosila od 400 do 1000 kg bomb. Samo na območju Jugoslavije je agresor od začetka vojne pa do sredine leta 1944 v boju s partizani uporabljal 360–400 letal. Med njimi so bili seveda tudi starejši zrakoplovi, ki pa so bili zelo uporabni proti nasprotniku, ki ni imel protiletalske obrambe (Radulović, 1985, str. 43).

Radulović (1985, str. 44–46) analizira uporabo letalstva v Operaciji Schwartz (bitka na Sutjeski), ki je potekala v planinah, brez cest in komunikacij, v glavnem na pogozdenem in delno pogozdenem zemljišču s kanaliziranimi smermi. Enote narodnoosvobodilne vojske niso imele orožja protiletalske obrambe, zato je imelo sovražnikovo letalstvo možnost, da popolnoma izkoristi svoje sposobnosti. Za splošni uspeh operacije je bilo najpomembnejše vsakodnevno izvidovanje iz zraka. Bojno delovanje letalstva v tej operaciji je predvsem imelo vse značilnosti bližnje letalske podpore. Glavni cilji so bili partizanske enote med premikom v kolonah, prehodi čez reke in druge zožitve. Približno 160–180 letal je v tem času opravilo med 2000 in 2500 bojnih poletov (angl. sorties, srh. aviopoletanje) (prav tam, str. 44–46).

3.1.2 Francoska vojska v Alžiriji

Tudi francoska vojska je v Alžiriji za napade na upornike uporabljala letala iz druge svetovne vojne z batnimi motorji, razvila pa je tudi letala za protigverilsko bojevanje Potez-75, Voltiger in Spirale. Ta so bila precej uspešna, zlasti ko Alžirci še niso imeli protiletalskih mitraljezov (Rendulić, 1974, str. 382).

3.1.3 Američani v Vietnamu

Naslednja večja vojna, v kateri so uspešno uporabljali ta letala, je vietnamska vojna, najprej Francija–Vietminh in pozneje ZDA–Vietcong. V prvih letih vojne se je intenzivno uporabljal tudi Thunderbolt A-1 »Skyraider«, propelersko letalo z batnim motorjem, z malo hitrostjo letenja in veliko nosilnostjo. To mornariško palubno letalo je letelo tudi že v korejski vojni.

Med ameriškim posredovanjem v Vietnamu je bilo posebej za protiuporništvo zasnovano letalo OV-10 Bronco podjetja North American. Namenjeno je bilo večinoma vojaški uporabi, ki je vključevala protigverilske operacije, spremstvo helikopterjev, bližnjo letalsko podporo, oboroženo izvidništvo in usmerjanje topniškega ognja. Dodatno je lahko izvajalo večnamenske naloge, kot so odmetavanje tovora s padali, prevoz do šestih padalcev ali prevoz dveh pacientov na nosilih s spremljevalcem ter psihološko vojskovanje z odmetavanjem letakov in oddajanjem zvočnih sporočil po zvočnikih. Čeprav ni doseglo vseh razpisanih značilnosti, je ideja spodbudila domišljijo veliko letalskih tovarn, saj so bili taki projekti uporabni za mnoge afriške in južnoameriške države (Rendulić, 1974, str. 387). OV-10 še leti v letalskih silah nekaterih držav, na primer na Filipinih, kjer ga poleg iskanja in reševanja uporabljajo predvsem za njegov glavni namen – protiuporniško delovanje v boju z militantnimi muslimani na južnem otoku Mindanao (Knific, 2013). V Resnici so Rodezijci uporabljali podobno letalo, kot sugerira Rendulić (1974), v svoji protiuporniški vojni.

3.1.4 Rodezija

Rodezijsko vojno letalstvo je po odcepitvi države od Združenega kraljestva v svoji petnajstletni (1965–1980) vojni proti uporniškim skupinam črnske večine, ki so temeljile in se urile ter v Rodezijo prihajale iz sosednjih Zambije, Mozambika in tudi Bocvane, uporabljalo več vrst civilnih letal, ki so tako dobila vojaško vlogo. V Rodeziji so potekale različne sankcije Velike Britanije pa tudi Združenih narodov, zaradi svoje enostranske odločitve o odcepitvi in vztrajanju na rasni segregaciji, med katerimi je bila tudi prepoved prodaje vojaške opreme tej državi. Tako je morala uporabiti zastarele vojaške pa tudi preurejene civilne zrakoplove in orožje zanje. Z njimi so podpirali delovanje svoje izvrstne lahke pehote in drugih enot na tleh. Tehnološki primanjkljaj so uspešno nadomestili z izurjenostjo borcev in inovativnostjo ter prilagodljivostjo v taktiki in pri izdelavi oborožitve (Croukamp, 2006; French, 2012).

Za iskanje uporniških skupin in njihovih taborov, prevoz padalcev, evakuacijo ranjencev in bližnjo letalsko podporo so uporabljali tudi letalo Cessna 337 Super Skymaster, t. i. »push-pull«, oboroženo s po dvema mitraljezoma Browning .303, na nadkrilnih nosilcih in lanserjih nevedenih raket ali bomb pod krili. Za uporabo na tem letalu, ki so ga Rodezijci imenovali »Lynx« (Ris), so razvili tudi mini, 80-kilogramsko verzijo svoje, doma razvite in izdelane 450-kilogramske bombe, imenovane Golf (Petter-Bowyer, 2012).

3.2 Lahko bojno letalstvo v zasebnih vojaških podjetjih

Lahkega bojnega letalstva ne uporabljajo le redne državne vojske, ki iščejo cenejšo alternativo reaktivnim letalom za protiuporniške naloge. Zaradi nizke cene in cenejšega vzdrževanja ter drugih prednosti izbirajo ta letala tudi vse bolj prisotna zasebna vojaška podjetja, ki jih imajo bodisi v lasti ali jih najemajo za operacije, včasih tudi skupaj s piloti. Eno najbolj znanih in uspešnih podjetij, Executive Outcomes iz Južnoafriške republike, je uspešno delovalo v devetdesetih letih prejšnjega stoletja v Afriki po naročilu vlad Angole in Sierre Leone. Uporabljali so tri letala PC-7, predvsem za izvidništvo in bližnjo letalsko podporo. O tem piše nekdanji poveljnik Roelf Van Heerden (2012).

3.3 Lahko bojno letalstvo v protiuporništvu danes

Hkratno vodenje dveh manjših protiuporniških vojn v Iraku in Afganistanu je pri ameriških strategih ponovno obudilo razmišljanje o protiuporniški letalski komponenti. Načrtovalci v poveljstvu specialnih operacij ameriškega vojnega letalstva US Air Force Special Operations Command (AFSOC) so že leta 2006 pozivali k vzpostavitvi novega polka za nekonvencionalno bojevanje, namenjenega za boj proti upornikom in teroristom, ki naj bi imel 44 transportnih letal, 20 helikopterjev in 20 turbopropelerskih bojnih letal (Trimble, 2007).

Tudi druge države, ki se doma ali onstran svojih meja bojujejo proti uporniškim skupinam z ideološkimi, političnimi ali ekonomskimi razlogi, uporabljajo ali načrtujejo uporabo take vrste letalstva. Univerzalnejši naziv, ki se uporablja v zadnjem času, je lahka letalska podpora – LAS (Light Air Support). Z letali te vrste Američani opremljajo afganistanski zračni korpus pa tudi letalske sile Iraka. Tokrat niso poskušali na novo izdelati idealnega protiuporniškega letala, temveč so razmišljali, katera že izdelana plovila bi bila najprimernejša. Že leta 2006 so objavili razpis (US Air Force, 2007) za osem letal za protiuporniško delovanje za na novo nastajajočo iraško vojsko. Želeli so platforme, prilagojene za boj proti upornikom v Iraku.

Za protiuporniško eskadriljo iraškega vojnega letalstva so se prijavi proizvajalci z letali (navedenimi v nadaljevanju), ki so hkrati tudi tipični predstavniki lahkega bojnega letalstva (Flightglobal, 2014).

3.3.1 Embraer A29 Super Tucano

Za protiuporniške naloge izdelan Tucano je tipično zračno plovilo lahke letalske podpore in že nekaj časa priznано v spopadih z uporniki po vsem svetu. Do leta 2012 je več kot 150 izdelanih letal v svetu naletelo skupno že 130.000 ur letenja z več kot 18.000 urami bojnih naletov in pri tem ni zaznalo izgub. 350 milijonov dolarjev vredna pogodba bo Afganistanskim zračnim silam prinesla najmanj 20 letal Super Tucano, s katerimi bodo po letu 2014 samostojno nadaljevali boj z uporniki. Nova pridobitev bo prinesla vsestranskost, izvidniške zmogljivosti in možnost dostave preciznega orožja Afganistanskim oboroženim silam (Fahey, 2012).

Poveljnik NATO Air Training Command – Afghanistan, letalski brig. gen. Tim Ray, pravi, da je Tucano najprimernejši za protiuporniške naloge v Afganistanu.

»Prihod LAS-letal označuje mejnik in premik od transportnih helikopterskih zmogljivosti proti ofenzivnejšim nalogam. Tucano je najbolj kinetično in ofenzivno letalo, kar jih bodo Afganistanci imeli, in zagotovo tudi moralna spodbuda enotam na tleh. Je pravo letalo za ta teren, boj in najpomembnejše, preprost za vzdrževanje. /.../ Uporaba LAS predstavlja le delček stroškov drugih letal za bojno podporo. Motor letala je neverjetno zanesljiv in preprost. Enake motorje imamo v Cessni 208 in to so najbolj zanesljivi motorji v letalski industriji, kar jih poznam.« (Fahey, 2012)

3.3.2 T-6A Texan II Beechcraft

Gre za ameriško verzijo Pilatusa PC-9M, ki so ga najprej imenovali Beech Pilatus PC-9 Mk. II in pozneje preimenovali v Beechcraft T-6A Texan II. Izdeluje in trži ga Beechcraft Corporation, Pilatus pa dobiva licenčnino. Do zdaj so izdelali več kot 600 primerkov, predvsem za ameriško vojno letalstvo in mornarico (Beechcraft, 2014).

3.3.3 AT-802U – Airtractor

Letalo Airtractor poznamo že dolgo kot zračno plovilo za različne naloge, kot so škropljenje poljščin, opazovanje in gašenje požarov – za to jih ima tudi Hrvaška. Izdelanih je že več kot 2500 primerkov, ki letijo v ZDA in drugod po svetu. Zanesljivo in zmogljivo letalo, ki lahko nosi precej koristnega tovora, so prepoznali kot potencialno vojaško platformo in jo ponudili na trgu protiuporniškega letalstva. AT-802U je letalo z zelo nizko ceno ure letenja. Pri 450 urah letnega naleta naj bi ura letenja s tem letalom stala manj kot 400 ameriških dolarjev (AT-802U, 2014).

AT-802U je sposoben uporabe široke palete oborožitve – nosi lahko dva 12,7-mm tricevna mitraljeza Gatling, dva 7-cevna raketna lanserja in 450 kg bomb na devetih krilnih in trupnih nosilcih. AT-802U se po želji kupca lahko prilagodi tudi za naprednejše sisteme – lasersko vodeno strelivo, prikazovalniki v čeladi, sistemi nadzora ognja, sistemi za povečanje preživetja in razni senzorji (prav tam). AT-802U ščiti posadko s posebej zasnovanim oklepom za pilotsko kabino in motor, z neprebojnim (balističnim) steklom in s samozatesnitvenimi rezervoarji. AT-802 je bojno preverjen v operacijah proti proizvajalcem in preprodajalcem prepovedanih drog v Južni in Srednji Ameriki, kjer ga uporablja ameriško zunanje ministrstvo. Kljub več kot dvesto zadetkom iz lahke pehotne oborožitve, ki so jih tam prejela ta letala, so posadke zaznale 100-odstotno varnost letenja brez izgube življenj ali poškodb (prav tam).

S ceno približno 3 milijone ameriških dolarjev, brez senzorjev in oborožitve predstavlja AT-802U le tretjino nabavne cene jurišnega helikopterja (Waldron, 2013).

3.3.4 Pilatus PC-9

Prav Pilatusov PC-9 je bil vzor za ameriško šolsko bojno letalo podjetja Beechcraft AT-6, ki se danes poleg Tucana najpogosteje pojavlja kot konkurent na razpisih za nakup letal za protiuporniško delovanje. Vrhunski švicarski izdelek je zelo uspešen predvsem kot šolsko letalo v mnogih vojaških letalstvih po svetu. Izdelali so že več kot 260 primerkov (PC-9 & PC-9 M), ki so jih prodali 15 letalskim silam po svetu. V oborožitvi jih ima tudi Slovenska vojska (Pilatus, 2014).

Še prej so uspešno prodali njegovega starejšega brata PC-7 v 500 primerkih (PC-7 & PC-7 MkII) 21 vojnim letalstvom (Pilatus, 2014 a).

Slovenski PC-M9 so bili z izraelskim podjetjem Radom Aviation Systems nadgrajeni v verzijo »Hudournik« in so tako edini PC-9 v Natu, ki so prilagojeni za bojne naloge, tudi bombardiranje, čeprav imajo oborožene PC-9 tudi Irci in Bolgari (mitraljezi in nevodene rakete) ter neoborožene Hrvati. Z nadgradnjo postane to turbopropelersko letalo primerljivo s češkim reaktivnim šolskim bojnim letalom L-159 ALCA (Otten, 2009).

Vsa ta letala so primerna za naloge v protiuporniškem delovanju (Beechcraft, 2014), kot so bližnja letalska podpora, usmerjanje topniškega ognja iz zraka, oboroženo izvidništvo, usklajevanje udara in izvidovanje, prestrezanje iz zraka, obveščevalna dejavnost, nadzor in izvidništvo.

4 PC-9 V PROTIUPORNIŠTVU

Letalo Pilatus PC-9 je razvito predvsem kot šolsko letalo za usposabljanje vojaških pilotov. Praviloma je opremljeno z vsemi instrumenti in sredstvi kot reaktivno letalo, vendar je letenje z njim predvsem cenejše, kar je za šolanje in tudi bojno uporabo na bojiščih, kjer ni izrazite protiletalske grožnje, racionalna izbira. Slovenska izpopolnjena različica Hudournik ima vgrajeno vso avioniko, da lahko uporablja tudi sodobno oborožitev, kot so GPS in lasersko vodene bombe J-DAM, ki omogočajo natančno zadevanje ciljev s kar največjim učinkom na cilj in minimalno kolateralno škodo. Poleg tega je lahko oborožen z mitraljezi 12,7 in nevodnimi raketami. Sposobno je vzletati in pristajati s krajših vzletno pristajalnih stez, relativno dolgega poleta in nositi dovolj velik bojni tovor. Vzdrževanje je relativno poceni in preprosto. Vzdrževanje na II. stopnji lahko po 150 urah letenja opravi skupina le štirih mehanikov.

Ura letenja turbopropelerskega letala PC-9 je ocenjena na okoli 1000 evrov, kar je bistveno manj, kot stane ura reaktivnega letala (do nekaj 10.000 €) ali helikopterja (več 1000 €), vzdrževanje na II. stopnji lahko opravlja ekipa štirih mehanikov in letalo je lahko z bojnim tovorom v zraku celo do štiri ure.

Vse to uvršča PC-9 med najbolj rentabilna letala za delovanje proti ciljem na tleh, ki niso resneje protiletalsko branjeni in pri katerih v zraku dosegamo popolno nadvlado. Pregled taktično-tehničnih podatkov PC-9 pokaže, da ima letalo vse tiste lastnosti, ki jih lahko bojno letalstvo potrebuje za operacije v protiuporniškem delovanju.

Med službovanjem v Afganistanu sem se seznanjal z delovanjem Natovih sil na območju delovanja. Zanimalo me je predvsem delovanje kopenskih sil ob podpori letalstva, ki je zaradi geografskih značilnosti nujno. Pri tem sem tudi razmišljal o možnostih uporabe slovenskih PC-9 v protiuporniškem delovanju zveze Nato v operaciji Isaf. Naloge teh letal v Afganistanu vidim predvsem kot zagotavljanje bližnje letalske podpore enotam na tleh ter spremstvo transportnih helikopterjev pri prevozu moštva ali opreme. Poleg tega bi lahko izvajali patroljiranje nad celotnim območjem delovanja, zlasti ob glavnih komunikacijah, podnevi in ponoči, kot obveščanje o premikih sumljivih vozil in skupin ter tako preprečevanje napadov z improviziranimi eksplozivnimi sredstvi na oskrbovalnih poteh. Prav tako lahko ta letala zaradi majhne hitrosti letenja izvidujejo in spremljajo premike na tleh.

Letalsko podporo kopenskimi enotam bi lahko zagotavljali z letališča, ki je najbližje območju operacij. Tam bi bila nameščena tudi glavna ekipa na tleh, najboljša lokacija za glavno bazo za popravila in vzdrževanje bi bila letališče v Heratu, kjer je najboljše urejena infrastruktura. Tam bi lahko bilo tudi tehnično osebje za vzdrževanje na II. stopnji. S predpisanimi pregledi na 100–150 ur letenja je PC-9M med zelo vzdržljivimi letali. Nizki stroški vzdrževanja in daljši čas letenja med pregledi so zelo pomemben logistični dejavnik na območju delovanja, kamor je treba vse nadomestne dele in opremo pripeljati z zračnim mostom ali s precej tveganimi konvoji po tleh.

S prestavljanjem letal na periferna letališča, bližja območju delovanja, za vnaprej načrtovane operacije, bi dobili krajši odzivni čas letal v pripravljenosti in daljši čas delovanja nad ciljem. Nujno število letal za delovanje bi bilo 5–7, kar pomeni, da imamo lahko vedno nekaj letal v zraku ali takojšnji pripravljenosti, nekaj v pripravljenosti z daljšim odzivnim časom ter letalo v rezervi ali vzdrževanju. Pri sedmih letalih imamo v rezervi cel par ali pa se na njih lahko izvajajo periodični pregledi ali vzdrževanje. Optimalno bi potrebovali dvojno število pilotov za vsako letalo in ustrezno število zemeljskega osebja za oskrbovanje in vzdrževanje (mehaniki, orožarji).

Zaradi zmožnosti uporabe standardne zahodne oborožitve bi lahko za oskrbo s strelivom in gorivom sklenili pogodbo s katero od držav zavezništva, kar je bila praksa tudi na drugih področjih (npr. vozila).

SV že več kot deset let deluje v zahodnem delu Afganistana, v regionalnem poveljstvu Zahod (Regional Command–West; RC-W), ki obsega štiri province: Badghis, Ghor, Herat in Farah. Poleg letališča v Heratu, ki ima dve betonski stezi in vso infrastrukturo – tam so bili nameščeni tudi transportni in bojni helikopterji, transportna in brezpilotna letala ter lovski bombniki Panavia Tornado – je v RC-W

še več letališč, s katerih bi lahko delovala letala PC-9. Skoraj vsak pomembnejši kraj v regiji ima letališče. Letališča med sabo niso oddaljena več kot 150 km (Global Security, 2014). Nameščeni na letališčih Herat, Farah ali Shindand bi lahko z akcijskim radijem 750 km pokrivali delovanje afganistanskih varnostnih sil in zavezniških enot v vsej regiji s časom nad ciljem do 4 ure ter časom leta od letališča do cilja največ 30 minut.

Podatkov o uporabi PC-9 v kateri od protiuporniških operacij ni bilo zaslediti, so pa predhodnika Pilatus PC-7 uspešno uporabljali v protiuporniških operacijah v Afriki, kjer ga je podjetje Executive Outcomes uporabljalo v protiuporniških operacijah v Angoli leta 1997 in pozneje v Sierr Leone. Podjetje so najele vlade teh dveh držav, da je z letali pomagalo redni vladni vojski zatreti uporniške skupine na svojem ozemlju. PC-7 so uporabljali predvsem za zračno izvidništvo, opazovanje, patroljiranje, označevanje ciljev in bližnjo letalsko podporo (Venter, 2008, str. 415).

4.1 Dodatne možnosti uporabe PC-9

Še enkrat so lahko dober zgled Rodezijci, ki so razvili primerno oborožitev, tudi lažje, za »Lynx« primerne 80-kilogramske bombe Mini Golf. Za države, ki PC-9 imajo in niso pod sankcijami prepovedi nakupa oborožitve, temveč so celo članice Nata, ne bi bilo nujno posebej doma razvijati nove oborožitve, seveda pa je uporaba domačega znanja zaželena. Obstaja veliko različne oborožitve, ki na PC-9M še ni bila nameščena, kar pa ne pomeni, da se to ne da narediti. S tem se tudi razširi področje uporabe preprostega letala, kot je PC-9 M. Pri nas je dovolj znanja, da bi se lahko izdelale modifikacije, zaradi katerih bi bilo letalo še bolj uporabno.

Če bi letalo oborožili npr. z bombami tipa SDB GBU-39/B, bi povečali mogoče število napadov na poletu in zelo izboljšali verjetnost zadetka, tako pa tudi zmanjšali kolateralno škodo, kar je z vidika legitimnosti in sprejemljivosti protiuporniškega delovanja po Kilcullenu (2006) zelo pomembno. Prav tako se pri uporabi tega tipa bomb zmanjša izpostavljenost letala, saj lahko tako vodeno bombo odvrže več 10 km od cilja. Cena take bombe je približno 40.000 ameriških dolarjev (Oestergaard, 2014)

Sklep V svetu se pojavlja vse več zanimanja za uvedbo turbopropelerskih letal lahkega bojnega letalstva v letalske sile držav, ki delujejo v protiuporniških operacijah. Razlogi za to so njihove taktično-tehnične lastnosti in predvsem nižja cena letenja. Boljše razmerje med nabavno ceno in učinkom (cost-effectiveness) je zlasti primerno za države, ki imajo manj denarja, pa tudi za druge, ki v finančni krizi iščejo načine, kako se z manjšimi stroški spopadati z uporniki na domačem ali tujem bojišču.

Prav tako lahko bojno letalstvo v protiupornišvu ni novost, nastala v vojni proti terorizmu, temveč se uporablja že od druge svetovne vojne. Večinoma je razlog za uporabo enak: nižji stroški uporabe, kadar razmere na bojišču dopuščajo uporabo počasnejših, manj zaščitenih letal, ki pri manjših hitrostih in višinah bojno oziroma podporno delujejo proti ciljem, ki nimajo resne protiletalske obrambe in njegova velikost ne zahteva večjega bojnega tovora. Protiuporniške vojne ali konflikti so

običajno dolgotrajni in se vedno bijejo proti slabo opremljenim in slabo izurjenim borcem, ki pa so zelo prilagodljivi na še tako izpopolnjeno tehnologijo in taktiko protiuporniških sil. Zato je v takih operacijah zelo pogosto neracionalno uporabljati draga visokotehnološka bojna sredstva, čeprav so na razpolago. Strošek uporabe ni niti približno sorazmeren uspehu na bojišču. Kot primer dobre prakse nizkotehnološkega protiuporniškega bojevanja lahko vzamemo rodezijsko lahko pehoto v sodelovanju z rodezijskim vojnim letalstvom, pri katerem gre za slabše opremljeno, vendar vrhunsko usposobljeno oboroženo silo v boju proti upornikom, ki so sicer odlično opremljeni, a slabo izurjeni.

Različne načine uporabe lahkega bojnega letalstva v protiuporništvu smo spoznali predvsem z analizo uporabe v preteklosti, zagotovo pa se z razvijanjem novega orožja pojavljajo tudi nove možnosti. Lahko bojno letalstvo je lahko v protiuporniških vojnah še vedno uporabno v vseh do zdaj omenjenih vlogah, od zračnega izvidništva in spremstva transportnih helikopterjev do direktnega delovanja po ciljih na tleh.

Lahko bojno letalstvo je zlasti primerno za zračno podporo protiuporniškemu delovanju zaradi mnogih prednosti, ki jih ima pred visokotehnološkim bojnim letalom z reaktivnim pogonom. Predvsem gre tu za nabavno ceno, stroške delovanja in vzdrževanja, možnosti uporabe na manjših in robustnih vzletno-pristajalnih površinah, manjše hitrosti letenja pri napadih na cilje na tleh in posledično boljše zadevanje z nevodnimi orožji itn. Zagotovo je uporaba takih letal racionalna odločitev za boj proti upornikom, ki nimajo resne protiletalske obrambe, kar dokazuje, da je lahko bojno letalstvo pomemben bojni del protiuporniškega delovanja.

Pomemben dejavnik v protiuporniškem delovanju je sposobnost teh letal, da delujejo tudi z zasilnih, manjših vzletno-pristajalnih stez, ki jih blizu območja operacije lahko hitro pripravi inženirska enota. Uporabi se lahko tudi del oziroma odsek avtoceste v bližini. Ker so letala nameščena blizu območja operacije, imajo kratek odzivni čas na klic po nujni zračni podpori in daljši čas pripravljenosti za delovanje v zraku. Pomemben je tudi psihološki dejavnik, saj piloti in vojaki pehote, ki jih ti piloti podpirajo, živijo v istih bazah, s čimer se poveča neposredna vpletenost pilotov v položaj. Pilot, ki poleta z letalonosilke, čuti drugačno odgovornost kot pilot, ki iz skupne baze odhaja podpirat vojake, s katerimi se pozna iz baze.

Pilatus PC-9, ki spada med lahka šolsko-bojna letala in je po svojih lastnostih zelo podoben drugim letalom v tem razredu, kar se vidi iz primerjave taktično-tehničnih lastnosti predstavljenih zrakoplovov, je prav tako primeren za izvajanje nalog lahkega bojnega letalstva v protiuporništvu.

Čeprav bodo imele letalske sile velikih vojsk tudi v prihodnosti v sestavi draga in tehnološko najsodobnejša reaktivna letala, bodo ta namenjena predvsem odvrčanju napada na države in njihove zaveznice, zagotavljanju premoči v zraku in letalski podpori kopenskimi operacijam večjih razsežnosti.

V letalstvu za protiuporniško delovanje pa se odpira prostor, kamor bi lahko znotraj svojih obveznosti do zavezništva posegla tudi Slovenska vojska. Naša prednost je v tem, da taka letala in izšolane pilote že imamo. Obveznosti Republike Slovenije do Nata bi torej lahko izpolnili s sedanjimi zmogljivostmi Slovenske vojske, ki so na precej visoki ravni. Namesto da pešmergam pošiljamo inštruktorje pehotnih večšin, ki jih Kurdi več kot očitno obvladajo, bi lahko Nato ponudil Kurdom to, česar v boju z Islamsko državo nimajo – letalsko podporo slovenskih PC-9M, ki jih lahko usmerjajo slovenski J-TAC, pripadniki specialnih sil, ki so hkrati tudi operativni mentorji za letalsko podporo kurdski enoti, v nadaljevanju pa se lahko kurdski vojaki usposablja v slovenski šoli za bližnjo letalsko podporo.

Literatura

1. AAP, STANAG 3680, 2008. *NATO Glossary of Terms and Definitions*. <http://fas.org/irp/doddir/other/nato2008.pdf> (29. 9. 2014).
2. AT-802U. *A Versatile Aerial Platform for Counterinsurgency Flight Operations*. <http://www.802u.com/> (23. 3. 2014).
3. Beechcraft. *AT-6 Light Attack*. http://www.beechcraft.com/military/light_attack.aspx (28. 7. 2014).
4. Croukamp, D., 2006. *The Bush War in Rhodesia*. Boulder, Colorado: Paladin Press.
5. Fahey, C., 2012. *New airframe adds strike capability to Afghan air force: NATO Training Mission Afghanistan*. <http://www.dividshub.net/news/printable/82249> (17. 3. 2014).
6. Flightglobal. *US Air Force starts bidding for Iraqi counter-insurgency aircraft fleet*. <http://www.flightglobal.com/news/articles/us-air-force-planners-want-irreguar-warfare-wing-215281/> (17. 3. 2014).
7. FM 3-24, 2006: *Counterinsurgency*. Washington DC: Headquarters Department of the Army.
8. French, P., 2012. *Shadows of forgotten past: To the edge with the Rhodesian SAS and Selous Scouts*. Solihull: Helion & Co.
9. Furlan, B., in drugi, 2006. *Vojaška doktrina*. Ljubljana: Poveljstvo za doktrino, razvoj in vojaško usposabljanje.
10. Global Security. *Afghanistan Facilities*. <http://www.globalsecurity.org/military/facility/afghanistan.htm> (29. 9. 2014).
11. Kilcullen, D. J., 2006. *Three Pillars of Counterinsurgency*. http://www.au.af.mil/au/awc/awegate/uscoin/3pillars_of_counterinsurgency.pdf (8. 7. 2014).
12. Killculen, D. J., 2006a. *Twenty-Eight Articles: Fundamentals of company-level Counterinsurgency*. http://navsci.berkeley.edu/ma154/C10%20MAGTF%20PrePos%20Expeditionary%20Ops/InstAid%20III-6-B%20-%20%20kilcullen_28_articles.pdf (29. 5. 2014).
13. Oestergaard, J. K., 2014. *About the Small Diameter Bomb*. <http://www.bga-aeroweb.com/Defense/Small-Diameter-Bomb.html> (23. 7. 2014).
14. Otten, K., 2009. *Dutch Aviation Support/Dutch Aviation MEDIA BV, Slovenian Experience*. <http://www.dutchaviationsupport.eu/Articles/Slovenia-UK.pdf> (20. 8. 2014).
15. Petter-Bowyer, P. J. H., 2012. *Winds of Destruction - The autobiography of a Rhodesian combat pilot*. <http://www.rulit.net/books/winds-of-destruction-the-autobiography-of-a-rhodesian-combat-pilot-read-295068-1.html> (21. 7. 2014).
16. Pilatus. *The Advanced Trainer: PC-7 MkII*. <http://www.pilatus-aircraft.com/#45> (23. 7. 2014a).
17. Pilatus. *The Advanced Trainer: PC-9 M*. <http://www.pilatus-aircraft.com/#42> (23. 7. 2014).

18. *Pravilo lovačko-bombarderske avijacije, SSNO-KRV i PVO, 1978. Beograd.*
19. Radulović, V., 1985. *Osnovi vazduhoplovne podrške snaga teritorialne odbrane. Beograd: Vojnoizdavački zavod.*
20. Ratković, B., in ostali, 1981. *Vojni leksikon. Beograd: Vojnoizdavački zavod.*
21. Rendulić, Z., 1974. *Vazduhoplovne doktrine – gledišta i tehnika. Beograd: Vojnoizdavački zavod.*
22. Trimble, S., 2007. *US Air Force Planners Want Irregular Warfare Wing.* <http://www.flightglobal.com/news/articles/us-air-force-planners-want-irreguar-warfare-wing-215281/> (23. 7. 2014).
23. Van Heerden, R., 2012. *Four Ball, One Tracer: Commanding Executive Outcomes in Angola and Sierra Leone. Solihull: Helion & Company.*
24. Venter, A. J., 2008. *War dog: Fighting Other People's War, Drexel Hill: Casemate.*
25. Waldron, G., 2013. *LIMA: Air Tractor goes on the offensive.* <http://www.flightglobal.com/news/articles/lima-air-tractor-goes-on-the-offensive-383891/> (17. 3. 2014).

PSIHOLOGIJA BOJA: RAZISKAVA VOJAKOVEGA DOŽIVLJANJA VOJNE IN PSIHIČNIH POSLEDIC, KI JIH POVZROČA BOJEVANJE

PSYCHOLOGY OF COMBAT: RESEARCH ON A SOLDIER'S EXPERIENCING OF WAR AND PSYCHOLOGICAL CONSEQUENCES OF COMBAT

Povzetek Delovanje človeka v boju, njegovo doživljanje vojne in nasilja so teme, ki niso pogoste v znanstveni literaturi. Med avtorji, ki so ta vidik predstavili še najbolj nazorno, so S. L. A. Marshall (1947), Richard Holmes (1985) in David Grossman (2004, 2009). Avtor je podobno raziskavo izvajal tudi sam. Izvajal je intervjuje z veterani preteklih vojn, pri čemer je ugotavljal, kako so jo doživljali in kakšne psihične posledice pušča delovanje v ekstremnih razmerah. V prispevku so predstavljeni rezultati študije in primerjava rezultatov avtorja s spoznanji omenjenih tujih avtorjev. Avtor ugotavlja, da so velike podobnosti med doživljanji angloameriških vojakov in vzhodnoevropskim ter balkanskih vzorcem, ki jih je zajel v raziskavo. To ga navaja na misel, da je odziv človeka na nevarnost univerzalen, vsaj v okviru zahodne kulture in sedanjega časa.

Ključne besede *Psihologija boja, vojna, bojni stres, sociologija vojne.*

Abstract A person's functioning in combat and how they experience war and violence are the topics not frequently addressed in scientific literature. S. L. A. Marshall (1947), Richard Holmes (1985) in David Grossman (2004, 2009) are the authors who have presented this perspective in the most illustrative way so far. The author has conducted a similar research himself. He has conducted interviews with the veterans of the past wars trying to establish how they experienced the war and what psychological consequences operations in extreme conditions leave on people. The article presents the results of this study and a comparison of the author's results with the results obtained by the above-mentioned authors. The author notes great similarity between the experiences of the Anglo-American soldiers and Eastern-European and Balkan patterns he included in the research. This provokes the author's idea of the universality of human response to danger, at least within the Western culture and the modern era.

Key words *Psychology of combat, war, combat stress, sociology of war.*

Uvod Avtorjev, ki bi predstavljali resničen obraz vojne, ni veliko. Najodmevnejša dela so, vsaj v novejšem času, napisali že omenjeni ameriški uradni vojaški zgodovinar S. L. A. Marshall, nekdanji predavatelj na britanski vojaški akademiji Sandhurst Richard Holmes, in prav tako nekdanji predavatelj na ameriški vojaški akademiji West Point, David Grossman. Njihova dela so posledica intervjujev, ki so jih izvajali z veterani in, v primeru Grossmana, tudi pripadniki policijskih sil. Vsi trije se strinjajo, da so vojske večinoma namenjene bojevanju, da vojna ni nič drugega kot spopad sil, pri čemer poskuša vsaka stran čim bolj temeljito izničiti drugo, in da je končni cilj vojsk to dejavnost čim učinkoviteje izvajati.

Marshall, veteran prve svetovne vojne, je drugo svetovno vojno preživel med bojnimi enotami, do leta 1943 na pacifiškem, zadnji leti pa na evropskem bojišču. Takoj po koncu vojne je generalštab ZDA zahteval, da zbere izkušnje, ki so jih taktične enote prejele med boji. Opravil je gigantsko delo – razgovore s štiristo četami, ki so bile udeležene v neposrednih spopadih na obeh straneh zemeljske oble. Za njegovimi razkritji, opisanimi v knjigi *Man against fire* (1947), so neposredna pričevanja več tisoč vojakov, podčastnikov in častnikov. Njegova spoznanja so bila res prelomna. Opisuje, da je vojna kaos, v katerem je napovedovanje delovanja vojaka zelo težko. Odpovedovali so ljudje, ki so pred vojno kazali trdnost in pogum, medtem ko so pritiske zdržali vojaki, ki so bili na urjenjih neopazni. Trdi, da v boju na daljši rok hladnokrvno deluje le četrtnina vojakov, medtem ko se preostali nevarnostim in streljanju na nasprotnika raje izognejo. Pod pritiski boja najbolje delujejo enote z dobro moralo in kohezijo, enote, ki so odločno in dobro vodene, pa še zanje ni nujno, da ne bodo popustile:

»Ni vojaka, ki bi bil neustrašen in v vseh pogojih bojevanja, in ni čete, ki bi bila stalno dobra ali neodporna na šok. So le čete, ki so bolj odporne kot druge in manj podvržene razpadu ob nepričakovanih kriznih situacijah ali presenečenjih.« (Marshall, str. 182)

Ob popuščanju mehanizmov, ki ščitijo enoto pred razpadom, prihaja do serije patoloških procesov, od paničnega bega, psihičnih motenj prek nediscipline do morilskih orgij.

Holmesovo delo je nadgradnja – in potrditiv – Marshallovega, pri čemer je podatke dopolnil še z britanskimi izkušnjami, vse do falklandske vojne. Njegovo knjigo *Acts of war* (1985) odlikuje psihološka analiza vojaka in enot pred bojem, med njim in po njem. V njej med drugim odpira tudi tabuje o vojakovem strahu pred poškodbami in smrtjo, o agoniji umiranja, vojnih zločinih, umazanosti in ničvrednosti življenja vojaka na bojišču. Omenjeni avtor trdi, da je vojak kot baterija, ki se z vsakim bojem bolj sprazni, dokler od njega ne ostane zgolj prazna lupina. Ta mehanizem dobro povzema izjava vojaka D. J. B. Houchina:

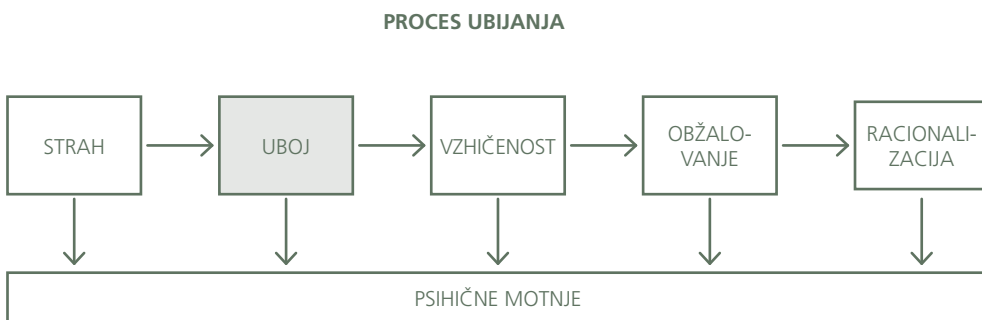
“S časom je postajalo čedalje težje, čedalje bolj je nažiralo mojo samokontrolo in odločnost. Mislim, da je vzdržljivost povezana s čustveno stabilnostjo, umsko

kapaciteto in seveda karakterjem. Postal sem utrujen že samo ob misli, da bo treba iti skozi to še enkrat ... Ob vsaki akciji se zgubi del človekove kontrole in ljudje začenjajo iskati izgovore, da se izognejo tej neprijetnosti ... Preveč sem se bojeval in morali bi me premestiti v poveljstvo. Spremenil sem se v razvalino.” (Holmes 1989, str. 217)

Pri trditvi, da vojna vojake psihično uničuje, je bil drzen, vendar še vseeno manj kot Grossman, bivši ranger in padalec, ki je v svojih knjigah *On killing* (2009) in *On combat* (2004) to trditev predstavil kot dejstvo in v njih razvil teorijo, kako človeka pripraviti na ubijanje in s kakšnimi posledicami se bo srečeval pri tem.

V knjigi *On killing* (2009) je predstavil svoj pogled na psihologijo ubijanja. Trdi, da ima uboj svoje zakonitosti in poteka v več fazah, od strahu pred ubojem prek vzhičenosti takoj po njem do racionalizacije, ko vojak uboj osmisli in opraviči (slika 1). Pričakovano in najbolj običajno je, da gre vojak skozi vse faze in se na ubijanje navadi. Težava nastane, če se zaustavi na kateri koli od omenjenih faz in je ni sposoben prerasti. Takrat zdrsi v psihične motnje. Grossman zatrjuje, da vojak ni pred motnjami varen niti takrat, če se na ubijanje navadi. Motnje se lahko pojavijo tudi pozneje z zamikom.

Slika 1:
Psihološki proces ubijanja po Grossmanu.
Vir:
Prirčeno po Grossman, 2009, str. 234.

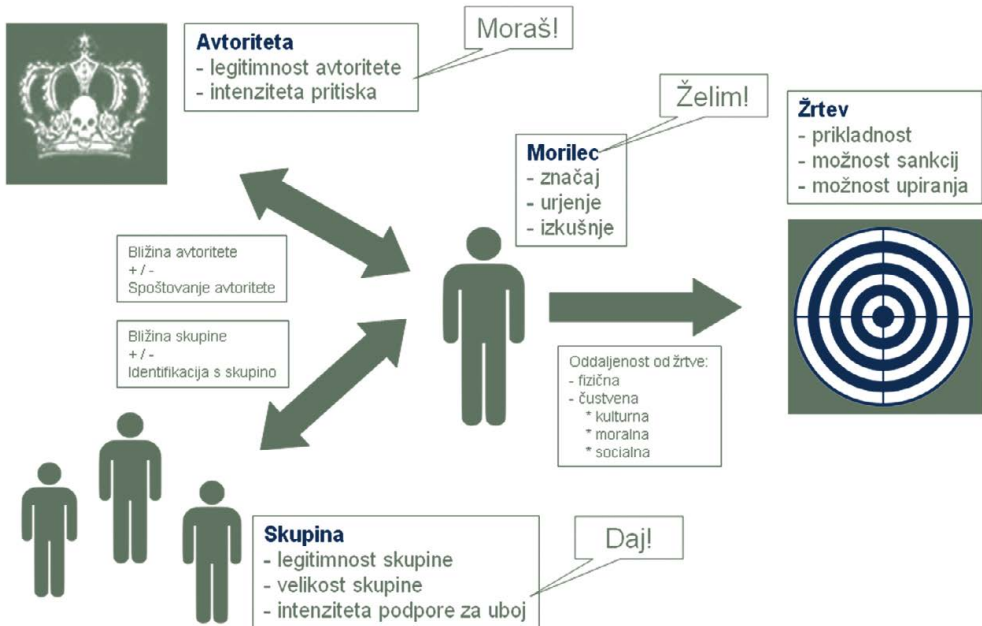


Razvil je tudi model, ki razkriva, kateri dejavniki pospešujejo uboj. Prvi je osebnost vojaka, drugi pritisk avtoritete, tretji pritisk skupine in četrti značilnosti žrtve (slika 2). Najlažje bo torej ubijal tisti, ki je agresivne narave in z malo empatije do soljudi, ki mu je uboj ukazan, pri čemer ga spodbujajo tudi sovojaki in kadar je na drugi strani nemočna žrtev, bodisi vojak bodisi civilist, zanj inferiornih nazorov.

Področje psihičnih motenj vojaka je dobro raziskano področje vojaške medicine. V ameriških vojaških priročnikih o bojnem stresu FM 8-51 (1994) in FM 4-02.5 (2006)

Dejavniki uboja

Slika 2:
Grossmanov
model
dejavnikov,
ki pospešujejo
uboj.
Vir.
Prirejeno po
Grossmann
2009, str. 142.



je zaslediti trditev, da izpostavljenost vojaka stresorjem lahko povzroči utrditev tako njega kot njegove enote, vendar lahko povzroči tudi razpad vojaškega vedenja ali kratkotrajno stresno bolezen. Vse tri oblike lahko ob nepravilnem pristopu preidejo v dolgotrajne stresne motnje v obliki posttravmatske stresne motnje (PTSM).

Vojaki s simptomi bojnega stresa kažejo zelo različne vrste vedenja, pri čemer so lahko nekatere videti precej dramatično. Večina vojakov bo v vojni kazala lažje oblike bojnega stresa. Med te simptome spadajo utrujenost, počasnost, slab spanec, razdražljivost, šibka koncentracija in pritoževanje zaradi bolezni, ki imajo pravzaprav psihični vzrok. Resnejši simptomi dajejo občutek, da je oziroma bo vojak odpovedal. Pri teh simptomih še ni nujno, da vojak ni sposoben bojnega delovanja, vendar je zelo blizu zloma.

David H. Marlowe v svojem delu *Psychological and Psychosocial Consequences of Combat and Deployment with Special Emphasis on the Gulf War* (2000) navaja poročilo psihiatra Spiegla, ki je leta 1943 delal z ameriškimi enotami v Tuniziji. Opazil in opisal je celoten spekter motenj:

»Simptomi psihiatričnih bolnikov so različni. Segajo od napetosti, suhih ust, tresenja, močnejšega bitja srca prek večje napetosti in preobčutljivosti za hrup

do nekontroliranega tresenja, vpitja, joka, zmedenega tekanja naokrog in skoraj popolne izgube občutka za dogajanje, čas in prostor. Ti skrajni primeri niso pogosti. Če je bilo kaj pogosto, je bila to prisotnost utrujenosti. Utrujenost, ki ni bila samo rezultat fizične preobremenjenosti in pomanjkanja spanca, temveč tudi rezultat stalne napetosti in strahu ...»

Ameriška vojaška medicina trdi, da se pod dolgotrajnimi pritiski vsak zlomi. Riddle je v svojem članku *Self-reported Combat Stress among Troops Deployed to Iraq and Afghanistan* (2006) opisal stanje vojakov neke ameriške enote po petdesetih dneh nenehnih bojev v Normandiji: *»Večina vojakov ni več razločevala med zvoki na bojišču. Ob vsaki malenkosti so se zdrznili. Bili so vedno vznemirjeni, napeti in zmedeni. Ti simptomi so se počasi spreminjali v 'čustveno izčrpanost': možje so postajali odsotni, brez energije, otopeli, psihično in fizično počasni, za vse jim je postajalo vseeno, niso mogli več razmišljati ali si zapomniti podrobnosti. V takih okoliščinah se lahko pojavijo čudaška in nerazumljiva vedenja.«*

Izkušnje iz druge svetovne vojne se potrjujejo tudi v sodobnih vojnah. Marinski priročnik bojnega stresa FM 90-44 (2000) navaja iste simptome še danes (preglednica 1).

Preglednica 1:

Težke oblike
bojnega stresa
Vir: Prirčeno po:
Combat Stress,
USMC Manual
FM 90-44.

PODROČJE	ZNAKI
Spremenjeno vedenje:	vojak ne more biti pri miru, ob nenadnem zvoku ali gibu se zdrzne/skloni/skrije, govori neustavljivo, nejasno, jeclja ali sploh ne more govoriti, trmoglavo ponavlja določene misli ali dejanja, stoji odsotno, sključeno ali se pozibava, doživlja hitre spremembe razpoloženja, pestijo ga napadi besa, čustveni izbruhi, neustavljivo joka, umika se iz družbe, popolnoma izgubi zanimanje za dogodke okrog sebe, »zmrzne« pred ognjem, med bojem brezglavo teka, ob nevarnosti mu postane vseeno, vede se čudaško (nasilje, umori, samopoškodbe).
Telesni znaki:	ne more uporabljati dela telesa (roke, noge), čeprav ni opaziti fizične poškodbe, neustavljivo se trese, izgubi vid, sluh, tip, je fizično izčrpan.
Duševni znaki:	občutek popolne izčrpanosti, občutek neobvladljivega strahu, žalosti ali groze, nespečnost, pogoste in težke nočne more, izguba spomina, vidi ali sliši stvari, ki jih drugi ne (halucinira).

Maguen in drugi (2006) sklepajo, da so psihične motnje med vojaki rezultat zapletenega spleta dejavnikov. Na to, ali bo vojak psihično zbolel, vplivajo tako osebni dejavniki, značilnosti boja kot skupinsko in širše organizacijsko okolje.

V prispevku me zanima, ali so dognanja, opisana v omenjeni literaturi in torej omejena na angloameriški vzorec, prisotna tudi v vzorcu veteranov jugovzhodne Evrope.

Pri svojem delu izhajam iz medicinske paradigme stresa – da so ljudje biološko enaki in se temu ustrezno podobno odzivajo na stresne razmere, kar je nedvomno vojna. Tako je pričakovati, da se tako angloameriški kot avtorjev vzorec podobno odzivata na prisotnost nevarnosti, možnost poškodb, ran in smrti, tako na individualni kot skupinski ravni.

Zanimalo ga je, ali bo raziskava:

- pokazala podobno vedenje, kot sta ga opisala Marshall in Holmes;
- potrdila Grossmanov model psihološkega procesa ubijanja;
- potrdila Grossmanov model dejavnikov, ki pospešujejo uboj;
- potrdila obstoj simptomov bojnega stresa, ki jih navajajo FM 8-51, FM 4-02.5 in FM 90-44.

1 METODOLOGIJA RAZISKAVE

Raziskavo sem začel izvajati leta 2003 in jo končal leta 2012. Najprej je bila usmerjena bolj na ugotavljanje prisotnosti in oblik bojnega stresa, pozneje, po letu 2009, pa se je razširila še na odnos do ubijanja in pojavnost dezintegracijskih procesov v bojnih enotah.

1.1 Vzorec

Vzorec je obsegal 120 veteranov, vsi so bili moški. S petdesetimi je bil opravljen poglobljen klinični intervju, s petdesetimi krajši intervju, informacije zadnjih dvajsetih veteranov pa so bile iz druge roke. O njihovih doživetjih so poročali svojci, prijatelji ali sovojaki.

Podatki niso bili lahko dostopni, saj veterani o vojni ne govorijo radi. Sogovornike sem večinoma pridobil z metodo snežne kepe (*»snowballing«*), pri kateri sogovornik, če oceni, da je raziskovalec zaupanja vreden sogovornik, priporoči raziskovalca tovarišu, s katerim sta bila skupaj v vojni.

Vzorec, po katerem so bili opravljeni klinični intervjui (50 oseb), je bil sestavljen iz dveh podskupin. Prvo (35 oseb) so sestavljali veterani, ki so bili udeleženi v bližinskem boju, pri čemer jih je 15 navedlo, da so osebno odgovorni za uboj nasprotnika, 20 pa jih je smrt in rane sicer videlo, vendar ne vedo, če so tudi oni koga ubili. V drugi podskupini so veterani, ki niso bili v bližinskem boju. Šlo je za pripadnike zalednih enot in poveljstev.

Za vzorec, s katerim so bili opravljeni krajši intervjuji (50 oseb), tako podrobna analiza ni bila narejena. Ta vzorec je bil priložnosten, večinoma je šlo za osebe, ki so same pristopile k meni in želele sporočiti svoje izkušnje iz vojn. Ker so pogovori potekali na javnem prostoru (šole, ulica), daljši in poglobljen razgovor ni bil mogoč. Omejen je bil na krajši opis kritičnih dogodkov. Večina teh intervjuvancev navaja, da je bila v bližinskem boju.

Od celotnega vzorca 120 oseb je bila večina Slovencev. Od tujcev so bili: 10 Američanov, 5 Hrvatov, 5 Bošnjakov, 3 Nemci, 2 Angleža in Izraelec. Vsi razen treh so bili pripadniki pehotnih enot. Od preostalih treh sta bila dva tankista, eden pa je bil pilot. Opisovali so izkušnje iz druge svetovne vojne, tako iz partizanskega boja v Sloveniji kot iz vidika nemških mobilizirancev, bojujočih se na vzhodni in zahodni fronti, vietnamske vojne, vojn na Balkanu v devetdesetih letih (boji v Sloveniji, na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini) ter vojn na Bližnjem vzhodu (Izrael, Irak, Afganistan).

1.2 Metoda

Metoda pridobivanja in analize podatkov je bila kvalitativna. Med intervjuji sem oblikoval zapiske samo, kadar sem ocenil, da zapisovanje intervjuvanca ne moti. Takih primerov je bilo manj kot 10 odstotkov. Večina jih je želela anonimnost in globljih razsežnosti doživljanja niso želeli opisovati, če so ocenili, da se pripravlja evidenca.

Klinični intervju je trajal najmanj eno uro in največ tri. Bil je polstrukturiran, pri čemer so bila vprašanja povezana z nekaterimi temami:

- opis bojne kariere in kritičnih dogodkov,
- opis doživljanja občutkov pred bojem, med njim in po njem,
- opis doživljanja smrti, ran, poškodb,
- opis mogočih stresnih reakcij med bojevanjem,
- opis mogočih dezintegracijskih procesov v enoti,
- opis psiholoških motenj, za katere menijo, da so posledica udeležbe v vojni.

Globina odgovorov je bila odvisna od odzivnosti in pripravljenosti intervjuvanca. Kadar sem ocenil, da se pri intervjuvancu pojavlja odpor – ta se je običajno pojavljal ob temah, kot so uboj ali lastne psihične motnje – sem to vprašanje zaključil in prešel na drugega.

Iz pridobljenih podatkov sem z metodo kodiranja¹ razvil implicitno teorijo delovanja človeka in enote v boju, ki bo predstavljena v nadaljevanju.

¹ Strauss in Corbin (1990) sta metodo opredelila kot postopek za organizacijo in interpretacijo pridobljenih podatkov, ki je sestavljen iz konceptualizacije in redukcije podatkov, oblikovanja kategorij in iskanja odnosov med njimi. Tovrstno iskanje odnosov, torej oblikovanje implicitne teorije, Jick (1979) imenuje triangulacija. Omenjeni avtor opozarja, da triangulacija obsega širok razpon, od preproste kvantifikacije kvalitativnih podatkov, pridobljenih znotraj ene metode, do holističnih (kvalitativnih, fenomenoloških) primerjav podatkov, pridobljenih z različnimi metodami.

2 REZULTATI

Občutki pred začetkom vojne so različni in segajo od vznemirjenosti do tesnobe. Čez čas se človek na vojno prilagodi, vendar postaja vedno bolj previden, tudi prestrašen. Bolj kot je ogroženo njegovo življenje, hitreje se raztaplja njegov socialni čut in v skrajnih razmerah instinktivno skrbi samo še zase. Intervjuvanci navajajo primere, kako so se dogajali egoizem in pretepi že med napornimi usposabljanji, kako so v vojni brezglavo bežale cele enote ali kako je pred ognjem vsak, tako vojak kot poveljnik, iskal najboljši zaklon zgolj zase. Ti primeri niso pogosti. Zelo pogosto pa je kopanje tako globokih zaklonilnikov, da vojak ne vidi več ven, ali pa refleksno metanje po tleh ob vsakem zvoku, ki spominja na pok orožja ali hrup letalskega motorja.

Napovedovanje, kako bo vojak deloval v bojnih razmerah, je zelo težko. Intervjuvanci navajajo, da so pod ognjem odpovedovali tudi ljudje, za katere si ne bi nikoli mislili. Večina navaja občutek olajšanja, ko so videli, da so sposobni zdržati pritisk, čeprav obenem navajajo, da je ta pritisk zelo močan in zahteva veliko notranje moči. Verjetnost, da bo enota pritiske prvih bojev zdržala, se zveča s predhodno selekcijo, z dobrimi pripravami in izurjenostjo. Hladnokrvno vodenje je zelo pomembno.

V vojni človekova agresija naraste in lahko vodi tudi v skrajnosti, kot sta sadizem in uživanje v ubijanju. Teh skrajnih dejanj intervjuvanci sicer niso priznavali, so pa opisovali primere, ko so to delali drugi. Ti primeri niso pogosti, vendar sta me globina in brutalnost opisanih dejanj usmerila k vprašanju, kako lahko človek kaj takega drugemu sploh naredi. Najboljši odgovor je v Freudovi teoriji, po kateri ima vsak človek v sebi animalično jedro, ki je sestavljeno iz seksualnega (eros) in agresivnega impulza (tanatos). Dokler impulze nadzirajo privzgojena morala, norme in zakoni, so impulzi zapahnjeni v podzavesti. V vojni, ko je ubijanje celo pričakovano in zahtevano, pa omenjena protiutež izginja in slabša, kot je samokontrola in kontrola nadrejenih, močnejši bo izbruh prvinskih teženj.

Večina vojakov ne ubija iz užitka. Od vseh intervjuvancev je bil tak samo eden, vendar so me nekateri drugi poučili, da je takšnih primerov veliko več med vojaki, ki so jim pobili družine. Tega sicer nisem mogel preveriti, vendar dvomim, da gre pri njih res za ubijanje iz užitka. Verjetnejša razlaga je, da ubijajo iz globokega sovraštva. Večina ubija zato, da ohrani svoje življenje. »Če ne bi jaz njega«, je bil običajen odgovor, »bi on mene.« Naslednji sklop odgovorov nakazuje, da ubijajo tudi zaradi pritiska, bodisi nadrejenih bodisi sovojakov. Tako navajajo, da so delali tisto, kar jim je bilo ukazano ali pa so streljali zato, ker so streljali tudi vojaki okrog njih. »Če bi drugi bežali«, navaja eden izmed njih, »bi pa jaz tudi.« Pritiski nadrejenega gredo lahko v skrajnosti. Nekateri navajajo, da bi jih ubil sam, če ne bi streljali na nasprotnika.

Prvi uboji so najtežji, nato postaja vedno lažje. Veterani navajajo, da je najtežje ubiti človeka, ki ga vidiš; v enem primeru je intervjuvanec žrtev celo poznal in imel pred

ubojem močno zavoro. Večina navaja občutek, da so bili prvi uboji kot slabe sanje in težko sestavijo sosledje dogodkov, če se jih sploh spomnijo. Prve uboje pogosto spremlja odsotnost spomina ali razmišljanja. Pozneje postajajo uboji hladnokrvnejši, na smrt in njeno zadajanje začnejo gledati z drugimi očmi. Intervjuvanci opisujejo, da se največkrat sploh ne ve, kdo je koga zadel. Da je bilo zgolj veliko streljanja in nekdo je pač padel.

V vojni začenjajo razum zamenjevati čustva. Tako se pojavijo občutja povezanosti z vojaki, s katerimi si delijo tegobe, ter občutja sovraštva do nasprotnika. To sovraštvo je še intenzivnejše, kadar je nasprotnik povzročil več škode bodisi njim bodisi njihovim tovarišem ali domačim. Sovražna čustva lahko vztrajajo tudi po koncu spopadov in, če ni vojna za vojaka postala preveč osebna, upadajo s časovno oddaljenostjo. Ko se vrača razum, se lahko pojavijo vprašanja o nesmiselnosti vojne in psihične motnje. Pogost je občutek, da so bili vojaki zavedeni ali prevarani in da so na njihov račun uspeli ljudje, ki so bili med vojno na varnem. O vojni raje ne razmišljajo in jo izrinejo iz zavesti.

Bojni stres je integralni del bojevanja. Veterani skoraj brez izjeme navajajo tresenje rok, zasoplost in močno bitje srca. Nekaterim se spremeni zaznava, bodisi da vročo kovino orožja zaznavajo kot hladno bodisi izgine njihov periferni vid (»tunelski vid«) ali pa se upočasni čas zaznavanja. Včasih ne morejo nadzirati delov svojega telesa, na primer spustiti prsta s sprožilca. Redko prihaja do resnih psihičnih motenj, kot so depersonalizacija (»vojak je vstal in se podal proti nasprotniku ... sploh ni vedel, kdo je, kaj dela, nič ...«), derealizacija, stupor (»kar ležal je negiben in sem ga moral brcniti v zadnjico, da je pritisnil na sprožilec«) ali paranoja.

Psihične motnje, ki se razvijejo po vojni, veterani prikrivajo. Ob površinskih razgovorih sicer navajajo, da jim vojna ni ostala v dobrem spominu, vendar ne omenjajo, da bi imeli težje posledice. Globina psihičnih motenj se je razkrila, kadar je avtor z njimi navezal pristen in zaupljiv stik. V teh primerih so brazgotine razkrili skoraj vsi. Najblažje psihične motnje, ki jih je uspel zaslediti, so razdražljivost in motnje spanja, prestrašenost ob zvokih, ki spominjajo na zvok orožja, in napadi panike ob situacijah, ki spominjajo na vojno. Simptomi se zaostrejujejo do depresij in v nekaj primerih tudi do resnih oblik PTSM, ki bi zahtevale klinično zdravljenje. Največje breme imajo tisti, ki so bili najbolj neposredno soočeni s smrtjo in uničevanjem, bodisi da so smrt opazovali ali so jo zadajali.

3 REZULTATI RAZISKAVE

Vedenje, ki ga navajajo veterani, kaže veliko podobnost z vedenjem, ki ga opisujeta Marshall in Holmes. V obeh primerih je opaziti širok spekter, ki sega od hladnokrvnega delovanja in prilagoditve na vojno do različnih oblik dezintegracije enot in posameznika. Rezultati kažejo, da so različne vrste vedenja podobne, kot sta jih opisala Marshall in Holmes. Kot kaže, ni razlik med občutji do vojne in delovanjem vojaka v boju med angloameriškim in vzorcem iz JV Evrope.

Primerjava pričevanj veteranov z Grossmanovim modelom psihološkega procesa ubijanja kaže odstopanja. Avtor ugotavlja, da je spekter odzivov širši, kot navaja Grossman, in da ni nujno, da bo vojak ob uboju čutil vzhicenost, kakor da tudi ni nujno, da bo čutil obžalovanje. Drži, da se pojavi racionalizacija, vendar ni nujno, da je posledica notranjega konflikta med moralo in dejanjem, ki je z njo v nasprotju. Lahko gre za preprosto racionalno ugotovitev, da je vojna obdobje, v katerem moraš ubiti zato, da boš sam ostal živ, ali pa za identifikacijo z vlogo izvajalca, izpolnjevalca ukazov. Rezultati raziskave samo delno potrjujejo Grossmanov model psihološkega procesa ubijanja.

Na uboj resnično vplivajo pritiski nadrejenih in sovojakov. Vojak ubija z manj pomisleki, če je do nasprotnika sovražno nastrojen. Torej rezultati potrjujejo Grossmanov model dejavnikov, ki pospešujejo uboj.

Rezultati prav tako potrjujejo obstoj simptomov bojnega stresa, ki jih navajajo FM 8-51, FM 4-02.5 ter FM 90-44. Veterani namreč navajajo več simptomov bojnega stresa, ki segajo od blažjih do težkih oblik, v takšnih pojavnih oblikah, kot jih navajajo ameriški priročniki o bojnem stresu.

Obseg ujemanj med angloameriški in avtorjevimi spoznanji nakazuje, da obstaja univerzalen model delovanja človeka in enot v vojni. Mogoč je zaključek, da gre za splošen odziv človeka na nevarnost, da gre za odziv človeškega organizma in skupine na bližino smrti. Vendar je pri generalizaciji teh spoznanj nujna previdnost.

Mnenja o univerzalnosti modelov delovanja človeka v vojni so deljena in preučevanje argumentov, ki jih navajajo določeni avtorji, razkrije tudi omejitve tako avtorjevih spoznanj kot modelov Marshalla, Holmesa in Grossmana.

Tako Gifford (2006, str. 16) poudarja, da enotna teorija psihologije boja ni mogoča, ker so izkušnje pehotnika drugačne kot izkušnje pilota, mornarja ali pripadnika zalednih enot. Različne izkušnje imajo celo znotraj enot namembnosti, ker se niso vsi srečali z isto obliko ali intenzivnostjo boja. Poleg teh dejavnikov na doživljanje boja vplivajo tudi kulturni in zgodovinski dejavniki, saj ljudje različnih kultur in zgodovinskih obdobj obravnavajo nasilje iz različnih perspektiv. Na izkušnje bojevnikov vpliva tudi stopnja razvitosti tehnologije: bojevanje z mečem prinaša drugačna doživetja kot izpostavljenost topniškemu napadu ali kemično-radiološki grožnji.

Z mogočimi razlikami med doživljanjem vojne glede na različne rodove se strinjam. Smiselno je, da se pilot ne bo srečeval s tako umazanimi oblikami bojevanja kot pehotnik in pričakovati je, da bo vojno res doživljal drugače. Tudi argument o kulturnih dejavnikih je smiseln, čeprav kaže, da je vzorec doživljanja pripadnikov zahodne civilizacije podoben. Res pa bi bilo zanimivo preveriti, če je podobno tudi pri pripadnikih vzhodne kulture. Menim, da bi razlike resnično našli, sploh pri posameznikih in skupinah, ki na smrt v vojni gledajo kot na čast in nagrado.

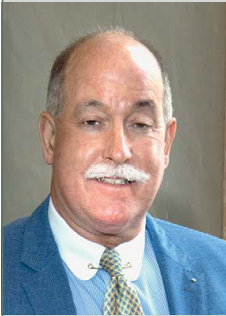
Gifford ima pomisleke tudi o validnosti kvalitativnih raziskav, kot je tudi ta. Navaja, da so pričevanja običajno osebno obarvana in odražajo željo udeležencev, da bi se predstavili v pozitivni luči, zato jih ne moremo kvalificirati kot znanstveno opazovanje. In vendar, nadaljuje, se vojna ne pusti ujeti v znanstvene analize, zato so anekdote in literatura, ki so jih napisali udeleženci vojn in jih ima znanost na razpolago. Čeprav ima pomisleke, priznava tudi sam, da so kvalitativne raziskave kljub pomanjkljivostim še najboljši način za spoznavanje psihologije vojne, s čimer se strinjam tudi jaz. Težko je, da bi raziskovalec v vojni vihri sploh sodeloval, skoraj nemogoče pa bi bilo, da bi v njej vedenje opazoval nepristransko ali vojake preizkušal.

Literatura

1. *Department of the Army, 2006. FM 4-02.51 (FM 8-51): Combat and Operational Stress Control. Vojska ZDA.*
2. *Department of the Navy, USMC, 2000. FM 90-44/6-22.5: Combat Stress. Vojska ZDA.*
3. *Gabriel, R., 1988. The Painful Field: The Psychiatric Dimension of Modern War. Greenwood press.*
4. *Gifford, R., 2006. Psychological aspects of combat. V T. Britt, Cart Castro in Amy Adler, ur. Military performance vol. 1. Westport: Praeger, 2006, str. 15–19.*
5. *Grossman, D., 2009. On Killing. New York: Back Bay Books.*
6. *Grossman, D. in Christensen, L., 2004. On Combat: The Psychology and Physiology of Deadly Conflict in War and in Peace. PPCT Research Publications.*
7. *Holmes, R., 1985. Acts of War – The Behavior of Men in Battle. New York: Free Press.*
8. *Jazbec, G., 2010. Zapiski iz intervjujev z veterani. Lastna zbirka.*
9. *Jazbec, G., 2009. Bojni stres. Interno učno gradivo SV.*
10. *Jazbec G., 2012. Vojna. Trbovlje: samozaložba.*
11. *Jick, T., 1979. Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action. Administrative Science Quarterly 24 (4), str. 602–611.*
12. *Maguen in dr., 2006. Predictors and prevalence of posttraumatic stress disorder among military veterans. V T. Britt, Cart Castro in Amy Adler, ur. Operational stress, vol 2. Westport: Praeger, 2006, str. 142–143.*
13. *Marlowe, D., 2000. Psychological and Psychosocial Consequences of Combat and Deployment with Special Emphasis on the Gulf War. RAND.*
14. *Marshall, S., 2000. Man Against Fire: The Problem of Battle Command. Norman: University of Oklahoma Press.*
15. *Riddle, M. S., Sanders, John W., Jones, James J., in Webb, Schuyler C., 2006. »Self-reported Combat Stress Among Troops Deployed to Iraq and Afghanistan: an Epidemiological Study«. Bruselj: RTO-MP-HFM-134.*
16. *Strauss, A. in Corbin, J., 1990. Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory. Thousand Oaks: Sage.*

Avtorji

Authors



Thomas Young

Dr. Thomas-Durell Young je vodja evropskega programa v Centru za civilno-vojaške odnose Naval Postgraduate School v Montereyu v ZDA. Sodeluje pri pripravi kurikula primerjalnega obrambnega načrtovanja na Oddelku za nacionalnovarnostne zadeve. Doktoriral je na Institut universitaire de Hautes Etudes internationales, Université de Genève v Švici, kjer je pridobil Certificat des Etudes supérieures iz mednarodne ekonomije in politike. Leta 1990 je končal šolanje na U.S. Army War College. Njegova nova knjiga *Anatomy of Post-communist European Defense Institutions: Mirage of Military Modernity* bo izšla spomladi leta 2017.

Thomas-Durell Young, PhD, is European Program Manager, Center for Civil-Military Relations, Naval Postgraduate School, Monterey, California. He is the Academic Associate for the Comparative Defence Planning curriculum in the Department of National Security Affairs. Dr Young received his PhD and Certificat des Etudes supérieures in international economics and policy from the Institut universitaire de Hautes Etudes internationales, Université de Genève (Geneva, Switzerland), and is a 1990 graduate of the U.S. Army War College (Carlisle Barracks, PA). His latest book, Anatomy of Post-communist European Defense Institutions: Mirage of Military Modernity will be published in spring 2017.



Vida Žurga

Mag. Vida Žurga je diplomirala na Ekonomski fakulteti v Ljubljani iz smeri financ in magistrirala na Ekonomski fakulteti v Ljubljani iz smeri aktuarstva. Zdaj zaključuje doktorski študij na Fakulteti za državne in evropske študije na Brdu pri Kranju, ob tem pa začne doktorski študij na Pravni fakulteti v Mariboru. Z dodatnim izobraževanjem je pridobila naziv notranje preizkušene revizorke in je direktorica Zavoda za revizijo in računovodstvo ter predsednica strokovnega sveta zasebnega inštituta. Svoje znanje in izkušnje posreduje kot predavateljica slušateljem na Skupnosti občin Slovenije.

Vida Žurga, MSc, graduated in finances from the Faculty of Economics in Ljubljana and holds a master's degree in actuarial science from the same faculty. She is completing her PhD studies at the Graduate School of Government and European Studies and starting PhD studies at the Faculty of Law in Maribor. Through further training programmes, she obtained a title of certified internal auditor. She is manager of the Audit and Accounting institute and president of the council of experts in a private institute. She shares her knowledge and experiences through her lectures within the Association of Municipalities and Towns of Slovenia.



Viktor Potočnik

Major mag. Viktor Potočnik je v Slovenski vojski zaposlen od leta 2001. Bil je poveljnik motoriziranega voda, minometne čete in motorizirane čete ter načelnik S-3 1. brigade Slovenske vojske. Udeležil se je treh mirovnih operacij in misij, opravil je več izobraževanj in usposabljanj v tujini, predvsem s področja ognjene podpore. Leta 2011 je končal višještabno šolanje na CGSC v Fort Leavenworth v ZDA in pridobil naziv Master of Military Arts and Science. Od leta 2013 dela v Generalštabu Slovenske vojske. Trenutno dela v Združenem sektorju za Operacije.

Major Viktor Potočnik, MSc, has worked in the SAF since 2001. So far, he has performed duties of a Motorised Platoon Commander; Mortar Company and Motorised Company Commander; and Chief, S-3 in the 1st Brigade of the Slovenian Armed Forces. He has been deployed to three operations and missions, and has attended several education and training programmes abroad, mainly in the field of fire support. In 2011, he completed Senior Staff Course at CGSC, Fort Leavenworth, USA and obtained the title Master of Military Arts and Science. Since 2013, he has worked at the SAF General Staff, currently in the Joint Operations Division.



Nina Raduha

Majorka mag. Nina Raduha je univerzitetna diplomirana politologinja iz smeri obramboslovja. Magistrirala je iz kazenskopravne znanosti na Pravni fakulteti v Ljubljani. V Slovenski vojski je zaposlena od leta 2003. Sodelovala je na misiji v BiH. Leta 2016 je kot najboljša slušateljica končala višještabno šolanje. Na šoli za obrambno komuniciranje v ZDA je z odliko končala tečaj s področja odnosov z javnostmi. Opravila je vse poveljniške dolžnosti do ravni čete, bila je častnica za odnose z javnostmi in InfoOps ter urednica več publikacij.

Major Nina Raduha, MSc, holds a bachelor's degree in political science (defence studies). She earned her master's degree in criminal law science from the Faculty of Law in Ljubljana. She has worked in the SAF since 2003 and has been deployed to Bosnia and Herzegovina. In 2016, she completed the Senior Staff Programme as the best student. At the Defence Information School, USA, she completed the Public Affairs Course with distinction. She has performed all commanding duties up to the company-level and has worked as a Public Affairs and InfoOps officer. She has been editor of several publications.



Igor Prelog

Štabni vodnik Igor Prelog je diplomant Logističnega inženirstva z Vojaškim modulom na Višji prometni šoli Maribor. V Slovenski vojski je zaposlen od leta 1994, večinoma v pehoti, na položajih od vojaka do četnega podčastnika ter kot inštruktor v vojaškem šolstvu. Šolal se je na Šoli za podčastnike in na funkcionalnih ter kariernih tečajih v Slovenski vojski in v Korpusu mornariške pehote ZDA. Bil je udeleženec vojne za Slovenijo in misij na Cipru ter v Afganistanu.

Sergeant 1st Class Igor Prelog graduated in logistics engineering (military module) from the Vocational College of Traffic and Transport, Maribor. He joined the Slovenian Armed Forces in 1994. He has mainly served in the infantry, in the positions ranging from a private to a company senior enlisted leader and military education instructor. He has completed the NCO School and several function-specific and career courses in the Slovenian Armed Forces and the U.S. Marine Corps. He was an active participant of the War for Slovenia and has been deployed to Cyprus and Afghanistan.



Gregor Jazbec

Višji vojaški uslužbenec XII. razreda je psiholog in učitelj vojaške psihologije v vojaškem šolstvu. Leta 1998 se je zaposlil kot psiholog v 20. MOTB, leta 2007 je opravil tečaj bojnega stresa v ZDA in leta 2009 je začel delati v pedagoški in znanstvenoraziskovalni smeri v Centru vojaških šol. Ukvarja se s področji psihologije nasilja, vojne in bojnega stresa. Je avtor več knjig in strokovnih člankov. Kot predavatelj sodeluje še s fakultetami ljubljanske in mariborske univerze, Policijo, društvu študentov psihologije, zvezami veteranov in srednjimi šolami.

Senior Military Specialist, Class XII, Gregor Jazbec is a psychologist and military psychology teacher in military education programmes. He joined the SAF in 1998 as a psychologist in the 20th Motorised Battalion. In 2007, he completed a Combat Stress Course in the USA and, in 2009, became engaged in teaching and scientific research activities within the SAF Military Schools Centre. Professionally, he deals with psychology of violence, war and combat stress. He has authored several books and professional articles. As a lecturer, he cooperates with the faculties of the universities of Maribor and Ljubljana, the Police, psychology student associations, veteran associations and secondary schools.

Navodila avtorjem
za oblikovanje prispevkov

Instructions for the authors
of papers

NAVODILA AVTORJEM ZA OBLIKOVANJE PRISPEVKOV ZA SODOBNE VOJAŠKE IZZIVE IN VOJAŠKOŠOLSKI ZBORNIK

Vsebinska navodila

Splošno

Sodobni vojaški izzivi je interdisciplinarna znanstveno-strokovna publikacija, ki objavlja prispevke o aktualnih temah, raziskavah, znanstvenih in strokovnih razpravah, tehničnih ali družboslovnih analizah z varnostnega, obrambnega in vojaškega področja.

Vojaškošolski zbornik je vojaškostrokovna in informativna publikacija, namenjena izobraževanju in obveščanju o dosežkih ter izkušnjah na področju vojaškega izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja.

Kaj objavljamo?

Objavljamo prispevke v slovenskem jeziku s povzetki, prevedenimi v angleški jezik, in po odločitvi uredniškega odbora prispevke v angleškem jeziku s povzetki, prevedenimi v slovenski jezik.

Objavljamo prispevke, ki še niso bili objavljeni ali poslani v objavo drugi reviji. Pisec je odgovoren za vse morebitne kršitve avtorskih pravic. Če je bil prispevek že natisnjen drugje, poslan v objavo ali predstavljen na strokovni konferenci, naj to avtor sporočiti uredniku in pridobiti soglasje založnika (če je treba) ter navesti razloge za ponovno objavo.

Tehnična navodila

Omejitve dolžine prispevkov

Prispevki naj obsegajo 16 strani oziroma 30.000 znakov s presledki (avtorska pola), izjemoma najmanj 8 strani oziroma 15.000 znakov ali največ 24 strani oziroma 45.000 znakov.

Recenzije

Prispevki se recenzirajo. Recenzija je anonimna. Glede na oceno recenzentov uredniški odbor ali urednik prispevek sprejme, če je treba, zahteva popravke ali ga zavrne. Pripombe recenzentov avtor vnese v prispevek.

Zaradi anonimnega recenzentskega postopka je treba prvo stran in vsebino oblikovati tako, da identiteta avtorja ni prepoznavna.

Avtor ob naslovu prispevka napiše, v katero kategorijo po njegovem mnenju in glede na klasifikacijo v COBISS spada njegov prispevek. Klasifikacija je dostopna na spletni strani revije in pri odgovornem uredniku. Končno klasifikacijo določi uredniški odbor.

Lektoriranje	Lektoriranje besedil zagotavlja OE, pristojna za založniško dejavnost. Lektorirana besedila se avtorizirajo.
Prevajanje	Prevajanje besedil ali povzetkov zagotavlja OE, pristojna za prevajalsko dejavnost oziroma Šola za tuje jezike Centra vojaških šol.
Navajanje avtorjev prispevka	Navajanje avtorjev je skrajno zgoraj, levo poravnano. <i>Primer:</i> Ime 1 Priimek 1, Ime 2 Priimek 2 V opombi pod črto se za slovenske avtorje navede, iz katere ustanove prihajajo. Pri tujih avtorjih je treba navesti tudi ime države.
Naslov prispevka	Navedbi avtorjev sledi naslov prispevka. Črke v naslovu so velike 16 pik, natisnjene krepko, besedilo naslova pa poravnano na sredini.
Povzetek	Prispevku mora biti dodan povzetek, ki obsega največ 1200 znakov (20 vrstic). Povzetek naj na kratko opredeli temo prispevka, predvsem naj povzame rezultate in ugotovitve. Splošne ugotovitve in misli ne spadajo v povzetek, temveč v uvod.
Povzetek v angleščini	Avtorji morajo oddati tudi prevod povzetka v angleščino. Tudi za prevod povzetka velja omejitev do 1200 znakov (20 vrstic).
Ključne besede	Ključne besede (3-5, tudi v angleškem jeziku) naj bodo natisnjene krepko in z obojestransko poravnavo besedila.
Besedilo	Avtorji naj oddajo svoje prispevke na papirju formata A4, s presledkom med vrsticami 1,5 in velikostjo črk 12 pik Arial. Na zgornjem in spodnjem robu naj bo do besedila približno 3 cm, levi rob naj bo širok 2 cm, desni pa 4 cm. Na vsaki strani je tako približno 30 vrstic s približno 62 znaki. Besedilo naj bo obojestransko poravnano, brez umikov na začetku odstavka.
Kratka predstavitev avtorjev	Avtorji morajo pripraviti kratko predstavitev svojega strokovnega oziroma znanstvenega dela. Predstavitev naj ne presega 600 znakov (10 vrstic, 80 besed). Če je avtorjev več, se predstavi vsak posebej, čim bolj zgoščeno. Avtorji naj besedilo umestijo na konec prispevka po navedeni literaturi.

Strukturiranje besedila

Posamezna poglavja v besedilu naj bodo ločena s samostojnimi podnaslovi in ustrezno oštevilčena (členitev največ na 4 ravni).

Primer:

1 Uvod

2 Naslov poglavja (1. raven)

2.1 Podnaslov (2. raven)

2.1.1 Podnaslov (3. raven)

2.1.1.1 Podnaslov (4. raven)

Oblikovanje seznama literature

V seznamu literature je treba po abecednem redu navesti le avtorje, na katere se sklicujete v prispevku, celotna oznaka vira pa mora biti skladna s harvardskim načinom navajanja. Če je avtorjev več, navedemo vse, kot so navedeni na izvirnem delu.

Primeri:

a) knjiga:

Priimek, ime (lahko začetnica imena), letnica. *Naslov dela*. Kraj: Založba.

Na primer: Urlich, W., 1983. *Critical Heuristics of Social Planning*. Chicago: University of Chicago Press.

b) zbornik:

Samson, C., 1970. Problems of information studies in history. V S. Stone, ur. *Humanities information research*. Sheffield: CRUS, 1980, str./pp. 44–68. Pri posameznih člankih v zbornikih na koncu posameznega vira navedemo strani, na katerih je članek, na primer:

c) članek v reviji

Kolega, N., 2006. Slovenian coast sea flood risk. *Acta geographica Slovenica*. 46-2, str. 143–167.

Navajanje virov z interneta

Vse reference se začenjajo enako kot pri natisnjenih virih, le da običajnemu delu sledi še podatek o tem, kje na internetu je bil dokument dobljen in kdaj. Podatek o tem, kdaj je bil dokument dobljen, je pomemben zaradi pogostega spreminjanja www okolja.

Urlich, W., 1983. *Critical Heuristics of Social Planning*. Chicago: University of Chicago Press, str. 45–100. <http://www.mors.si/index.php?id=213>, 17. 10. 2008. Pri navajanju zanimivih internetnih naslovov v besedilu (ne gre za navajanje posebnega dokumenta) zadošča navedba naslova (<http://www.vpvs.uni-lj.si>). Posebna referenca na koncu besedila v tem primeru ni potrebna.

Sklicevanje na vire

Pri sklicevanju na vire med besedilom navedite le priimek prvega avtorja in letnico izdaje. *Primer:* ... (Smith, 1997) ...

Če dobesedno navajate del besedila, ga ustrezno označite z narekovaji, v oklepaju pa poleg avtorja in letnice navedite stran besedila, iz katerega ste navajali.

Primer: ... (Smith, 1997, str. 15) ...

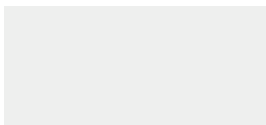
Pri povzemanju drugega avtorja napišemo besedilo brez narekovajev, v oklepaju pa napišemo, da gre za povzeto besedilo. *Primer:* (po Smith, 1997, str. 15). Če avtorja navajamo v besedilu, v oklepaju navedemo samo letnico izida in stran (1997, str. 15).

Slike, diagrami in tabele

Slike, diagrami in tabele v prispevku naj bodo v posebej pripravljenih datotekah, ki omogočajo lektorske popravke. V besedilu mora biti jasno označeno mesto, kamor je treba vnesti sliko. Skupna dolžina prispevka ne sme preseči dane omejitve.

Če avtor iz tehničnih razlogov grafičnih dodatkov ne more oddati v elektronski obliki, je izjemoma sprejemljivo, da slike priloži besedilu. Avtor mora v tem primeru na zadnjo stran slike napisati zaporedno številko in naslov, v besedilu pa pustiti dovolj prostora zanjo. Prav tako mora biti besedilo opremljeno z naslovom in številčenjem slike. Diagrami se štejejo kot slike. Vse slike in tabele se številčijo. Številčenje poteka enotno in ni povezano s številčenjem poglavij. Naslov slike je naveden pod sliko, naslov tabele pa nad tabelo. Navadno je v besedilu navedeno vsaj eno sklicevanje na sliko ali tabelo. Sklic na sliko ali tabelo je: ... (slika 5) ... (tabela 2) ...

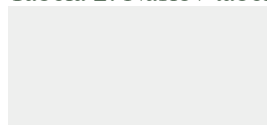
Primer slike:



Slika 5: Naslov slike

Primer tabele:

Tabela 2: Naslov tabele



Opombe pod črto

Številčenje opomb pod črto je neodvisno od strukture besedila in se v vsakem prispevku začne s številko 1. Posebej opozarjamo avtorje, da so opombe pod črto namenjene pojasnjevanju misli, zapisanih v besedilu, in ne navajanju literature.

Kratice

Kratice naj bodo dodane v oklepaju, ko se okrajšana beseda prvič uporabi, zato posebnih seznamov kratic ne dodajamo. Za kratico ali izraz v angleškem jeziku napišemo najprej slovensko ustreznico, v oklepaju pa angleški izvornik in morebitno angleško kratico.

Format zapisa prispevka

Uredniški odbor sprejema prispevke, napisane z urejevalnikom besedil MS Word, izjemoma tudi v besedilnem zapisu (text only).

Naslov avtorja	Prispevkom naj bosta dodana avtorjeva naslov in internetni naslov ali telefonska številka, na katerih bo dosegljiv uredniškemu odboru.
Kako poslati prispevek	Na naslov uredništva ali članov uredniškega odbora je treba poslati tiskano in elektronsko različico prispevka.
Potrjevanje sprejetja prispevka	Uredniški odbor avtorju pisno potrdi prejetje prispevka. Avtorjem, ki sporočijo tudi naslov svoje elektronske pošte, se potrditev pošlje po tej poti.
Korekture	Avtor opravi korekture svojega prispevka v treh dneh.
Naslov uredniškega odbora	Ministrstvo za obrambo Generalštab Slovenske vojske Sodobni vojaški izzivi Uredniški odbor Vojkova cesta 55 1000 Ljubljana Slovenija Elektronski naslov Odgovorna urednica: liliana.brozic@mors.si

Prispevkov, ki ne bodo urejeni skladno s tem navodilom, uredniški odbor ne bo sprejemal.

INSTRUCTIONS FOR THE AUTHORS OF PAPERS FOR THE CONTEMPORARY MILITARY CHALLENGES AND THE MILITARY EDUCATION JOURNAL

Content-related instructions

General

The Contemporary Military Challenges is an interdisciplinary scientific expert magazine, which publishes papers on current topics, researches, scientific and expert discussions, technical or social sciences analysis from the field of security, defence and the military..

The Military Education Journal is a military professional and informative publication intended for education and informing on achievements and experiences in the field of military education, training and improvement.

What do we publish?

We publish papers in Slovene with abstracts translated into English. If so decided by the Editorial Board, we also publish papers in English with abstracts translated into Slovene.

We publish papers, which have not been previously published or sent to another magazine for publication. The author is held responsible for all possible copyright violations. If the paper has already been printed elsewhere, sent for publication or presented at an expert conference, the author must notify the editor, obtain the publisher's consent (if necessary) and indicate the reasons for republishing.

Technical instructions

Limitations regarding the length of the papers

The papers should consist of 16 typewritten double-spaced pages or 30,000 characters. At a minimum they should have 8 pages or 15,000 characters and at a maximum 24 pages or 45,000 characters.

- Reviews** All papers are reviewed. The review is anonymous. With regard to the reviewer's assessment, the Editorial Board or the editor accepts the paper, demands modifications, if necessary, or rejects it. Upon receiving the reviewers' remarks, the author inserts them into the paper.
Due to an anonymous review process, the first page must be designed in the way that the author's identity cannot be recognized.
Next to the title, the author should indicate the category the paper belongs to according to him and according to the classification in the COBISS¹. The classification is available on the magazine's internet page and at the responsible editor. The Editorial Board determines the final classification.
- Proofreading** The organizational unit responsible for publishing provides the proofreading of the papers. The proofread papers have to be approved.
- Translating** The translation of the papers or abstracts is provided by the organizational unit competent for translation or the School of Foreign Languages, Military Schools Centre.
- Indicating the authors of the paper** The authors' name should be written in the upper left corner, aligned left.
Example:
Name 1 Surname 1,
Name 2 Surname 2,
In the footnote, Slovenian authors should indicate the institution they come from. Foreign authors should also indicate the name of the state they come from.
- Title of the paper** The title of the paper is written below the listed authors. The font in the title is bold, size 16 points. The text of the title is centrally aligned.
- Abstract** The paper should have an abstract of a maximum 1,200 characters (20 lines). The abstract should include a short presentation of the topic, particularly the results and the findings. General findings and reflections do not belong in the abstract, but rather in the introduction.
- Abstract in English** The authors must also submit the translation of the abstract into English. The translation of the abstract is likewise limited to a maximum of 1,200 characters (20 lines).
- Key words** Key words (3-5 also in the English language) should be bold with a justified text alignment.
- Text** The authors should submit their papers on an A4 paper format, with 1.5 line spacing, fontArial size 12 points. At the upper and the bottom edge, there should be approx. 3 cm of space; the left margin should be 2 cm wide and the right margin 4 cm. Each page consists of approx. 30 lines with 62 characters. The text should have a justified alignment, without indents at the beginning of the paragraphs.

¹ Co-operative Online Bibliographic System and Services

A brief presentation of the authors

The authors should prepare a brief presentation of their expert or scientific work. The presentation should not exceed 600 characters (10 lines, 80 words). If there are several authors, each should be presented individually, as shortly and as comprehensively as possible. These texts should be placed at the end of the paper, after the cited literature.

Text structuring

Individual chapters should be separated with independent subtitles and adequately numbered.

Example:

- 1 Introduction
- 2 Title of the chapter (1st level)
- 2.1 Subtitle (2nd level)
- 2.1.1 Subtitle (3rd level)
- 2.1.1.1 Subtitle (4th level)

Referencing

In the bibliography, only the authors of references one refers to in the paper should be listed, in the alphabetical order. The entire reference has to be in compliance with the Harvard citing style.

Example:

Surname, name (can also be the initial of the name), year. *Title of the work*. Place. Publishing House.

Example:

Urlich, W., 1983. *Critical Heuristics of Social Planning*. Chicago: University of Chicago Press.

With certain papers published in journals, the author should indicate, at the end of each reference, a page on which the paper can be found.

Example:

Urlich, W., 1983. *Critical Heuristics of Social Planning*. Chicago: University of Chicago Press. pp. 45-100.

Referencing internet sources

All references start the same as the references for the printed sources, only that the usual part is followed by the information about the Internet page on which the document was found as well as the date on which it was found. The information about the time that the document was found on the Internet is important, because the WWW environment changes constantly.

Urlich, W., 1983. *Critical Heuristics of Social Planning*. Chicago: University of Chicago Press. p. 45-100. <http://www.mors.si/index.php?id=213>, 17 October 2008.

When referencing interesting WWW pages in the text (not citing an individual document) it is enough to state only the Internet address (<http://www.vpvs.uni-lj.si>). A separate reference at the end of the text is therefore not necessary.

Citing

When citing sources in the text, indicate only the surname of the author and the year of publication. *Example:* (Smith, 1997) ...

When making a direct reference to a text, the cited part should be adequately marked with quotation marks and followed by the exact page of the text which the citing is taken from.

Example: ...(Smith, 1997, p.15) ...

Figures, diagrams, tables

Figures, diagrams and tables in the paper should be prepared in separate files which allow for proofreading corrections. The place in the text where the picture should be inserted must be clearly indicated. The total length of the paper must not surpass the given limitation.

Should the author not be able to submit the graphical supplements in the electronic form due to technical reasons, it is exceptionally acceptable to enclose the figures to the text. In this case the author must write a sequence number and a title on the back of each picture and leave enough space in the text to include it. The text must likewise contain the title and the sequence number of the figure. Diagrams are considered figures.

All figures and tables are numbered. The numbering is not uniform and not linked with the numbering of the chapters. The title of the figure is stated beneath it and the title of the table is stated above it.

As a rule, the paper should include at least one reference to a figure or a table..

Reference to a figure or a table is: ... (Figure 5) (Table 2)

Example of a figure:

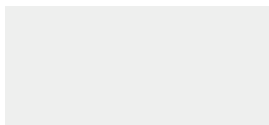
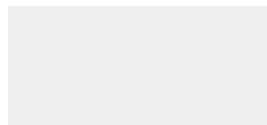


Figure 5: Title of the figure

Example of a table:

Table 2: Title of the table



Footnotes

The numbering of the footnotes is not related to the structure of the text and starts with number 1 in each paper. We want to stress that the aim of the footnotes is to explain the thoughts written in the text and not to reference literature.

Abbreviations

When used for the first time, the abbreviations in the text must be explained in parenthesis; therefore no additional list of abbreviations is needed. If the abbreviations or terms are written in English, the appropriate Slovenian term should be written along with the English original and possibly the English abbreviation in the parenthesis.

Format type of the paper

The Editorial Board accepts only the texts written with a MS Word text editor and only exceptionally those in the 'text only' format.

Author's address	Each paper should include the author's address, e-mail or a telephone number, so that the Editorial Board can reach him or her.
Sending the paper	A print or an electronic version of the paper should be sent to the address of the Editorial Board or the members of the Editorial Board.
Confirmation of the reception of the paper	The Editorial Board sends the author a written confirmation regarding the reception of the paper. The authors who also list their e-mails receive the confirmation via e-mail.
Corrections	The author makes corrections to the paper within three days.
Editorial Board address	Ministry of Defence Slovenian Armed Forces General Staff Contemporary Military Challenges Editorial Board Vojkova cesta 55 1000 Ljubljana Slovenia Electronic address: Editor in Chief: liliana.brozic@mors.si

The Editorial Board will not accept papers, which will not be in compliance with the above instructions.

Vsebina

Thomas-Durell Young	IZZIV ZA OBRAMBNE REFORME V SREDNJI/VZHODNI EVROPI: PRIMER SLOVENIJE THE CHALLENGE TO DEFENSE REFORM IN CENTRAL/EASTERN EUROPE, WITH REFERENCE TO SLOVENIA
Vida Žurga	NOVA SODOBNA GROŽNJA NACIONALNI VARNOSTI – PRORAČUNSKA GROŽNJA NEW MODERN THREAT TO NATIONAL SECURITY – BUDGET THREAT
Viktor Potočnik	ČETRТА GENERACIJA VOJSKOVANJA 2. del: CELOVITA PRENOVA NACIONALNOVARNOSTNEGA SISTEMA FOURTH GENERATION WARFARE Part 2: COMPREHENSIVE REFORM OF THE NATIONAL SECURITY SYSTEM
Nina Raduha	NATOV KONCEPT STRATEŠKIH KOMUNIKACIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI S POUČENJEM NA SLOVENSKE VOJSKE NATO'S STRATEGIC COMMUNICATIONS CONCEPT IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA WITH EMPHASIS ON THE SLOVENIAN ARMED FORCES
Igor Prelog	LAHKO BOJNO LETALSTVO V PROTIUPORNIŠKEM DELOVANJU IN ANALIZA UPORABE PILATUSA PC-9 MILITARY AVIATION IN COUNTER-INSURGENCY OPERATIONS AND ANALYSIS OF THE USE OF PILATUS PC-9
Gregor Jazbec	PSIHOLOGIJA BOJA: RAZISKAVA VOJAKOVEGA DOŽIVLJANJA VOJNE IN PSIHIČNIH POSLEDIC, KI JIH POVZROČA BOJEVANJE PSYCHOLOGY OF COMBAT: RESEARCH ON A SOLDIER'S EXPERIENCING OF WAR AND PSYCHOLOGICAL CONSEQUENCES OF COMBAT