

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Roman Urbanč

Integrirano obrambno ministrstvo kot razvojna realnost

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Roman Urbanč

Mentor: izr. prof. dr. Vladimir Prebilič

Integrirano obrambno ministrstvo kot razvojna realnost

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

ZAHVALA

Magistrska naloga predstavlja presek ravni integriranosti najvišje obrambno-politične in strateško-vojaške ravni v Sloveniji. Glavno sporočilo naloge so trendi na področju organiziranosti obrambnih ministrstev manjših Evropskih držav, na primerih Kraljevin Belgije, Danske, Nizozemske, Norveške ter Republike Slovenije.

Za to, da sem avtor takšne raziskave je najbolj zaslužen moj mentor, izr. prof. dr. Vladimir Prebilič, ki me je po raziskavi obrambnih štabov, v sklopu vojaškega izobraževanja, motiviral in izzval, da preučim še organiziranost obrambnih ministrstev. Prav tako se zahvaljujem kapitanu Henrik Andersenu, iz danske kraljeve mornarice, ter kontraadmiralu Jorgen Berggravu iz norveške kraljeve mornarice za vse prispevke in informacije o organiziranju njunih ministrstev.

Zahvaljujem se tudi direktorjem direktorats in služb: Primožu Šavcu, brigadirju dr. Branimirju Furlanu, mag. Francu Trbovšku, mag. Borisu Balantu ter mag. Željku Kralju, ki so prispevali k dvigu kakovosti naloge z odprtim pogovorom ter dostopom do dokumentov in poročil, pri preučevanju našega ministrstva.

Zahvala gre tudi Mojci Pacek, da je besedilo berljivo in sledi pravilom rabe slovenskega jezika in seveda mojim Magdi, Lovru, Primožu in Karin za vso izraženo podporo.

Integrirano obrambno ministrstvo kot razvojna realnost

Predvidevanja zaveznitva Nata do leta 2030 opredeljujejo ključne spremembe v varnostnem okolju na političnem, demografskem, tehnološkem področju, obvladovanju ali dostopnosti do virov ter klimatskih spremembah. Obrambna komponenta nacionalno-varnostnih sistemov postaja vedno pomembnejša za ohranjanje miru in stabilnosti v globalnem svetu. Najpomembnejši namen obrambnih ministrstev je v tem, da so sposobna definirati in dosegati zahtevane cilje in naloge, vezane na vse možne oblike ogrožanja nacionalne in globalne varnosti, ki so jim delegirane s strani demokratične družbe. Ključen proces v obrambnih ministrstvih je snovanje obrambnih politik in obrambno planiranje. Obrambna politika mora usmerjati prihodnje delovanje obrambnega področja tako, da opredeli zelena končna stanja, ki bodo dosežena v določenem časovnem obdobju. Nadalje mora definirati potrebne zmogljivosti, ki bodo odzivne na sodobne grožnje nacionalne in mednarodne varnosti in v podporo nacionalnim interesom. Da bi države pridobile učinkovito organizacijsko strukturo vodenja obrambnega sistema na politično-strateški ravni, ki bo pripravljala celovite in kredibilne nasvete ter oblikovala obrambno politiko države, so določene države integrirale upravne dele ministrstev z generalštabi svojih vojska. Spremenjeno varnostno okolje ter nove oblike ogrožanja varnosti so manjše članice Nata in EU vodile k oblikovanju integriranih struktur na najvišji ravni. Integrirano ministrstvo za obrambo predstavlja ključen instrument za učinkovito in celovito uveljavljanje obrambnih politik države in usklajevanja le teh v mednarodnih organizacijah. Slovenija tem trendom še ne sledi.

Ključne besede:

Obramba, integrirano ministrstvo za obrambo, CHOD, integracija.

Integrated defence ministry as developmental reality

The NATO predictions made by 2030 define the key changes of the security environment. The changes include the sphere of politics, demography and technology and also the control and access to different sources. Also included are the climatic changes. Defence component of national security systems is becoming ever more important for the retention of peace and stability in global world. As their primary purpose the ministries of defence have to be able to define, obtain and realize the goals and tasks that are imposed on them by the democratic society in the area of national and global security. Defence planning and devising of defence policy are two paramount processes for the Ministries of Defence. Defence policy must direct future actions and activities in the area of defence in such a way that it defines the desired final states and the time frames in which those states are to be achieved. Furthermore, it has to define the capacities needed to respond to the security threats on the national and international level and also support national interests. In order to obtain efficient organizational structure of defence systems on the political and strategic level, that will produce thorough and credible counsel and credibly shape the defence policy, some of the countries have integrated the administrative segments of the ministries with the general headquarters of their armed forces. Unsettled security environment and new threats have led smaller NATO and EU members to formation of integrated structures at the highest levels. Integrated Ministry of Defence presents a key instrument for the efficient and thorough implementation of national defence policy and their reconciliation on the international stage. Slovenia does not follow the aforementioned trends yet.

Key words:

Defence, integrated Ministry of Defence, CHOD, integration.

KAZALO

PREGLED KRATIC IN OKRAJŠAV	8
1 UVOD	9
2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI DEL.....	12
2.1 Opredelitev predmeta raziskovanja in cilji preučevanja.....	12
2.2 Raziskovalno vprašanje in hipotezi	13
2.3 Metodološki pristop.....	14
2.4 Opredelitev temeljnih pojmov	15
2.4.1 Organizacija.....	15
2.4.2 Strategija.....	15
2.4.3 Nacionalni cilji in interesi	16
2.4.4 Varnostno okolje	16
2.4.5 Grožnje	17
3 ORGANIZIRANJE STRATEŠKE RAVNI MINISTRSTEV ZA OBRAMBO	19
3.1 Vzporedna struktura	27
3.2 Vzporedna hierarhija	28
3.3 Integrirana hierarhija	28
4 ANALIZA TUJIH MODELOV ORGANIZIRANJA OBRAMBNO STRATEŠKE RAVNI.....	30
4.1 Kraljevina Belgija.....	30
4.1.1 Nacionalni cilji in interesi Kraljevine Belgije	30
4.1.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti	30
4.1.3 Obrambna politika Kraljevine Belgije.....	31
4.1.4 Obrambni izdatki Kraljevine Belgije.....	32
4.1.5 Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni.....	33
4.2 Kraljevina Danska	36
4.2.1 Nacionalni cilji in interesi Danske	36
4.2.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti	37
4.2.3 Obrambna politika Kraljevine Danske	38
4.2.4 Obrambni izdatki Kraljevine Danske	38
4.2.5 Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni.....	39
4.3 Kraljevina Nizozemska	42
4.3.1 Nacionalni cilji in interesi Kraljevine Nizozemske.....	42
4.3.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti	42
4.3.3 Obrambna politika Kraljevine Nizozemske	43

4.3.4	Obrambni izdatki Kraljevine Nizozemske	44
4.3.5	Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni.....	45
4.4	Kraljevina Norveška.....	47
4.4.1	Nacionalni cilji in interesi Kraljevine Norveške	47
4.4.2	Varnostno okolje in ocena ogroženosti	47
4.4.3	Obrambna politika Kraljevine Norveške.....	48
4.4.4	Obrambni izdatki Kraljevine Norveške.....	49
4.4.5	Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni.....	50
5	ANALIZA OBSTOJEČEGA ORGANIZIRANJA POLITIČNO-OBRAMBNE IN STRATEŠKO-VOJAŠKE RAVNI V REPUBLIKI SLOVENIJI.....	53
5.1	Nacionalni cilji in interesi Republike Slovenije	53
5.2	Varnostno okolje in ocena ogroženosti	53
5.3	Obrambna politika Republike Slovenije.....	54
5.4	Obrambni izdatki Republike Slovenije.....	55
5.5	Organiziranost slovenske obrambno-vojaške strateške ravni.....	56
5.5.1	Upravni del Ministrstva za obrambo	56
5.5.2	General štab Slovenske vojske (GŠ)	60
5.5.3	Integracija na politično-strateški ravni MO in GŠ	62
6	MOREBITNA APLIKACIJA IZKUŠENJ IN SPOZNANJ PRI INTEGRACIJSKIH PROCESIH ZA RS	65
6.1	Podobnosti in razlike med analiziranimi tujimi modeli ter možnost aplikacije njihovih izkušenj in spoznanj v RS.....	65
6.2	Možna prihodnja organiziranost slovenske obrambno-vojaške strateške ravni	70
6.3	Faze morebitnega preoblikovanja.....	72
7	ZAKLJUČEK.....	74
7.1	Verifikacija hipotez	74
8	LITERATURA	78

PREGLED KRATIC IN OKRAJŠAV

CHOD	Chief of Defence / Vodja obrambe, najvišja vojaška avtoriteta
GS	Generalni sekretar
GŠ	Generalni štab
DEFKOM NOR	Defence Command Norway / Norveško obrambno poveljstvo
DEFST NOR	Defence Staff Norway / Norveški obrambni štab
EUBG	European Battle Group / Evropska bojna skupina
IS	International Staff / Mednarodni štab
MOM	Mednarodne operacije in misije
MO	Ministrstvo za obrambo
MORS	Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije
NDPP	Nato Defence Planning Process / Natov proces obrambnega planiranja
NAC	North Atlantic Council / Severno-atlantski svet
NATO	North Atlantic Treaty Organization / Severno-atlantska zveza
NVS	Nacionalno-varnostni sistem
OVS	Obveščevalno-varnostna služba
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
PINK	Poveljevanje in kontrola
RS	Republika Slovenija
SV	Slovenska vojska
SHAPE	Strateško poveljstvo Nata za Evropo
SSKJ	Slovar slovenskega knjižnega jezika
SVOP	Skupna varnostna in obrambna politika
STRATCOM	Strateško komuniciranje
URSZR	Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje
VIU	Vojaško izobraževanje in usposabljanje
VLO	Vojaški letalski organ
VMD	Vojaško delovno mesto v ministrstvu za obrambo
ZN	Organizacija združenih narodov

1 UVOD

Po koncu hladne vojne in izginotju tradicionalnega nasprotnika, ki je predstavljal nevarnost vojaške agresije, se je s prehodom v postmoderno obdobje izkazalo, da so varnostne razmere v svetu še vedno zelo nestabilne. Mednarodno varnostno okolje je ostalo še bolj nepredvidljivo in negotovo.

Sodobno ogrožanje varnosti vključuje poleg konvencionalnih groženj tudi hibridne grožnje, ki postajajo vse bolj aktualne (Hoffman 2009, 36). Poleg teh pa se povečuje tudi delež nevojaških groženj, katerih pojavne oblike so naslednje: množično nespoštovanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin, onesnaževanje okolja, segrevanje ozračja, lakota, nalezljive bolezni, trgovina z drogami in belim blagom, migracije (Moskos 2000, 17).

Nova narava sodobnih groženj varnosti tako zahteva strateške rešitve pri zagotavljanju nacionalne in mednarodne varnosti. Meje med tipično vojaškimi nalogami, povezanimi z zagotavljanjem notranje varnosti, in pravnim redom ter zagotavljanjem varnosti na mejah so vedno manj izrazite, narašča pa pomen kriznega načrtovanja (Grizold 2005, 25).

Pojavila so se različna krizna žarišča, ki poleg nacionalnih varnostnih sistemov (NVS) zahtevajo reakcijo mednarodne skupnosti. Kaže se, da je sodobna družba zelo ranljiva za nove oblike varnostnih groženj (Reynolds 2006, 51). Tako imajo članice Evropske unije kakor tudi Nata, med njimi je tudi Republika Slovenija, različno percepcijo ocene nacionalne ogroženosti, kar je deloma tudi posledica različnega definiranja. Najbolj posplošeno lahko razumemo oceno ogroženosti kot skupek varnostnih izzivov, ki so povezani z geostrateškim položajem določene države. Izzivi predstavljajo grožnjo varnosti in so praviloma posledica različnih dejavnikov. Lahko so politični (demokratski sistemi proti nedemokratskim), ekonomski (boj za dobrine, vire), socialno-migracijski (posledica konfliktov), zato so se začele članice Nata kakor tudi Evropske unije prilagajati temu spreminjajočemu varnostnemu okolju.

Vzporedno s spreminjanjem politik, konceptov in strukture Nata se spreminjajo tudi obrambne politike in obrambne strukture držav članic Nata. Poleg izpolnjevanja klasičnih obrambnih nalog, morajo sedaj biti te strukture pripravljene na vse izzive sodobnega ogrožanja varnosti. Tukaj mislimo na naloge, ki so lahko del kolektivne obrambe, ostajajo pa tudi naloge, ki bodo ostajale v nacionalni domeni. Države vedno bolj uporabljajo svoje obrambne zmogljivosti na nacionalnem ozemlju, kot okrepitev notranje varnostne prvine, kar lahko opazimo v mnogo evropskih prestolnicah, kot odziv na različne varnostne grožnje.

Obrambna prvina predstavlja najkompleksnejši podsistem NVS. S preučevanjem ministrstev za obrambo različnih držav, kot temeljnega obrambnega stebra, naletimo na veliko raznolikost med njimi. Ta raznolikost se izkazuje predvsem v velikosti oziroma obsegu ministrstev za obrambo, njegovih nalogah in organizaciji (Chuter 2011, 91).

Na organiziranost obrambnih ministrstev in njihovo velikost vpliva spekter različnih dejavnikov, za katere so odgovorna obrambna ministrstva, predvsem z vidika povečanja možnosti za pravočasen odziv na sodobne izzive ogrožanja nacionalne in mednarodne varnosti.

Najpomembnejši del obrambnih ministrstev predstavljajo vojaški podsistemi, ki se v strukturi, obsegu in nalogah nenehno prilagajajo varnostnim spremembam in grožnjam. Postmoderni tokovi na varnostnem področju so usmerjeni v zaposlovanje velikega števila civilnih strokovnjakov v vojskah in hkrati velikega števila profesionalnih vojakov, častnikov v tako imenovanih obrambnih administracijah (Moskos 2000, 56). Za nosilce najpomembnejših funkcij na obrambnih ministrstvih se določijo najbolj kompetentne osebe. Na raven zaupanja med civilnimi in vojaškimi strokovnjaki vplivajo predvsem poznavanje civilno-vojaških razmerij, instrumentov nadzora nad oboroženimi silami, kakor tudi predhodne izkušnje.

Posledično v državah nastajajo integrirana ministrstva za obrambo ter obrambni štabi, kateri vodstvu omogočajo, da obvladuje organizacijo, ki učinkovito in uspešno dosega postavljene cilje.

Organizacija je sistem ljudi, sredstev in virov (besedna korenina izhaja iz stare grščine, kjer »organon« predstavlja orodje ali pripravo) ter s tega vidika predstavlja instrument oziroma orodje za doseganje ciljev. Z druge strani pa predstavlja organizem kot skupnost interesov posameznikov, skupin, javnosti, ki jih zadeva delovanje organizacije ter so s svoje strani zmožni in voljni povratno vplivati nanjo (Snoj v Tavčar 2006, 21-22). Vsako organizacijo je potrebno obvladovati z namenom, da bi učinkovito in uspešno dosegla zastavljene cilje. Upravljanje je pravica in dolžnost lastnikov ali ustanoviteljev organizacije ter obsega odločitve, ki zadevajo smotre in koncepte o vseh bistvenih vidikih in časovnih razsežnostih politike organizacije. Tako so strateške, usodne odločitve predvsem v rokah upravljavcev. Taktične oziroma izvajalne odločitve, ki izhajajo iz strateških, pa so v rokah nižjega managementa. Za dolgoročno uspešnost organizacije je pomembno spoštovati razmejitev teh vlog (Tavčar 2006, 24–28).

Proučevanje sodobnih oblik organiziranosti ministrstev za obrambo me je pritegnilo zaradi večletnega spremljanja in dela na področju nacionalne obrambe ter pridobljenih mednarodnih izkušenj v Natovem strateškem poveljstvu za operacije v Belgiji. Že desetletje spremljam razprave o smotnosti in upravičenosti aktivnosti, na področju racionalizacije procesov in funkcij na najvišjih ravneh obrambne administracije. Porodila se je želja, da še bolje spoznam fenomen integriranih obrambnih ministrstev drugih držav. Še posebej je moja pozornost vzbudila politična volja, ki je izražena v nacionalnih strateških dokumentih, da se vzpostavi učinkovito strukturo na ministrstvu za obrambo na način, da se optimira procese med generalštabom in upravnim delom ministrstva za obrambo. Praktično želim trende na področju integriranosti ministrstev za obrambo primerjati s slovenskim modelom, z vidika povečanih možnosti za sprejemanje celovitejših odločitev, v luči sodobnih izzivov ogrožanja varnosti ter trendom znižanja obrambnih izdatkov.

2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI DEL

2.1 Opredelitev predmeta raziskovanja in cilji preučevanja

Proučevanje obrambnih ministrstev, predvsem pa organiziranje najvišje strateško obrambne ravni, me je pritegnilo z vidika povečanih možnosti za sprejemanje hitrejših in celovitejših odločitev ali priprav strateških obrambnih dokumentov, v luči sodobnih izzivov ogrožanja nacionalne in mednarodne varnosti. Ko govorimo o ključnih spremembah v varnostnem okolju, govorimo o temeljiti spremembi pomembnih objektivnih dejavnikov, ki določajo varnostno stvarnost v posameznih državah in mednarodni skupnosti. Začelo me je zanimati, zakaj predvsem manjše članice Nata in EU težijo k zmanjšanju obrambnih administracij, optimizaciji obrambno-strateških ravni vodenja in ohranjanju obrambnih zmogljivosti, v primerjavi z RS, ki se je lotila predvsem zmanjšanja obrambnih zmogljivosti, torej krčenja vitalnega obrambnega dela sistema – SV.

Temo sem si izbral predvsem zaradi ponovne naraščajoče vloge in pomena obrambne prvine v NVS članic Nata in EU. Izhajajoč iz sodobnih groženj nacionalni in mednarodni varnosti, kakor tudi ponovne rasti obrambnih izdatkov v državah članicah predpostavljam, da bo organiziranost obrambnega resorja imela pomembno vlogo pri načrtovanju obrambnih politik RS in Nata. Menim, da je tema zelo pomembna zaradi skromne pozornosti, ki je bila do sedaj deležna v proučevanju z nacionalno-varnostnega vidika, ne samo v RS temveč tudi v tujini. To potrjujem z dejstvom, da je javno dostopne literature s predlaganega področja raziskovanja zelo malo. Pričakujem, da bo naloga ponudila temeljito predstavitev organiziranosti manjših, primerljivih članic Nata in EU, osnovo za razumevanje koncepta integriranega obrambnega ministrstva, z vidika obrambnega podsistema kakor tudi države.

V nalogi bom predstavil organiziranost najvišjih ravni delovanja obrambnih ministrstev Kraljevin Belgije, Danske, Nizozemske, Norveške ter Republike Slovenije, predvsem z vidika zaščite nacionalnih interesov ter ocen ogrožanja varnosti. Čeprav so vse analizirane države kraljevine, menim, da je primerjava možna. Vse države v raziskavi so članice Nata in/ali EU in imajo razvito parlamentarno demokracijo, kar je bistveno z vidika upravljanja in nadzorovanja oboroženih sil. Ukvarjal se bom z identificiranjem ključnih struktur ter razlogov, ki so vodile analizirane subjekte k oblikovanju integriranih obrambnih ministrstev. Na osnovi Chuterjevega (2010, 95) teoretičnega modela želim analizirane države razvrstiti glede na tipe organiziranosti. Spremljal bom predvsem spremenljivke, kot so mesto in vloga vrhovnega poveljnika (najvišje vojaške avtoritete), oblikovanje obrambnih politik, strateško

načrtovanje, opremljanje, raziskave in razvoj, obveščevalne analize ter kadrovska funkcija. Tudi RS želim uvrstiti v enega od predstavljenih tipov in raziskati trende razvoja za optimalnejšo organiziranost sistema, z namenom obvladovanja groženj.

Z raziskovanjem nacionalnih formalnih podlag, pregledom organiziranosti MORS in generalnega štaba kot poglavitnih akterjev pri kreiranju obrambnih politik želim ugotoviti njegovo vključenost v celotni NVS, z vidika medresorske usklajenosti. Skušal bom identificirati ključne podobnosti in razlike med analiziranimi državami ter RS, da bi ugotovil možnosti za boljšo organiziranost najvišje obrambno strateške ravni vodenja v Sloveniji. Predvsem se želim poglobiti v obseg in strukturo, funkcije, ki jih opravljajo, linijo vodenja in poveljevanja ter ključne procese. V povezavi s tem se bom tudi dotaknil obrambnega proračuna, trendov in vpliva na organiziranost obrambne administracije in posledično njenih obrambnih zmogljivosti.

Dodano vrednost moja naloga prinaša tudi s praktičnega vidika, saj nameravam šibke teoretične predpostavke podkrepiti s primeri iz prakse, kjer bom ugotavljal, v kolikšni meri in na kakšne načine imajo grožnje in nacionalni interesi držav vpliv na organiziranost obrambnih administracij. Prav tako bo naloga usmerjena v ugotavljanje morebitnih pomanjkljivosti in iskanje rešitev, ki bi pripeljala k večji učinkovitosti obrambne administracije.

2.2 Raziskovalno vprašanje in hipotezi

Zaradi spremenjenega varnostnega okolja, novih oblik ogrožanja varnosti, zmanjševanja sredstev, namenjenih za obrambo, in glede na stopnjo razvoja obrambnega sistema se pojavlja potreba po presoji organiziranosti obrambno strateške ravni odločanja. Oblikovanje obrambnih štabov je posledica sprememb v strateško-varnostnem okolju in razvoju obrambnih sistemov. Ti vodijo k oblikovanju integriranih struktur na strateški ravni, s čimer je mogoče bolj celovito, racionalnejše, hitreje in kvalitetnejše sprejemanje odločitev. Z raziskovanjem bom poskušal preveriti, kako so organizirane obrambne administracije manjših Nato in Evropskih držav ter kakšna je primerljivost z organiziranjem v Sloveniji.

Hipoteze

- Prva teza

Integrirano obrambno ministrstvo predstavlja ključen instrument za učinkovito in celovito uveljavljanje obrambnih politik države in usklajevanja le teh v mednarodnih organizacijah.

- o Izvedena hipoteza

Spremenjeno varnostno okolje ter nove oblike ogrožanja varnosti so manjše članice Nata in EU vodili k oblikovanju integriranih struktur na obrambno strateških ravneh.

- Druga teza

Republika Slovenija kot članica EU in Nata sledi trendom ostalih članic pri integracijskih procesih v obrambnih administracijah.

2.3 Metodološki pristop

Pri pripravi magistrske naloge bom pregledal literaturo in zbral relevantne vire, ki obravnavajo področje raziskovanja, nato pa bom pri pisanju naloge uporabil naslednje metode:

- Interpretacija in analiza primarnih in sekundarnih virov bosta moji pglavitni orodji za pojasnitev temeljnih pojmov in osnovnih teoretičnih opredelitev koncepta integracije obrambnih administracij, kot tudi navezava na prvine/elemente drugih disciplin, ki jih vsebuje, ter raziskovanje vpliva novih oblik ogrožanja varnosti, trendov obrambnih proračunov na razvoj in obliko organiziranosti obrambnih administracij ter obrambno strateških ravni. Prav tako bom ta pristop uporabil pri analiziranju organiziranosti obrambnih ministrstev določenih manjših držav EU in Nata ter Slovenije, kakor tudi v zaključnem delu pri sintetiziranju svojih dognanj v smiselno celoto.
- Komparativno metodo bom uporabil pri ugotavljanju podobnosti in razlik v organiziranosti obrambnih administracij znotraj analiziranih članic EU in Nata in na ravni Slovenije ter njihovo medsebojno povezanost oziroma vpliv.
- Nestrukturirani intervjuji in razgovori bodo omogočali pridobivanje čim večjega števila praktičnih informacij, od nosilcev odločitev pri oblikovanju in izvajanju nacionalno-varnostne politike v vseh analiziranih državah, ki bi morali razmišljati o optimiziranju obrambno strateške ravni kot največjega dela obrambne administracije, do strokovnjakov, ki se dnevno srečujejo ali ukvarjajo s tem področjem in z njim povezanimi sorodnimi dejavnostmi. Ta metoda bo omogočala tudi identifikacijo ključnih izzivov, s katerimi se sogovorniki srečujejo pri opravljanju svojega dela, in na podlagi teh ugotovitev bom poskušal poiskati in ponuditi rešitve za učinkovitejše delovanje obrambnega sistema v Sloveniji.
- Uporabljena metoda bo tudi opazovanje z udeležbo, saj se na svojem delovnem mestu večkrat srečujem s ključnimi akterji in delovanjem obrambne administracije. V poštev pa bodo prišle tudi osebne izkušnje, ki sem jih pridobil v mednarodnih poveljstvih, tako na

misijah (EU), kot v mirnodobni poveljniški strukturi Nata (SHAPE). Med leti 2005 in 2007 sem sam, v sklopu delovne skupine za optimizacijo procesov na MORS, sodeloval na delovnih sestankih z predstavniki Velike Britanije, Danske, Madžarske in Italije, vezano na predmetno zadevo.

- Študijo primera bom uporabil pri analiziranju procesa integracije ministrstev za obrambo Kraljevin Belgije, Danske, Nizozemske in Norveške ter analizo procesov na MORS.

Omejitve pričakujem predvsem pri zbiranju literature, saj se je le zelo omejeno število avtorjev ukvarjalo z obrambnimi administracijami. Zaradi zakonodaje, ki določa varovanje tajnih podatkov, se bom moral omejiti zgolj na dokumente, ki so dostopni javnosti, čeprav bi imela ob uporabi tudi preostalih, magistrska naloga večjo vrednost pri razumevanju tega področja. Kljub omenjenemu dejstvu to ne bo onemogočalo izvedbe kvalitetnega raziskovalnega dela.

2.4 Opredelitev temeljnih pojmov

2.4.1 Organizacija

Izraz organizacija grško pomeni napravo, orodje, pripravo, medtem ko v latinščini pomeni spojitev posameznih delov v celoto, zgradbo organiziranje. Sam pojem organizacije lahko razumemo enkrat v smislu organizacijske oblike in drugič v smislu organizacije dela v podjetju. Kadar pomislimo na organizacijsko obliko, mislimo na njeno celotno organizacijo oziroma na organizacijsko strukturo. Organizacijsko strukturo lahko vzpostavimo, ko poznamo njeno vsebino, načrte in ljudi, ki ji dajejo vitalnost. Tako katerakoli skupina ljudi, ki delujejo skupno za realizacijo postavljenega cilja, predstavlja organizacijo. Organizacija kot organizacijska oblika je nastala kot posledica organizacijskih aktivnosti oziroma procesov organiziranja (Lipičnik 1994, 2).

Vojaška organizacija je sistemsko organizirana celota, ki je sestavljena iz velikega števila med seboj povezanih podsistemov in ima kot sistem naslednje temeljne značilnosti: zapletenost, odprtost, dinamičnost, stohastičnost sprememb, nestacionarnost, hierarhičnost in dvosmernost odnosov. (Lubi v Obrulj 2014, 52)

2.4.2 Strategija

Strategija (angl. Strategy) je veščina in znanost razvijanja in uporabe politične, ekonomske, psihološke in vojaške sile, potrebne v miru in vojni zaradi zagotovitve maksimalne podpore politiki z namenom, da bi se povečala verjetnost zmage, oziroma, da bi se zminimizirala

verjetnost poraza (Dictionary of Military Terms v Grizold 1999a, 45–46). Velika strategija (angl. grand strategy) je dejavnost, katere naloga je usmerjati in usklajevati vse vire določene države ali zavezništva (diplomatske, informacijske, vojaške, ekonomske) zaradi uresničevanja cilja vojne, ki ga je postavila politika (Basil Liddell Hart v Baylis 2002, 3).

Obrambna strategija je kritična politična komponenta nacionalne varnosti, pri čemer so pomembni vojaško-politična sredstva, cilji in teorije posamezne države o tem, kako najbolje zagotavljati svojo varnost. Obrambna strategija mora v okviru nacionalno-varnostne politike identificirati morebitne grožnje nacionalni varnosti ter predvideti politična, gospodarska, vojaška in druga pomembna sredstva za odpravo teh groženj. Tako oblikovana obrambna strategija je temelj za izgradnjo obrambnega sistema in obrambnih sil znotraj njega (Tatalović 2006, 155).

2.4.3 Nacionalni cilji in interesi

Iz realistične perspektive so države v mednarodni politiki, ki nima centralne avtoritete katera bi regulirala njihova početja, akterji z različnimi nacionalnimi interesi. Države so zato pojmovane kot racionalne in preišljene, ki zasledujejo različne cilje, ki so skladni z njihovimi lastnimi interesi. Priložnosti, ki se pojavljajo v globalnem okolju je potrebno pravilno uporabiti, da pomagajo doseči določen nacionalni cilj. Grožnje, ki pa izhajajo iz globalnega okolja je smotrno upoštevati, če ovirajo doseganje zastavljenih ciljev. Za izkoriščanje priložnosti in obvladovanje groženj morajo države mobilizirati različne zmogljivosti, ki jih imajo na razpolago, da dosežejo zastavljene cilje in zaščitijo svoje interese (Viotti 2001, 74–75).

Evans in Newman (v Svetličič 2002, 525-526) pravita, da se nacionalni interes uporablja kot sredstvo za identifikacijo ciljev ali namenov zunanje politike in kot vsesplošen koncept političnega diskurza, ki se uporablja za opravičevanje posebnih političnih preferenc. Nacionalni interes je temeljni cilj in končna determinanta, ki usmerja odločevalce države pri oblikovanju zunanje politike. Ti vključujejo samoohranitev, neodvisnost, teritorialno integriteto, varnost in ekonomsko blaginjo (Oppenheim v Svetličič 2002, 525).

2.4.4 Varnostno okolje

Ko govorimo o ključnih spremembah v varnostnem okolju, govorimo o temeljiti spremembi pomembnih objektivnih dejavnikov, ki določajo varnostno stvarnost v posameznih državah in

mednarodni skupnosti, kot so geostrateški, vojaško-politični, gospodarski, varnostni, okoljski idr. (Grizold 2005, 7).

Natova predvidevanja do leta 2030 opredeljujejo ključne spremembe v varnostnem okolju na političnem področju, demografskem, tehnološkem, obvladovanju ali dostopnosti do virov ter klimatskih spremembah. Na politični ravni bodo imeli globalni premiki moči vedno večji vpliv. Povečan pomen nekaterih novih regij lahko povzroči nestabilnost. Vedno večji pomen imajo krize, ki so izven ozemlja zaveznic Nata, v katerih pa imajo vedno večjo vlogo nedržavni akterji. Prihodnost bo zaznamovana z velikimi demografskimi spremembami, urbanizacijo ter spremembo identitete. Zahodna civilizacija se stara, na drugi strani pa v državah v razvoju poznamo hitro rastoče populacije, kar bo vodilo v večja preseljevanja predvsem mlajših populacij. Urbanizacija se bo povečala, do leta 2040 bo 65% prebivalstva živelo v mestih. Tehnološke inovacije imajo možnost, da pripomorejo k globalni koristnosti, vendar hkrati prinašajo ogromno neznank na strani negativnih posledic. Dostop do dosežkov znanosti in tehnologije omogoča, tudi nedržavnim akterjem, izdelavo orožja za množično uničevanje. Kibernetska obramba, kakor tudi splošna razširjenost informacijskih ter socialnih omrežij, bo predstavljala zavezništvu izzive in priložnosti. Globalizacija in vse večje pomanjkanje virov bodo neposredno vplivali na mednarodno varnost. Svetovni trgi, finančne institucije in nacionalna gospodarstva bodo postali še bolj soodvisni, s čimer se bo povečalo tveganje za verižne globalne krize. Okoljske spremembe bodo vplivale prek številnih svetovnih vprašanj. Podnebne spremembe bodo imele pozitivne učinke v nekaterih regijah, medtem ko bodo druga področja trpela zaradi negativnih učinkov. Povečala se bo verjetnost naravnih in drugih nesreč (Strategic Foresight Analysis Report 2013, 10–34).

2.4.5 Grožnje

Ocena ogroženosti je skupek varnostnih izzivov, ki so povezani z geostrateškim položajem določene države. Izzivi predstavljajo grožnjo varnosti. Izzivi so lahko posledica različnih dejavnikov. Lahko so politični (demokratični sistemi proti nedemokratičnim), ekonomski (boj za dobrine, vire), socialni-migracijski (posledica konfliktov), terorizem (manjšinska in nacionalistična separatistična gibanja), trgovina z orožjem, drogami in belim blagom (financiranje nabave orožja se relativno lahko rešuje s trgovino in s tranzitom drog, tako da se kaže povezanost med pojavi), širjenje delovanja kriminalnih organizacij (Vukadinović v Behlič 2007, 30).

Evropa se danes sooča s številnimi tveganji in izzivi za njeno varnost, značilna je vedno večja kompleksnost, ki vključuje vse več držav, v katerih pa deluje vse več nedržavnih akterjev. Nestabilnost in konflikti prihajajo do evropskih meja iz vzhoda in juga, torej so najbolj pereče varnostne grožnje geografsko določene. Na vzhodu predstavlja hibridno grožnjo za Evropo novi ruski aktivizem, ki je sestavljen iz kombinacije vojaških in nevojaških groženj. Moskva uporablja vsa razpoložljiva sredstva, preko prikritih vojaških operacij v vzhodni Ukrajini do uporabe nekinetičnih sredstev, ki je izražena predvsem v informacijskem delovanju.

Na jugu, se nestabilnost širi iz širšega Bližnjega vzhoda in severne Afrike. Kompleksnost oboroženih spopadov narašča, z islamsko državo kot hibridno državo se brišejo razlike med državnimi in nedržavnimi akterji. Sektaštvo med Suniti in Šiiti postaja osrednji element v bojih. Mednarodno priznane državne meje v teh regijah postajajo vse bolj zabrisane. Evropa se sooča z nenadzorovanim masovnim priseljevanjem (Clingendael 2015, 55–57).

3 ORGANIZIRANJE STRATEŠKE RAVNI MINISTRSTEV ZA OBRAMBO

Države so v mednarodni politiki, ki nima centralne avtoritete katera bi regulirala njihova početja, akterji z različnimi nacionalnimi interesi. Pojmovane so kot racionalne in preišljene, ki zasledujejo različne cilje, kateri so skladni z njihovimi lastnimi interesi. Priložnosti, ki se pojavljajo v globalnem okolju je potrebno pravilno uporabiti, da pomagajo doseči določen nacionalni cilj. Grožnje, ki pa izhajajo iz globalnega okolja je smotrno upoštevati, če ovirajo doseganje zastavljenih ciljev. Za izkoriščanje priložnosti in obvladovanje groženj morajo države mobilizirati različne zmogljivosti, ki jih imajo na razpolago, da dosežejo zastavljene cilje in zaščitijo svoje interese (Viotti 2001, 74–75).

Na izoblikovanje in določitev nacionalnih interesov vplivajo zahteve ter potrebe naroda (države), ocena varnostnega okolja, ocena ogroženosti. Opredelitev varnostnega okolja in njegovih elementov je odvisna od razumevanja izhodiščnega oziroma opazovanega sistema in njegovih razmerij do drugih sistemov iz okolja (odnos sistem-okolje). Sodobnemu varnostnemu okolju lahko pripišemo veliko značilnosti, vendar je kompleksnost njegova ključna in splošna značilnost, ki zajema vse ostale značilnosti. Kompleksnost varnostnega okolja je odraz kompleksnosti družbenega in naravnega okolja oziroma družbenih in naravnih sistemov, ki nas obdajajo oziroma del katerih smo (Prezelj 2005, 40). Ko govorimo o ključnih spremembah v varnostnem okolju, govorimo o temeljiti spremembi pomembnih objektivnih dejavnikov, ki določajo varnostno stvarnost v posameznih državah in mednarodni skupnosti, kot so geostrateški, vojaško-politični, gospodarski, varnostni, okoljski idr. (Grizold 2005, 7).

Dogajanje na globalnem politično-varnostnem nivoju predstavlja okvir za vsako državo. Dogodkom na mednarodnem nivoju mora slediti nacionalno-varnostna politika, da lahko zagotovi ustrezno in pravočasno reorganizacijo in odzivnost nacionalno-varnostnega sistema, ki bo zmožen ustrezno odgovoriti na sodobne izzive nacionalne varnosti. Hitre spremembe, nepredvidljivi dogodki, krize in ostale grožnje varnosti so že postali stalnica v sodobnem varnostnem okolju. Značilnost tega okolja predstavlja vedno več ogrožajočih pojavov, njihova vedno večja medsebojna povezanost in transnacionalnost (Prezelj 2007, 8–16). Ocena ogroženosti je skupek varnostnih izzivov, ki so povezani z geostrateškim položajem določene države. Izzivi predstavljajo grožnjo varnosti. Izzivi so lahko posledica različnih dejavnikov. Lahko so politični (demokratični sistemi proti nedemokratičnim), ekonomski (boj za dobrine, vire), socialno-migracijski (posledica konfliktov), terorizem (manjšinska in nacionalistična separatistična gibanja), trgovina z orožjem, drogami in belim blagom (financiranje nabave orožja se relativno lahko rešuje s trgovino in s tranzitom drog, tako da se kaže povezanost

med pojavi), širjenje delovanja kriminalnih organizacij (Vukadinović v Behlič 2007, 30). Med izzive sodobnega ogrožanja varnosti moramo uvrstiti tudi vse pomembnejšo kibernetiko varnost (NATO 2020, 13).

Obrambni sistem je podsistem nacionalno-varnostnega sistema države. V osnovi je obrambni sistem razumljen kot na uradni strategiji zasnovana oblika organiziranja države in družbe za zagotovitev obrambne funkcije. Predstavlja celoto vojaških in nevojaških elementov (enot, ustanov, zmogljivosti, postopkov, norm). Obrambni sistemi so v pluralnem demokratičnem okolju pod stalnim nadzorom civilne družbe (javnosti, političnih strank, parlamentarnih odborov). Vojaške sile so temelj sistema obrambe vsake države. Imajo veliko odgovornost pri ohranjanju nacionalne neodvisnosti, teritorialne integritete države, ustavnega in ekonomskega sistema. Njihova sestava, velikost in opremljenost so pogojeni z nacionalno obrambno strategijo, kakor tudi z ustavnim položajem, stopnjo tehnološkega razvoja, geografsko strateškim položajem in ostalimi dejavniki. Obrambna strategija je kritična, politična komponenta nacionalne varnosti, kjer gre za politično vojaška sredstva, cilje in teorije posamezne države o tem, kako najbolje zagotavljati lastno varnost. Obrambna strategija mora v okviru nacionalno varnostne politike identificirati možne grožnje nacionalni varnosti ter mora predvideti politična, gospodarska, vojaška in druga sredstva za eliminacijo teh groženj. Tako oblikovana obrambna strategija predstavlja temelj za izgradnjo obrambnega sistema in v okviru tega tudi obrambnih sil (Tatalovič 2006, 153–155).

Vsakdo, ki se je ukvarjal s preučevanji ministrstev za obrambo različnih držav, je naletel na veliko raznolikost med njimi. Raznolikost se kaže predvsem v velikosti ministrstev za obrambo in organizaciji. Izraz organizacija grško pomeni napravo, orodje, pripravo, medtem ko v latinščini pomeni spojitev posameznih delov v celoto, zgradbo organiziranje. Sam pojem organizacije lahko razumemo enkrat v smislu organizacijske oblike in drugič v smislu organizacije dela v podjetju. Kadar pomislimo na organizacijsko obliko, mislimo na njeno celotno organizacijo oziroma na organizacijsko strukturo. Organizacijsko strukturo lahko vzpostavimo, ko poznamo njeno vsebino, načrte in ljudi, ki ji dajejo vitalnost. Tako katera koli skupina ljudi, ki delujejo skupno za realizacijo postavljenega cilja, predstavlja organizacijo. Organizacija kot organizacijska oblika je nastala kot posledica organizacijskih aktivnosti oziroma procesov organiziranja (Lipičnik 1994, 2).

Tavčar (2006, 21–28) navaja dva vidika organizacije. Za organizacijo kot instrument za doseganje ciljev velja, da v vsaki organizaciji prevladujejo interesi tistih, ki morejo nanjo najbolj vplivati. Nadrejeni in sploh tisti, ki razpolagajo z organizacijo, določajo temeljno

zamisel o njej po svojih interesih; za obrambni sistem je to predvsem zagotavljanje zunanje varnosti države. Organizacijo mnogokrat pojmujejo le kot instrument (napravo, stroj) za doseganje ciljev, ki so njim po volji. Interesi drugih jim niso pomembni. Od ostalih v organizaciji pričakujejo popolno podrejenost (zlepa ali zgrda). Za interese udeležencev izven organizacije se ne ozirajo, svoje interese pa uveljavljajo tudi v škodo drugim. V takšni organizaciji ni zaupanja, veljata disciplina in bolj ali manj odkrito ustrahovanje, vse v prid interesov tistih, ki imajo več moči. V organizacijah, kjer ni zaupanja, pa večinoma ni dolgoročnosti. Organizacija, ki jo obvladujejo kot instrument, je večinoma uspešnejša kratkoročno kot dolgoročno. Za obrambne organizacije velja dolgoročna uspešnost.

Vidik organizacije kot skupnosti interesov izhaja iz širšega družbenega pojmovanja o namenu organizacije, ki naj deluje v skladu z interesi pomembnih udeležencev, s snovanjem zaupanja in dolgotrajnega sodelovanja. Pri organizaciji kot skupnosti interesov velja participativno obvladovanje in kvalitativno spremljanje. Ustvariti je potrebno primerno okolje za ustvarjalnost, za snovanje zamisli in temeljnih zmožnosti. V veljavo pridejo lastne izvirne zamisli, nabor programov pa je nastal v sodelovanju z vsemi udeleženci.

Vendar ni organizacije, ki bi bila samo instrument, niti ni takšne, ki bi bila samo skupnost interesov. Resničnost je nekje vmes, je sinteza obeh skrajnosti. Postavlja se vprašanje smiselnosti organizacije, ki ne dosega zastavljenih ciljev in tega ne zmore zato, ker ne upošteva interesov širšega kroga vplivnih udeležencev. Tako se oba vidika v organizaciji neprestano prepletata, prežemata, ni enega brez drugega. Organizacija je vedno oboje, instrument in organizem.

Izraz organiziranje pa označuje organizacijo v funkcionalnem smislu, saj označuje aktivnost organizacije. Organiziranje je ustvarjanje ustreznih medsebojnih odnosov, razmerij, ki omogočajo izvajanje načrtov. Vzpostavljeni morajo biti formalni odnosi, ki so v podporo delu in ne njegova ovira. V zakup pa je potrebno vzeti dejstvo, da se v praksi načrti, cilji in odnosi organizacije lahko spreminjajo.

Organiziranje predstavlja proces, ki je povezan z organizacijo. Praviloma gre pri tem za urejanje odnosov med zaposlenimi v podjetju. Zaključek takšnega procesa pa je rezultat in presoja učinkov organiziranja. Rezultat organiziranja je organiziranost, ki pomeni stopnjo urejenosti poslovanja in dela v organizaciji (Uršič 2000, 38).

Organizacija javnega sektorja ima določene značilnosti, ki jo ločujejo od navadnih organizacij. Za svoje delovanje ima kompleksno okolje. Smoter njenega delovanja pa je, da

obstaja zato, za kar je ustanovljena. Njena poslovna politika je bolj toga, upravljanje pa v večini centralizirano. Cilji, ki jih organizacija v javnem sektorju zasleduje, so predvsem družbene narave, kjer so cilji delovanja normativno določeni. Socialni in politični cilji pogosto nasprotujejo ekonomskim ciljem. Osnovni cilji so podani že s podlago pri ustanovitvi, torej že z zakonom. Ti cilji so splošni, celo protislovni in izhajajo iz različnih področij. Dolgoročnejših načrtov in ciljev ne morejo izvajati, ker jih prekinajo politične elite, ki se zamenjujejo ob volitvah (Rus v Mohorič 2006, 20). Naslednja značilnost organizacije v javnem sektorju je, da jo regulira vlada. Ustanovljena je na osnovi zakonov in drugih normativnih dokumentov, ki določajo okvire delovanja takšne organizacije. Zakoni prav tako določajo podlago za njeno organizacijsko strukturo. Organizacijska struktura takšne organizacije se težje spreminja. Od časa do časa je potrebno preučiti organizacijsko strukturo in ugotoviti, ali je potrebno organizacijo prilagoditi spremenjenih okoliščinam. Ko pride v organizaciji do sprememb, potem le-te vplivajo na spremembe v njenih postopkih, sistemih, kulturi in organizacijski strukturi (Sadler v Mohorič 2006, 21).

Organizacijsko strukturo z drugimi besedami imenujemo organizacijska zgradba in je nepogrešljiv organizacijski element vsake organizacije. S strukturo označujemo shemo organizacije, v kateri so razvidne vloge in odnosi med ljudmi. Organizacijska struktura je dobra, če omogoča hitro, učinkovito in stalno komuniciranje. Na oblikovanje organizacijske strukture vplivajo cilji organizacije, ki določajo njene naloge. Prav tako imajo na strukturo organizacije vpliv notranji in zunanji dejavniki. Ti dejavniki in cilji lahko povzročijo spremembe v organizacijski strukturi, ki jo je potrebno ves čas prilagajati spremembam. Staro organizacijsko strukturo spremenimo le, če nova obeta dovolj velike prednosti. Pri oblikovanju strukture organiziranosti imajo organizacije skoraj proste roke. Edino pravilo, ki ga morajo upoštevati, je usklajenost organizacijske strukture z zakonskimi zahtevami (Ivanko 2002b, 412–413).

Na velikost obrambnih ministrstev zato vpliva spekter različnih funkcij, za katere so odgovorna ali vpletena obrambna ministrstva ter posebnosti vojaške organizacije, kot temeljne prvine obrambnih ministrstev. Vojaške organizacije delujejo v najbolj neugodnih razmerah pri izvajanju oboroženega boja, kar ima za posledico negotovost dogajanja, nepričakovane vplive iz in na okolje. Delovanje vojaške organizacije je veliko bolj kot pri drugih družbenih sistemih odvisno od človeka (Lubi v Obrulj 2014, 52). Vojaško službo obravnavamo kot najbolj izrazito državno službo, kjer se poveljniki in častniki popolnoma identificirajo z državo, ki naj bi jo branili in skrbeli za njene interese. Na pripadnike

oboroženih sil ključno vpliva nacionalna identiteta (Južnič v Prebilič 2012, 58). Sestavine vojaške identitete je mogoče pojasniti tudi z vrednotami, ki so pomembne za vojaško organizacijo. Te vrednote so patriotizem, disciplina, zvestoba, integriteta, pogum in bojevništvo. Med vrednote, ki oblikujejo vojaško identiteto štejemo še »podrejenost politični oblasti, dolžnost, nesebičnost, spoštovanje človekovega dostojanstva ter občutek za pravičnost« (Fanke v Prebilič 2012, 59).

Chuter (2011, 91) predlaga naslednje najpomembnejše funkcije, ki naj jih opravljajo obrambna ministrstva:

- vodenje oboroženih sil;
- oblikovanje obrambnih politik;
- kader, usposabljanje, administracija za vojaško osebje;
- obveščevalne analize;
- strateško/operativno načrtovanje, vaje;
- implementacija obrambnih politik;
- nabava opreme;
- raziskave in razvoj;
- organizacijska administracija.

Ker je ključna funkcija ministrstev za obrambo vodenje oboroženih sil, je pomembno razjasniti pomen civilno-vojaških razmerij in nadzora nad oboroženimi silami. V civilno-vojaških razmerjih, kot izhodišču za vzpostavljanje legitimnosti oboroženih sil, se na strani civilne družbe in politične države, ki sestavljata nasproti vojaštvu tako imenovano »civilno okolje«, oblikujejo določene zahteve in pričakovanja. Po Huntingtonu (1957, 2–3) se civilno-vojaška razmerja oblikujejo glede na izpolnjevanje funkcionalnega in socialnega imperativa. Funkcionalni imperativ izhaja iz nalog, za katere se pričakuje, da jih bo vojska izpolnila. Prvenstveno gre tu za naloge, ki izhajajo iz zunanjega ogrožanja varnosti države. Socialni imperativ je sestavljen iz drugih zahtev, ki se postavljajo vojski. Te zahteve so rezultanta različnih ideologij, vrednot in kulturnih norm. V obdobju Huntingtonove analize je bila primarna naloga vojske (funkcionalni imperativ) upravljanje in izvajanje nasilja. V postmodernem obdobju so se vojske veliko posvečale zahtevam socialnega imperativa. Pri

tem se pojavi dilema, ali ni del nalog, ki so zadovoljevale socialni imperativ v vojskah, že razumljen in sprejet kot naloge iz funkcionalnega imperativa. RS ima demokratični pravni okvir in formalni okvir civilnega nadzora nad oboroženimi silami, kakor tudi utečeno prakso tega nadzora (Grošelj, Prebilič 2010, 49). Zato je pričakovati, prav na primeru RS, učinkovito izvajanje civilnega nadzora nad oboroženimi silami, kar je temelj sleherne delujoče demokracije ter hkrati omogoča profesionalno delo znotraj obrambnega sistema. Civilisti zagotavljajo obsežen nadzor nad vojsko skozi različna telesa zakonodajne veje oblasti, kot sta odbora za obrambo in proračun, kakor tudi preko sveta za nacionalno varnost (Betz v Furlan 2012, 20).

Že prej omenjene ključne funkcije obrambnih ministrstev se lahko izvajajo na eni ali več geografskih lokacijah. Države to urejujejo na različne načine. Nekatere države so se odločile skonstruirati izvajanje vseh funkcij na enem mestu, druge države so se odločile za alokacijo posameznih funkcij izven centralnega sedeža obrambnih ministrstev. Paradoks je v tem, da države tako z geografsko centralizacijo, kakor tudi geografsko alokacijo navajajo kot glavni razlog varčevanje. Manjše države se pogosteje odločajo za združevanje teh funkcij, medtem ko pri večjih državah beležimo geografsko razpršenost teh funkcij.

Najpomembnejši namen obrambnih ministrstev je v tem, da so sposobna definirati in dosežati zahtevane cilje in naloge, vezane na vse možne oblike ogrožanja nacionalne in globalne varnosti, ki so jim delegirane s strani demokratične družbe. Pri izgradnji, obnovi ali popolni transformaciji obrambnih inštitucij je potrebno slediti ciljem ekonomske učinkovitosti, da se dosežejo želeni končni cilji z čim manjšimi stroški. Pri izgradnji obrambnega sistema so dobrodošle izkušnje ostalih držav, vendar je potrebno pri izgradnji nacionalnega obrambnega sistema upoštevati stopnjo razvoja nacionalnega političnega sistema, lastnih izkušenj, zgodovinskih dejstev ter celotnega nacionalno-varnostnega sistema (Valeri Ratchev v Todor Tagarev 2009, 15–25).

Tako je po Tagarevu (2009, 45–55) ključen proces v obrambnih ministrstvih snovanje obrambnih politik in obrambno planiranje. Mnogo novih članic Nata (mednje sodi tudi SVN) ima izzive pri oblikovanju konceptov obrambnih politik, razločevanju med politikami in planiranjem¹ (eng.: policy and planning), povezavami med plani ter proračunom, izgradnjo zmogljivosti ter tehnološko modernizacijo in ostalimi zelo pomembnimi ter dragimi

¹ Slovanski narodi prevajajo »policy and politics« z eno besedo politika, kar pa ima lahko močno konotacijo na vse politično. Pojem torej ni vezan na politične stranke, temveč na iskanje želenih končnih stanj in zmogljivosti na obrambnem področju.

zadevami. Obrambna politika mora usmerjati prihodnje delovanje obrambnega področja tako, da opredeli zelena končna stanja, ki bodo dosežena v kratkoročnem, srednjeročnem in dolgoročnem časovnem obdobju. Nadalje mora definirati potrebne zmogljivosti, ki bodo odzivne na sodobne grožnje nacionalne in mednarodne varnosti in v podporo nacionalnim interesom. Torej so ključni akterji oblikovanja obrambne politike najvišje obrambno-vojaške strukture v ministrstvih.

Učinkovit proces obrambnega načrtovanja v Natu je bistvenega pomena za doseganje kolektivnih političnih, vojaških in razvojnih prednosti zaveznic. S sodelovanjem v Natovem obrambnem planiranju (NDPP) in brez ogrožanja svoje nacionalne suverenosti lahko zaveznice usklajujejo svoje nacionalne obrambne načrte in na ta način zagotavljajo pravičen delež celotnih zmogljivosti, ki so potrebne za zavezništvo (Defence Policy and Planning Committee 2016). Najpomembnejšo vlogo v tem procesu ima mednarodni štab pri severno-atlanskem svetu.

Mednarodni štab² (IS) je bil ustanovljen leta 1951 za podporo Severno-atlantskemu svetu (NAC) in generalnemu sekretarju Nata. Skozi leta se je IS večkrat reorganiziral, predvsem kot reakcija na izzive ogrožanja varnosti zavezništva. Ena izmed večjih prestrukturiranj izhaja iz praškega vrha leta 2002, ko so voditelji Nata potrdili sveženj ukrepov za povečanje sposobnosti zavezništva, za soočanje z novimi varnostnimi grožnjami ter za zagotovitev pravičnejše porazdelitve odgovornosti med članicami in izboljšanje usklajevanja o ključnih vprašanjih in programih. Po sprejetem Strateškem konceptu Nata v Lizboni je IS poleg svojega preoblikovanja, izvedel tudi obsežen paket reform v zvezi s poveljniško strukturo svojih agencij ter odborov v luči racionalizacije struktur in povečanju učinkovitosti pri obvladovanju sodobnih groženj varnosti (Strategic Concept 2010).

Današnji IS vključuje urad generalnega sekretarja (GS), sedem oddelkov/divizij, ki jih vodijo pomočniki GS in samostojni uradi. Smoter in poslanstvo IS izvaja preko svojih oddelkov:

Oddelek za politične zadeve in varnostno politiko (Political Affairs and Security Policy Division): zagotavlja politično svetovanje in usmerjanje politik. Ima vodilno vlogo v političnih vidikih varnostnih nalog Nata, vključno z regionalnimi, gospodarskimi in

² Približno 1000 zaposlenih (večina civilnih uradnikov) dela v Natovem mednarodnem štabu (IS) na sedežu Nata v Bruslju v Belgiji. Primarna vloga IS je svetovanje, usmerjanje in administrativna podpora nacionalnim delegacijam in na sedežu Nata (severno-atlantskemu svetu). Ta pomaga pri izvajanju odločitev, sprejetih na različnih ravneh odborov in pri tem podpira proces iskanja soglasja in odločanja znotraj zavezništva.

varnostnimi zadevami, kot tudi odnosi z drugimi mednarodnimi organizacijami in partnerskimi državami.

Oddelek za obrambno politiko in planiranje (Defence Policy and Planning Division): razvija in implementira obrambno politiko pri snovanju temeljnih varnostnih nalog Nata. Ta poleg obrambnega načrtovanja vključuje tudi politiko uporabe jedrskih zmogljivosti zavezništva, obrambo pred orožjem za množično uničevanje ter nekaterih oblik operativnega načrtovanja.

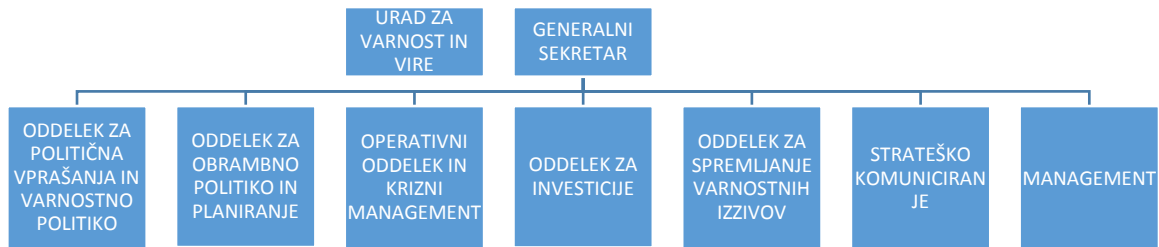
Operativni oddelek (Operations Division): zagotavlja operativno sposobnost in zmogljivosti zavezništva, ki so potrebne za izpolnitev vloge odvracanja, za obrambo in sistem kriznega upravljanja Nata. V odgovornost oddelka sodijo Natove mirovne operacije, dejavnosti kriznega upravljanja in pomembnejše vaje.

Oddelek za investicije (Defence Investment Division): ta oddelek je odgovoren za razvoj in vlaganje v opremo in zmogljivosti, katerih cilj je krepitev obrambne sposobnosti zavezništva, vključno z načrtovanjem glavne oborožitve, zračne obrambe in ostalih pomembnih varnostnih naložb.

Oddelek za spremljanje varnostnih izzivov (Emerging Security Challenges Division): zelo pomemben oddelek, ki se ukvarja z vse bolj nekonvencionalnimi tveganji in izzivi ogrožanja varnosti. Največ energije usmerjajo boju proti terorizmu, jedrskim vprašanjem ter širjenju orožja za množično uničevanje, kibernetiki obrambi, energetski varnosti ter zavezniškemu znanstvenemu programu.

Oddelek za stike z javnostmi (Public Diplomacy Division): komuniciranje s širšo javnostjo je ena od prednostnih nalog Nata. Oddelek je odgovoren za informiranje različnih ciljnih skupin o Natovih aktivnostih in politikah. Pomemben je tudi oddelek za upravljanje, ki skrbi za osebje, finance, varnostne standarde ter upravljanje in prenos informacij po hierarhični liniji. Med vsemi ostalimi organizacijskimi enotami je pomembno omeniti urad za varnost in vire, kot dva ključna samostojna urada. Urad za varnost je odgovoren za usklajevanje, spremljanje in izvajanje varnostnih politik Nata, za splošno varnost v okviru Natovih poveljstev in za varnostne službe na sedežu Nata. Urad zveze Nato za vire skrbi za osebje v zavezništvu ter za financiranje skupnih projektov v Natu (International Staff 2016).

Slika 3.1 Organiziranost mednarodnega štaba (IS)



Vir: International staff: (2016)

Mesto in vloga CHOD³ (Chief of Defence), ki se v posameznih državah imenuje tudi drugače, je predstavljati najvišjo nacionalno vojaško avtoriteto. CHOD je nadalje tudi glavni svetovalec za vojaška vprašanja ministru za obrambo, kakor tudi celotni vladi. V Natu in EU je predstavnik države v vojaškem odboru⁴. Torej glede na nosilce posameznih funkcij ter glede na mesto in vlogo CHOD-a, v ministrstvu za obrambo, lahko delimo ministrstva glede integracije na vzporedno strukturo, vzporedno hierarhijo ter popolnoma integrirano strukturo.

3.1 Vzporedna struktura

Tako imenujemo strukturo (Chuter 2010, 95), kjer se obrambne funkcije delijo na:

- obrambni štab/generalni štab, ki je prvenstveno odgovoren za vojaško tehnična vprašanja;
- obrambno ministrstvo (številčno in večinoma popolnjeno s civilnimi uradniki), ki je odgovorno za obrambno politična in finančna vprašanja ter podporo ministru.

Izziv vzporedne strukture predstavlja kompetitivnost dveh centrov moči, ki se odražata skozi veliko ministrstvo za obrambo in generalni štab. Ministrstvo je po večini kadrovsko popolnjeno s civilnimi uradniki. V primeru, da morajo predlogi iz obrambnega/generalnega

³ Države uporabljajo tudi Chief of the General Staff (CGS).

⁴ Nato MC (vojaški odbor Nata, kjer so člani nacionalni CHOD-i zaveznici), EUMC (vojaški odbor EU, kjer so člani najvišje vojaške avtoritete držav članic EU).

štaba na odobritev na ministrstvo za obrambo, to daje uradnikom močno pozicijo. Potrebno je veliko angažiranosti in nadzora, da se ta močna pozicija ne izrablja. Večina pobud iz različnih področji dela prihaja ravno z vojaške strani, kjer je skoncentrirano tehnično znanje, delno pa zato, ker je na razpolago več takšnega osebja. Ministrstvo za obrambo s težavo sprejema ali zavrača takšne pobude, ker niso bile dovolj dobro predstavljene ali pa niso bile dobro razumljene. V primeru da ima ministrstvo za obrambo lastno vojaško celico ali pa posamezne vojaške osebe znotraj ministrstva za obrambo, jih lahko obrambni/generalni štab vidi kot grožnjo ali konkurenco. Rezultat takšnega dela so trenja med obema organizacijama. Nadalje to lahko privede ministra v položaj, da arbitrira med najvišjimi civilnimi uradniki ter CHOD-om, namesto da bi dobil kredibilen nasvet, ki bi temeljil na sinergijskih učinkih obeh vzporednih struktur.

3.2 Vzporedna hierarhija

Tako imenujemo strukturo (Chuter 2011, 96), kjer se obrambne funkcije delijo na:

- obrambni/generalni štab, ki je odgovoren za implementacijo obrambne politike;
- ministrstvo za obrambo, v katerem imamo ločeno vojaški in civilni del, organiziran po funkcionalnih področjih.

Značilnost tega modela je, da imamo znotraj MO ločene civilne in vojaške oddelke. Takšna oblika omogoča, da civilna struktura pripravlja rešitve za najvišjo civilno avtoriteto, vojaška struktura pripravlja rešitve za CHOD-a. Za optimalno delovanje takšnega sistema je pomembno, da se naloge in obveznosti vojaških kakor tudi civilnih divizij (sektorjev) natančno opredelijo. Vojaški sektorji poročajo CHOD-u, civilni pa Sekretarju⁵. V praksi je sistem bolj plastičen, je pa ta plastičnost odvisna od organizacijske kulture ter dobrih kontaktov, odnosov, sodelovanja med vojaškim in civilnim osebjem. Osnovno načelo takšne organiziranosti je enovit nasvet ministru, kjer se reflektirajo vojaški in civilni pogledi o določeni zadevi.

3.3 Integrirana hierarhija

Tako imenujemo strukturo (Chuter 2011, 97), kjer se obrambne funkcije delijo na:

- obrambni/generalni štab, ki je odgovoren za implementacijo obrambne politike;

⁵ Najvišja civilna dolžnost na ministrstvih za obrambo.

- ministrstvo za obrambo, v katerem imamo mešano vojaško in civilno strukturo, organizirano po funkcionalnih področjih.

Večji izziv pri opravljanju skupnih nalog imajo uradniki kakor vojaške osebe. Temeljno merilo za določitev razmerja med vojaškim in civilnim osebjem naj bodo izhajajoče naloge ter kdo jih lahko bolj učinkovito opravlja. Praviloma vojaško osebje zapolnjuje bolj področja operativnega načrtovanja, civilno osebje pa zagotovitev virov. Integrirana struktura MO omogoča usklajeno delo in sinergijo med civilnim in vojaškim osebjem. Takšni civilno vojaški odnosi pripomorejo k boljšem razumevanju, posledično pa hitrejši in celovitejši pripravi rešitev za ministra. Pri integrirani strukturi je pomembno poudariti, da ima vsaka vojaška oseba določenega višjega častnika, ki mu poroča. Civilno osebje nima pooblastil za poveljevanje kakor tudi ni podvrženo vojaški disciplini.

Ne glede katera oblika integracije MO je izbrana, pa imajo vsi trije modeli razvite obrambne štabe. Naloga obrambnega štaba je podpora CHOD-u. Glede na stopnjo integracije CHOD-a v ministrstvu, je sorazmerna tudi velikost obrambnega štaba. V primeru, da je CHOD polno integriran, kot v primeru integrirane hierarhije, je njegov obrambni štab bistveno manjši ter predstavlja ključno vez med strateško ter operativno raven vodenja.

4 ANALIZA TUJIH MODELOV ORGANIZIRANJA OBRAMBNO STRATEŠKE RAVNI

4.1 Kraljevina Belgija

4.1.1 Nacionalni cilji in interesi Kraljevine Belgije

Strateški nacionalni cilji in interesi so definirani kot zahteva po javni varnosti v širšem pomenu besede, kar poleg ohranjanja javnega reda vključuje tudi skrb za stabilnost, mir, globalno varnost ter zdravje državljanov. Nadalje je v vitalnem interesu socialno-ekonomska blaginja v stabilnem makroekonomskem in monetarnemu okolju, dvig življenjskega standarda državljanov, ohranitev nacionalne suverenosti, zaščita ključnih vrednost belgijske družbe, kot sta demokracija in spoštovanje človekovih pravic, nacionalna ozemeljska celovitost. Prav tako je Belgiji v interesu ohraniti pluralnost, medetični dialog ter multikulturalnost (The value of the Belgian defence 2014, 9).

4.1.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti

Belgija je hitro prepoznala, da se je globalno okolje po padcu berlinskega zidu spremenilo iz relativno enostavnega bipolarnega sistema v zelo kompleksni večpolarni svet. Pomen nedržavnih akterjev pri varnostnih vprašanjih se je bistveno povečal. Pri tem Belgija zaznava, da vedno večjo grožnjo predstavljajo teroristične skupine, ki so imele pomembno vlogo skoraj v vseh dosedanjih konfliktih.

Povečuje se število nevladnih varnostnih agencij/enot, ki izkazujejo predvsem ekonomsko korist, ki pa lahko delujejo tudi pod okriljem določenih držav ali njenih legitimno izvoljenih organov. Belgija ocenjuje, da morajo biti države še vedno glavni akter v mednarodnih odnosih. Država se vse bolj sooča s čezmejnimi grožnjami, kot so terorizem, mednarodni kriminal in ostalimi čezmejnimi grožnjami, povezani s kibernetiko obrambo. Dodatno se povečujeta soodvisnost svetovnega gospodarstva ter dostop do hitro razvijajočih se novih tehnologij in dosežkov znanosti. Novi informacijsko komunikacijski mediji so dodatno intenzivirali proces globalizacije. Belgijska odprta družba bazira na varnem in zanesljivem toku ljudi, blaga in informacij. Te nove razsežnosti Belgija označuje kot čezmejno in celostno naravo varnosti, z glavnimi vidiki gospodarske in kibernetike varnosti, ki pa pokrivajo bistveno večjo dimenzijo od nacionalne, ter jih je na ta način potrebno vključiti v širši mednarodno varnostni vidik. Strogo nacionalni in teritorialni pristop k varnosti, ki je še prisoten v belgijski družbi, postaja vedno manj pomemben. Belgija je promotor

mednarodnega sodelovanja na področju varnosti in predvideva, da bo izzive ogrožanja varnosti mogoče reševati z multidisciplinarnim in integralnim pristopom.

Kot ostale zahodno evropske države tudi Belgija ni bila soočena z velikimi meddržavnimi konflikti po drugi svetovni vojni (Belgium Defence Policy 2016). Po končani hladni vojni in padcu berlinskega zidu je zmanjšala obseg in strukturo oboroženih sil. Odpravljeno je bilo obvezno služenje vojaškega roka. Zmogljivosti oboroženih sil so se iz predvsem teritorialnih preoblikovale v ekspedicijske sile, ki so bile po večini zadolžene za ohranjanje globalnega miru. Dodatni izziv Belgiji predstavlja zmanjšanje ameriške prisotnosti v Evropi in njihova geopolitična preusmeritev na vzhod. Belgija se zaveda, da ne bo mogla računati na izdatnejšo pomoč s strani ZDA, ki bi zavarovale skupne evropske interese in njeno neposredno okolico. Ocenjujejo, da z naraščanjem etnične raznolikosti v Belgiji obstaja vedno večja verjetnost pojava kriz znotraj nacionalnega ozemlja. Te se bodo reflektirale kot teroristična dejanja, migrantski problemi ter kot polarizacija etničnih ter verskih skupin. Zaradi zgodovinskih razlogov Belgija vzdržuje posebne odnose v Srednji Afriki, kjer je že večkrat ponudila svojo podporo (The value of the Belgian defence 2014, 13–15).

Belgija je v marcu 2016 utrpela večji teroristični napad in ima na svojem ozemlju radikalne islamske skupine. Posebno ranljivost lahko predstavljajo evropske inštitucije. Poleg tega že sam sedež Nata v Bruslju in strateškega poveljstva Nata v Monsu predstavlja vabljivo tarčo za teroriste.

4.1.3 Obrambna politika Kraljevine Belgije

Ob koncu druge svetovne vojne je Belgija postala velika privrženka kolektivne varnosti. Bila je ustanovni član Zahodnoevropske unije, ustanovljene s Pogodbo v Bruslju leta 1948, prav tako je bila ena od 12 ustanovnih članic Nata v 1949. Severnoatlantski svet Nata ima svoj sedež v Bruslju. Poveljstvo zavezniških sil za Evropo kot glavno Natovo poveljstvo za operacije se prav tako nahaja v Belgiji, v bližini Monsa, v provinci Hainaut.

Kot ustanovni član Nata je Belgija dosledno podpirala zavezništvo z osebjem in dodeljenimi finančnimi prispevki, kljub težkim gospodarskim razmeram in političnim nemirom.

Dramatične spremembe v geopolitičnem okolju, od padca berlinskega zidu leta 1989 in razpada Sovjetske zveze leta 1991 do vojne na območju nekdanje Jugoslavije, so vodile do zaznavanja drugačnih vrst groženj in redefiniranja vlog mednarodnih organizacij. Izdelani so bili novi koncepti glede varnosti in obrambe, povečalo se je število mirovnih operacij v regionalnih konfliktih, kar je obrambno politiko Belgije vodilo k temeljitemu preoblikovanju

njenih obrambnih sil. Spremenjeno varnostno okolje ter nastanki sodobnih kriz zahtevajo mednarodni in medagencijski pristop k reševanju le teh. Ker je belgijska zunanja in varnostna politika naravnana na zavezništvo v Natu, članstvu v EU, OVSE in ZN, bodo njena obrambna politika in obrambne zmogljivosti prilagojene tem skupnim ciljem in vrednotam. Vsi posegi belgijskih oboroženih sil v tujini bodo usklajeni z zaveznicami. Obrambne zmogljivosti so usklajen in verodostojen prispevek zavezništvu. Obrambna politika je pripravljena na sprejemanje tveganja pri sprejemanju skupnih zavezniških odločitev, prav tako pa se zaveda odgovornosti za pravično delitev bremen. Po volitvah leta 1995 je bil zaradi političnih zavez o večjem zmanjšanju obrambnih izdatkov glavni cilj obrambne politike hitro zmanjšanje števila zaposlenih v obrambni administraciji ter pomladitev vojaškega osebja. Leta 2000 je parlament sprejel strateški načrt modernizacije belgijskih oboroženih sil (Plan stratégique pour la modernisation de l'armée belge 2000–2015), ki je predvidel nov koncept razvoja oboroženih sil, modernizacijo in usmerjenost v šest operativnih zmogljivosti ter dve strateški zmogljivosti. Pri operativnih zmogljivostih so se usmerili predvsem v premične, večnamenske in vzdržljive zmogljivosti. Med strateškima pa je najpomembnejša modernizacija poveljevanja in kontrole ter informacijskih sistemov (Belgium Defence Policy 2016).

Leta 2015 je parlament sprejel nov strateški plan z vizijo do leta 2030. Obrambni proračun se bo iz sedanjih 0,97 % zvišal na 1,3 %, kar je še vedno manj, kot je priporočilo zavezništva. Predvideva bistveno zmanjšanje oboroženih sil, z današnjih 32.000 (2015) do končnega stanja 25.000, ki naj bi ga dosegli v letu 2030. Po drugi strani pa namerava Belgija do leta 2030 investirati 9,2 mlrd € za nabavo nove opreme za vse tri glavne komponente (kopenska, zračna, mornarica) njenih oboroženih sil.

Sprejetje tega strateškega načrta za obrambo sedaj odpira pot za pripravo srednjeročnih in kratkoročnih načrtov, ki jih je nameravajo začeti izvajati do leta 2019 (Agreement on the strategic plan for Defence 2030, 2015).

Belgijska obrambna politika je v prvi vrsti še naprej osredotočena na sposobnosti za delovanje v mednarodnem okvirju (NATO, EU in ZN), osredotočena bo na izgradnjo tistih zmogljivosti, ki so in bodo v prihodnosti potrebne za mednarodne operacije in misije, hkrati pa ohranja določene zmogljivosti za konvencionalno bojevanje, vendar v omejenem obsegu (Belgium adopts strategic defence plan 2016).

4.1.4 Obrambni izdatki Kraljevine Belgije

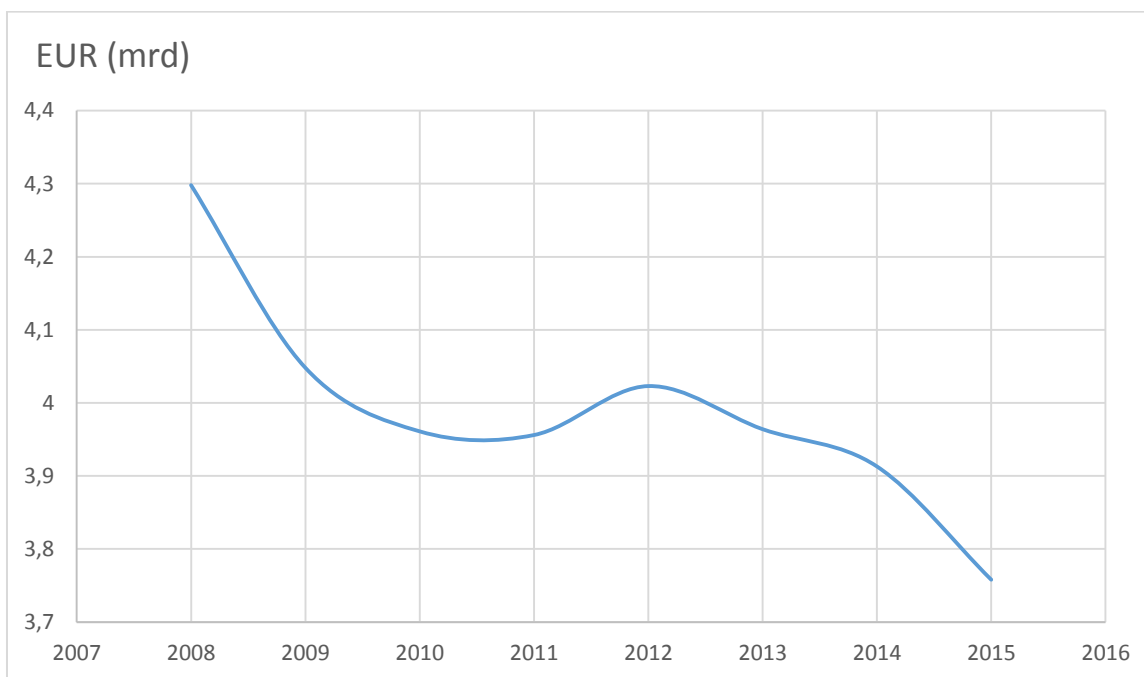
Iz preglednice (4.1) je razviden trend zniževanja obrambnih izdatkov med leti 2008 in 2010, ki je bil rezultat globalne ekonomske krize. Ponovni padec obrambnih izdatkov je tudi v letu 2015.

Preglednica 4.1: Obrambni izdatki Belgije za obdobje 2008–2015

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EUR	4,298	4,048	3,961	3,956	4,023	3,964	3,913	3,758

Vir: Obrambni izdatki Kraljevine Belgije (2016).

Graf 4.1: Trend gibanja obrambnih izdatkov Belgije za obdobje 2008-2015

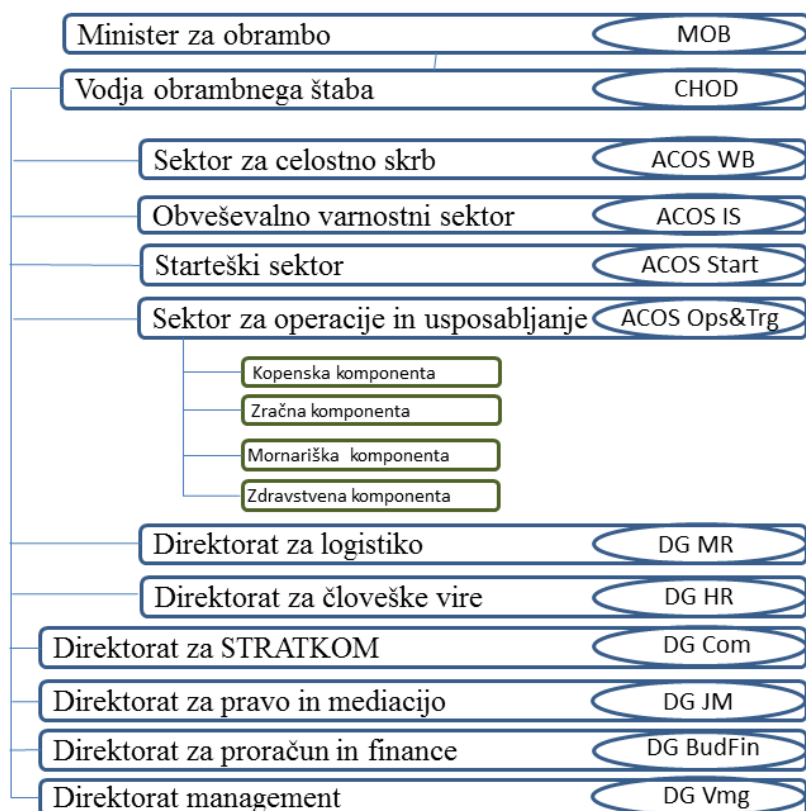


4.1.5 Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni

Čeprav je monarh (kralj) vrhovni poveljnik oboroženih sil, so oborožene sile podrejene ministru za obrambo in združenemu ministrskemu odboru, ki ga vodi predsednik vlade (ang.: joint ministerial committee). V odboru so poleg ministra za obrambo tudi notranji, zunanji minister ter ministra za pravosodje in informiranje. Ta odbor skupaj nadzira vse tri komponente belgijskih oboroženih sil: kopensko vojsko, mornarico in letalstvo ter žandarmerijo, ki je podrejena notranjemu ministrstvu ter zvezni policiji. Ministrstvo za obrambo nosi odgovornost za vsa obrambna vprašanja. Je pristojno za sprejem odločitev o

sodelovanju oboroženih sil na operacijah pod mandatom mednarodnih organizacij in organizira mednarodne humanitarne misije v imenu belgijske vlade. Oborožene sile so pod neposrednim nadzorom ministra za obrambo. Ministra neposredno podpira njegov manjši kabinet, v katerem je tudi njegov generalni/državni sekretar ter celovit obrambni štab, ki ga minister vodi preko CHOD-a.

Slika 4.1: Organiziranost belgijskega ministrstva za obrambo



Vir: Prirejeno po Belgijsko ministrstvo za obrambo (2016).

Obrambni štab je organiziran v štirih sektorjih, ki jih vodijo pomočniki načelnika, in v šestih direktoratih, ki jih vodijo direktorji (slika 4.1). Na čelu sektorjev (pomočnikov načelnikov) so vedno vojaške osebe, na mestih generalnih direktorjev direktorats pa je mešana struktura. Pri tem ni mogoče poiskati vzorca, katere direktorate po večini zasedajo civilni uradniki ter katere vojaške osebe, temveč je mesto dodeljeno najbolj kompetentni osebi. Znotraj direktorats in sektorjev je mešana struktura, v kateri pa je skupno več vojaških oseb. V sektorju za celostno skrb (ACOS WB) so osnovne naloge skrb za dobro počutje celotnega obrambnega osebja,

pozornost do varnosti, varstva in zdravja zaposlenih ter iskanje izboljšav delovnih pogojev. Cilj sektorja je ustvarjanje korporacijske kulture, ki spodbuja dobro počutje in povečuje učinkovitost posameznika. Obveščevalno varnostni sektor (ACOS IS) je odgovoren za obveščevalno varnostne produkte ministru in ostalim vladnim agencijam ter policiji. Strateški sektor (ACOS Strat) pripravlja strateške analize, kreira obrambno politiko in planiranje. Skrbi za politične in vojaške stike z ostalimi organizacijami (EU, Natom, ZN in OVSE) ter ostalimi državami v interesu Kraljevine Belgije na obrambnem področju. Sektor za usposabljanje in operacije (ACOS Ops&Trg) ima vlogo uporabnika sil in zmogljivosti ter usmerja delo vseh štirih komponent belgijskih oboroženih sil (kopenske, pomorske, zračne in medicinske). Direktorat za logistiko (DG MR) upravlja z vsemi materialnimi sredstvi, glavno opremo, oborožitvijo, komunikacijsko in informacijsko tehnologijo ter vso infrastrukturo. Direktorat za človeške vire (DG HR) je odgovoren za splošno upravljanje/ravnanje z obrambnim osebjem. Direktorat za strateško komunikacijo (DG Com) ministru predlaga strateški komunikacijski plan in ga po odobritvi izvršuje. Pristojen je za komuniciranje in odnose z vsemi javnostmi. Direktorat za pravno pomoč in mediacije (DG JM) svetuje ministru in CHOD-u za vsa vprašanja na področju nacionalnega in mednarodnega prava in prava oboroženih konfliktov. Ukvarja se s pritožbami in igra vlogo posrednika. Direktorat za proračun in finance (DG BudFin) svetuje CHOD-u in ministru na področju financ in proračuna, nadzoruje izvajanje proračuna in organizacijo finančnih evidenc. Prav tako je posvetovalno telo pri vsaki nabavi z večjim proračunskim vplivom. Direktorat za management (DG Vmg) spremlja kakovost, doslednost izvajanja usmeritev, evalvira programe izobraževanj in usposabljanj vseh institucij na obrambnem področju (La-defense-mod 2016).

Demokratični (izvršilni) nadzor nad vojsko je vzpostavljen, saj je vrhovni poveljnik belgijskih oboroženih sil monarh. Operativni (dejanski izvršilni) nadzor nad vojsko pa poteka od premiera do ministrstva za obrambo.

Iz organigrama (slika št. 4.1) je razvidno, da je za obrambne zadeve zadolžen minister za obrambo, ki mu pri upravljanju ter vodenju pomaga CHOD. V prvem političnem nivoju odločanja je minister za obrambo z državnim sekretarjem, v drugem pa vodja obrambnega štaba-CHOD. CHOD je odgovoren za pripravo obrambne politike, svetovanje ministru za obrambo v zvezi z načrtovanjem operacij kriznega odzivanja, kakor tudi izvajanja operacij. Hkrati vodi, oziroma usklajuje delo direktorats/direkcij in sektorjev ter nadzira izvedbo

načrtovanih nalog, sprejetih s strani ministra. Direkcije in sektorji se nahajajo v tretji ravni vodenja.

Belgija je leta 2002 ukinila generalštabe zvrsti. Preoblikovala jih je v komponente, ki jih vodijo komponenta poveljstva na operativni ravni kopenske vojske, vojaškega letalstva, vojaške mornarice ter zdravstvene službe. Ta so predala funkcije načrtovanja in programiranja, nabave in opremljanja ter infrastrukturne zadeve v direktorate/direkcije oziroma sektorje obrambnega štaba, obdržala pa so funkcijo vodenja in poveljevanja podrejenim enotam. Te so organizirane po načelu bojnih, bojno-podpornih, podpornih in logističnih kapacitet ter centrov za usposabljanje in urjenje.

4.2 Kraljevina Danska

4.2.1 Nacionalni cilji in interesi Danske

Danska vlada je prejela 10 strateških ciljev, ki naj bi jih kraljevina dosegla do leta 2020. V te strateške cilje je opredelila, da bo kraljevina med najbogatejšimi državami na svetu, da bo med 10 največjimi ponudniki na trgu dela, da bodo njeni učenci dosegali najvišje rezultate na svetu, da bo vsaj ena danska univerza med najboljšimi desetimi v svetu, da bo med 10 državami na svetu, kjer ljudje živijo najdlje, da se bo posvečala okolju ter naravi in da bo med tremi svetovno najbolj energetsko učinkovitimi državami. Želi postati najboljša država z enakimi možnostmi za oba spola. Uvrstiti se želi med tri najboljše države na področju integracije prosilcev za azil. Doseči želi, da bodo danski državljani med najbolj spoštovanimi ter da se bodo počutili najbolj varne. In nenazadnje želi izgraditi najbolj učinkovit javni sektor z minimalno birokracijo (Denmark 2020, 3–20).

V strateškem interesu ostajajo Grenlandija, Ferski otoki, sodelovanje z nordijsko-baltskimi državami. Posebno politiko vodi država v Baltskem morju. Prav tako je Danski v strateškem interesu prost pretok blaga, kapitala ter storitev, kar dokazuje tudi z veliko udeležbo v protipiratski misiji v Afriškem rogu in Indijskem oceanu. Nato je še vedno temeljni kamen danske varnostne politike, čeprav postajata vse bolj pomembna za dansko notranjo politiko tudi EU in OVSE. Splošen okvir za dansko varnostno politiko predstavljajo Združeni narodi in njihova Ustanovna listina (Denmark Foreign Policy 2016).

4.2.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti

Leta 1949 je Danska postala članica Nata in se tako pridružila ostalim zahodnim demokracijam v skupni obrambi pred grožnjo sovjetske agresije. Danska vlada je ves čas dosledno sodelovala z ZDA v skupnem prizadevanju, da izločijo iz svoje trgovine tiste dobrine, ki bi pomembno prispevale k oboroževalnemu potencialu Sovjetske zveze in njenih satelitov. Zaradi svoje geografije Danska zaseda pomembno mesto v strateških načrtih, ki jih je SHAPE oblikoval še v času hladne vojne za obrambo zahodne Evrope. Najpomembnejši pri tem je izhod z Baltskega morja do Atlantskega oceana. Poleg tega Danska izvaja politično jurisdikcijo Grenlandije, ki je pomemben most med Severno Ameriko in evropsko celino. Po končani hladni vojni in padcu berlinskega zidu je zmanjšala obseg in strukturo oboroženih sil, ki so imele teritorialni značaj. Danska se sooča z novimi asimetričnimi in nepredvidljivimi grožnjami, kot so mednarodni terorizem ter širjenje orožja za množično uničevanje in sredstva za njihovo prenašanje. Zmogljivosti oboroženih sil so se iz predvsem teritorialnih preoblikovale v ekspedicijske sile, ki so zadolžene za ohranjanje globalnega miru in spoštovanja človekovih pravic (Denmark Defence Policy 2016). Glavne tri grožnje Kraljevini Danski vidijo v Ruski federaciji, Islamski državi ter kibernetickemu vohunjenju. Rusija in Danska imata nasprotujoča stališča o pravici do severnega pola na Arktiki. Danska se ne strinja z rusko vojaško širitvijo na Arktiki, ki ima za cilj nadzorovati severovzhodni prehod kot obrambno zaščito severnih predelov Rusije. Dodatno Danska ocenjuje, da so poskusi Rusije, da se ponovno vzpostavi kot velesila, direktno ogrožanje danskih nacionalnih interesov in da je Rusija že pokazala sposobnost in voljo za uporabo vojaških sredstev za doseganje njenih strateških ciljev (Threats-to-Denmark 2016).

Teroristične grožnje vidijo v islamskih skrajnejših, ki so se vrnil iz sirskih in iraških bojišč, predvsem iz vrst Islamske države. Po pariškem in bruseljskem terorističnem napadu in velikem begunskem valu je ocena, da pride do terorističnega napada na ozemlju Danske, velika (Assessment of the terror threat to Denmark 2016).

Kiberneticko vohunjenje izvajajo države ali skupine z državno podporo. V zadnjih letih se je obseg kibernetickega vohunjenja proti Danski znatno povečal, izpopolnile so se tudi metode in tehnike kibernetickega delovanja. Predvsem so kibernetickim grožnjam izpostavljene danske inštitucije ter podjetja.

4.2.3 Obrambna politika Kraljevine Danske

Danska je članica Nata od svoje ustanovitve leta 1949 in ravno na članstvu je osnovana njena obrambna politika. Cilj danske obrambne politike je, da brani in zagotavlja zaščito danskih nacionalnih interesov. Obrambna politika oblikuje okvir in pogoje, pod katerimi oborožene sile prispevajo k miru in varnosti, uveljavljanju in zagotavljanju danske suverenosti in podpirajo dansko zunanjo in varnostno politiko. Na njeno obrambno politiko vpliva tudi njena geografska lega kot zahodno evropske in nordijske države. Nato ostaja temelj danske varnostne in obrambne politike in je ključen okvir za tesno sodelovanje ne samo med zaveznicami, temveč tudi s partnerskimi državami. Danska pojmuje zavarovanje svoje suverenosti na podlagi 5. člena Severnoatlantske pogodbe o kolektivni obrambi zavezniškega teritorija. Hkrati Nato zagotavlja okvir za sodelovanje Kraljevine Danske v mednarodnih operacijah in misijah. Tako je tudi v bodoče pričakovati izgradnjo ključnih obrambnih zmogljivosti za zavezništvo. Danska priznava varnostni svet ZN kot temeljni vir globalne legitimnosti za morebitno posredovanje. Politika bo še naprej usmerjena proti širjenju orožja za množično uničevanje in raket dolgega dosega pa tudi k boju proti kibernetiskim grožnjam. Večji poudarek želijo dati na Arktiki, kajti podnebne spremembe postopoma vodijo k povečani geografski dostopnosti do področij in posledično se povečuje komercialna in znanstvena dejavnost na tem območju. To pomeni tudi večjo ozaveščenost o pravici do rabe naravnih virov na Arktiki. Obrambne sile in zmogljivosti bodo sposobne in vzdržljive, da sodelujejo v različnih operacijah pod okriljem Nata ali ZN. Te operacije so lahko stabilizacijske, operacije visoke intenzitete, podporne ali zaščitno-reševalne. Tako bo imela kopenska vojska zmogljivost za napotitev vzdržljivega⁶ bataljona, mornarica pa mora biti zmogljiva za napotitev dveh manjših ali ene večje enote, kjer bo vzdržljiva (Danish Defence Agreement 2013-2017, 2–6).

4.2.4 Obrambni izdatki Kraljevine Danske

Iz preglednice (4.2) je zazvidno, da je imala kraljevina Danska skozi celo obdobje dokaj uravnotežen obrambni proračun. Trendi rahlega padanja se pojavijo v letih 2009, 2011 in 2013.

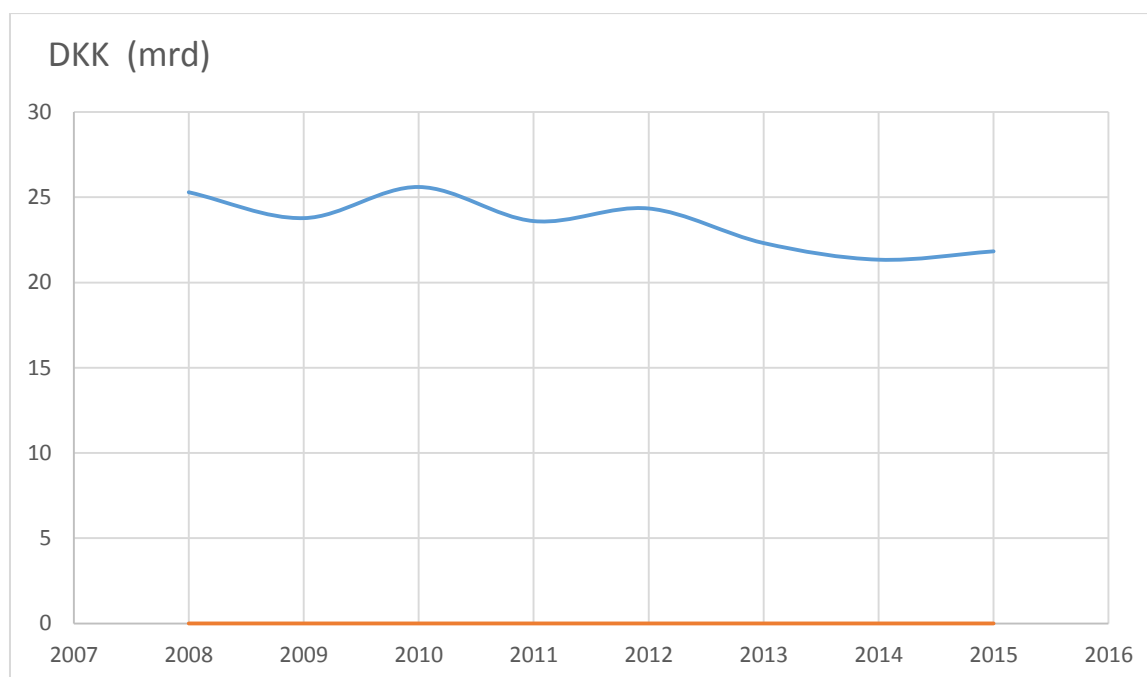
⁶ Za dansko vojsko pomeni vzdržljivost več kot 18 mesecev na operaciji.

Preglednica 4.2: Obrambni izdatki Danske za obdobje 2008–2015

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
DKK	25,295	23,776	25,328	23,603	24,341	22,314	21,339	21,828
EUR	3,393	3,192	3,403	3,264	3,274	2,991	3,258	3,399

Vir: Obrambni izdatki Kraljevine Danske (2016).

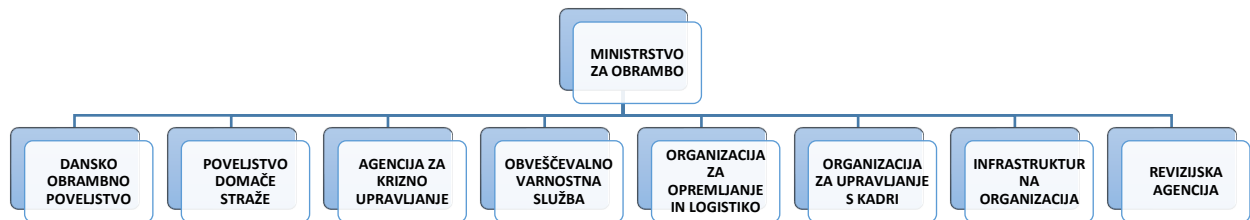
Graf 4.2: Trend gibanja obrambnih izdatkov Danske za obdobje 2008-2015



4.2.5 Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni

Ministrstvo za obrambo ima dve glavni funkciji. Zadolženo je za snovanje danske obrambne politike ter je nosilec kriznega vodenja in upravljanja. Organizirano je v sekretariat ministrstva, ki ga sestavljajo različne službe in agencije.

Slika 4.2: Organiziranost obrambnega resorja Kraljevine Danske



Vir: Prirejeno po Dansko ministrstvo za obrambo (2016).

Primarna področja dela sekretariata so obrambno planiranje in upravljanje z agencijami. Največja organizacijska enota pod ministrom za obrambo (slika 4.2) je obrambno poveljstvo, katero skupaj s poveljstvom domače straže (Home Guard Command) tvori oborožene sile kraljevine Danske. Neposredno pod ministrom so še obrambna obveščevalna služba, agencija za krizni management, opremljanje in logistika, upravljanje z obrambnim osebjem, obrambna infrastrukturna agencija in revizijska agencija. Obrambna obveščevalna služba ima pristojnosti iz obveščevalno varnostnih nalog zunaj države ter je hkrati danska vojaško obveščevalna služba. Znotraj nje se nahaja tudi center za kibernetiko varnost.

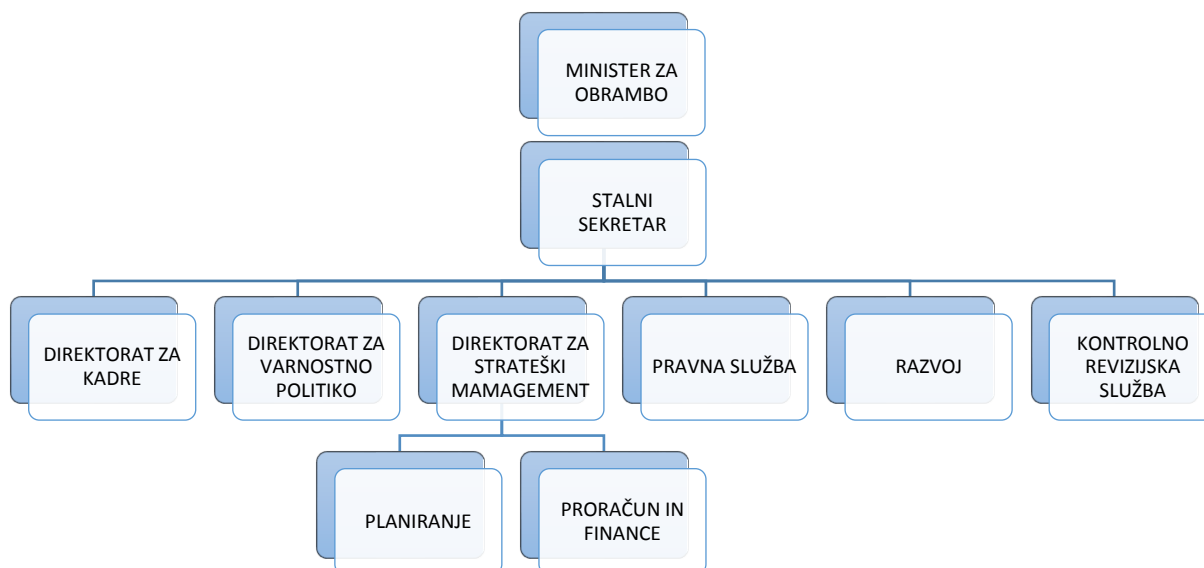
Agencija za krizno upravljanje je odgovorna za reševalno in zaščitno prvo v nacionalno-varnostnemu sistemu kraljevine Danske.

Iz slike 4.3 je razvidno, da za optimalno delovanje sekretariata ministrstva, kot najvišje politično strateške ravni na obrambnem področju Danske, skrbijo direktorati/divizije, kot so kadrovske, direktorat za varnostno politiko, direktorat za strateški management, pravna služba, interna revizija ter sektor za razvoj. V sekretariatu je zaposlenih 270 oseb. Uravnotežena kombinacija vojaških in civilnih kadrov prispeva k splošni pozitivni dinamiki v organizaciji ter povečuje strokovno interakcijo. Sekretariat ministrstva vodi stalni sekretar. Kadrovske direktorat skrbi ta kadrovske politiko ter upravne postopke in administriranje za celotno osebje ministrstva. Direktorat za varnostno politiko snuje varnostno in obrambno politiko. Podpira da pravni oddelek. Znotraj direktorata za strateško upravljanje najdemo oddelka za planiranje

ter proračun in finance ter samostojen oddelek, ki je prvenstveno osredotočen na Arktiko. Planski oddelek je razdeljen na tri ključna področja načrtovanja, in sicer na področje razvoja zmogljivosti, obrambnega planiranja ter kriznega managementa skupaj z domačo stražo. V sklopu razvojnega direktorata so strateški oddelek za obrambno industrijo, kontroling ter samostojna finančna služba (Danish MOD Department 2016). Dansko obrambno poveljstvo je največja in najpomembnejša agencija v okviru Ministrstva za obrambo. Predstavlja najvišjo vojaško poveljniško avtoriteto danskih oboroženih sil. Danski CHOD je hkrati vodja obrambnega štaba ter je ministrov svetovalec za obrambo. Odgovoren je za organiziranje obrambe, usposabljanje in operacije ter tako za približno 92 % obrambnega proračuna. Danske oborožene sile nimajo poveljnikov zvrsti, tako da je CHOD tudi poveljnik vseh treh zvrsti danskih oboroženih sil (Defence Command Denmark 2016).

Parlamentarni nadzor nad danskimi oboroženimi silami vrši odbor za preiskovanje zadev splošnega značaja. Dodatno pa je z zakonom zagotovljeno imenovanje ene ali dveh oseb, ki nista članici parlamenta in lahko nadzirata civilno in vojaško administracijo v državi. Popoln nadzor nad danskimi oboroženimi silami je podeljen Ministru za obrambo, kljub temu da je njihov titularni poveljnik monarh.

Slika 4.3: Organiziranost obrambnega sekretariata



Vir: Prirejeno po danski obrambni sekretariat (2016).

4.3 Kraljevina Nizozemska

4.3.1 Nacionalni cilji in interesi Kraljevine Nizozemske

Cilji nizozemske politike se udejanjajo pri zagotavljanju nizozemskih nacionalnih interesov. Med najpomembnejše strateške interese sodijo spodbujanje k svetovnemu miru, svobodi, blaginji in mednarodnemu pravnemu redu. Razvojno sodelovanje je pomemben del zunanje politike. Nizozemska izvaja svojo zunanjo politiko v veliki meri v okviru multilateralnih organizacij, kot so ZN, EU in NATO. Prizadeva si za ohranitev dobrih odnosov s sosednjimi državami, Francijo, Nemčijo, Velika Britanijo, skandinavskimi državami, Beneluks partnerji Belgijo in Luksemburgom in drugimi državami članicami EU in Nata. Poleg tega ima močne vezi z ZDA in sodeluje z državami srednje in vzhodne Evrope. Med strateškimi nizozemskimi cilji do leta 2028 so tudi ohranitev konkurenčnosti njenega gospodarstva, zagotovitev dostopnosti do njenega ozemlja po kopnem, morju in zraku, ohraniti razvoj države v smeri, da bo prijetna za bivanje njenih državljanov, poskrbeti za varnost vseh njenih državljanov, ohraniti edinstveno naravno okolje ter kulturno dediščino (National Policy Strategy, 2013: 8–21).

4.3.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti

Nizozemska je bila ustanovna članica organizacije ZN, Nata, Evropskih skupnosti (zdaj Evropske unije), Mednarodnega denarnega sklada, Svetovne banke in Zahodno Evropske unije. Kot relativno majhna država z globalno usmerjenim gospodarstvom pripisuje velik pomen dobro strukturiranemu svetovnemu redu, zato ohranja miroljubno varnostno politiko. Nizozemska politika se zelo osredotoča na Evropsko unijo, na ta način zaznava, da se varnostno okolje prepleta z okoljem EU. Grožnje svojim nacionalnim interesom vidi kot nekakšen »pas nestabilnosti«, ki se razteza od severne Afrike skozi bližnji vzhod do Berentskega morja. Poleg tega, da iz tega pasu največji grožnji predstavljata terorizem in množične migracije, so prav tako ogrožene varne komunikacije ter oskrba z energenti in surovinami. Nadalje kot večjo grožnjo predstavlja Ruska federacija in njene ambicije ter vpliv na vzhodnih mejah EU ter močno informacijsko delovanje Rusije z namenom razdvojiti članice EU. Zaznavajo bistveno povečanje kibernetičnih groženj, predvsem na področju gospodarskega vohunjenja. Nizozemska vlaga velike napore proti širitvi orožja za množično uničevanje, ki jo vidi kot globalno grožnjo in ne samo kot grožnjo njenim nacionalnim interesom. Prav tako budno spremlja razvoj dogodkov v Venezueli zaradi svojih nacionalnih interesov (Annual Report 2014, 9–40). Nove varnostne izzive pa prinašajo tudi novi svetovni

centri moči, hitro rastoče dežele v razvoju, hiter razvoj novih obrambnih tehnologij in dostopnost do njih, klimatske spremembe ter omejenost virov.

4.3.3 Obrambna politika Kraljevine Nizozemske

Kot članica EU, Nata in ZN sodi Nizozemska v skupino držav, ki so vseskozi aktivne v promociji mednarodnega miru in varnosti. Cilj njene varnostne politike je reševanje konfliktov brez uporabe vojaške sile. Če pa uporaba diplomatskih, gospodarskih, finančnih in humanitarnih sredstev niso zadostne, pa zagovarja stališče, da morajo biti za ohranjanje mednarodnega miru na voljo oborožene sile. Prizadeva si za krepitev skupne evropske zunanje in varnostne politike. Zavezništvo v Natu je temelj njene varnostne politike. Tudi širitev EU in Nata vidi kot prispevek k uresničevanju stabilnih gospodarskih, demokratičnih in varnih odnosov v Evropi. To so glavni elementi, na katerih je zasnovana njihova obrambna politika. Cilji obrambne politike so zgraditi zmogljivosti, ki bodo zmožne braniti nacionalni teritorij, vključno z nizozemskimi Antili, spodbujati k mednarodnemu pravnemu redu in stabilnosti, podpirati in zagotavljati zmogljivosti pri naravnih in drugih nesrečah na nacionalni in mednarodni ravni (Secure Netherlands in a secure world 2016). Mešana vladna agencija je naredila raziskavo o bodočih možnih obrambnih politikah. Ponudila je štiri možne scenarije za razvoj obrambnih sil kraljevine Nizozemske. Politike se razlikujejo v tem, da je pri prvi »ostati varen« glavno težišče zavarovanje lastnega teritorija ter pomoč ostalim civilnim agencijam v državi pri odpravljanju posledic različnih nesreč ali pri sodelovanju s policijo pri terorističnih grožnjah. Za zagotavljanje mednarodnega miru pa bi bile na razpolago le manjše enote za krajše časovno obdobje. Druga obrambna politika se imenuje »hitri in odločni«, katere glavni namen je intervencija. To pomeni, da bodo bodoče oborožene sile sposobne hitro zavarovati nacionalne interese zunaj nacionalnega teritorija. Zmogljive so za izvedbo celotnega spektra operacij. Ta predlog zahteva bistveno povečanje obrambnih izdatkov. Tretji predlog je predvsem stabilizacijsko delovanje, kjer bi skupaj z zavezniki in partnerji pod mandatom mednarodnih inštitucij posredovali v nastalih konfliktih. Četrti predlog je naravnian na sodobno ogrožanje nacionalnih interesov kraljevine Nizozemske. Poimenovali so ga »okretne sile«. Takšna obrambna politika bi vodila do izgradnje zmogljivosti, ki bi bile sposobne poiskati ravnovesje med tremi strateškimi funkcijami zaščite, intervencije in stabilizacije. Pri tej možnosti obrambne politike je poudarek na večplastni naravi in prilagodljivosti razmeščanja oboroženih sil v luči treh glavnih nalog obrambne organizacije in novih izzivov (National Policy Strategy 2013, 12–27).

4.3.4 Obrambni izdatki Kraljevine Nizozemske

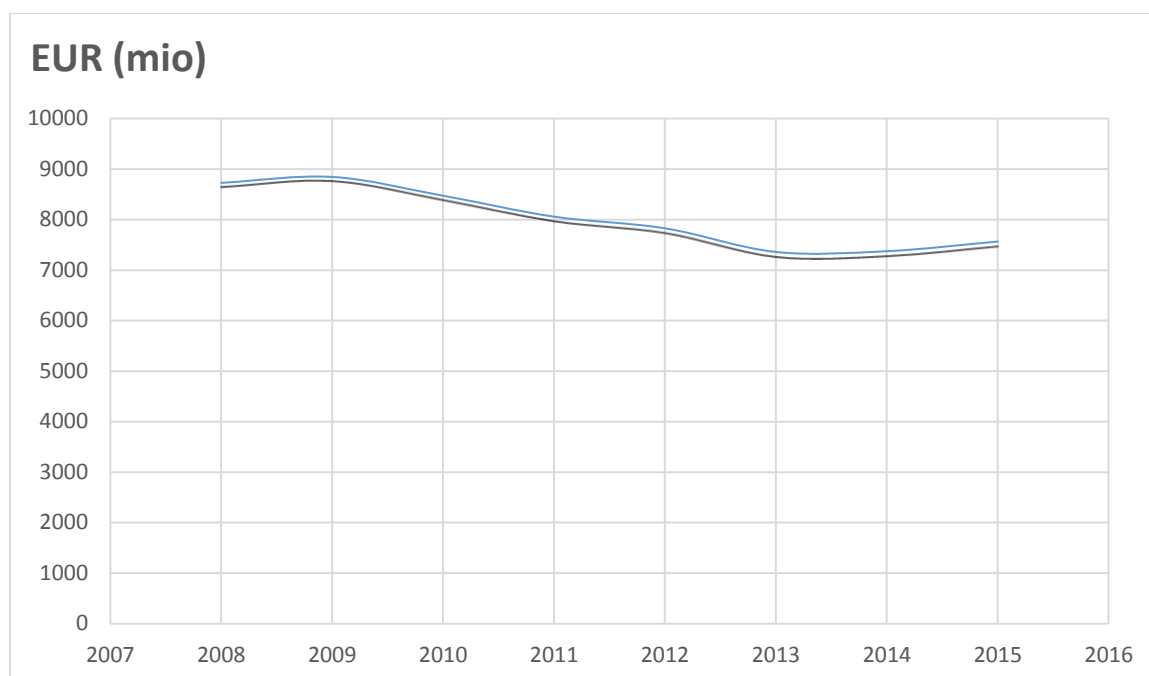
Iz preglednice (4.3) je razvidno, da se je trend padanja obrambnih izdatkov začel po letu 2009 in je trajal vse do leta 2014. V letu 2015 je opaziti trend rahle ponovne rasti obrambnih izdatkov.

Preglednica 4.3: Obrambni izdatki Nizozemske za obdobje 2008–2015

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EUR	8,727	8,845	8,472	8,058	7,827	7,359	7,374	7,565

Vir: Obrambni izdatki Kraljevine Nizozemske (2016).

Graf 4.3: Trend gibanja obrambnih izdatkov Nizozemske za obdobje 2008-2015

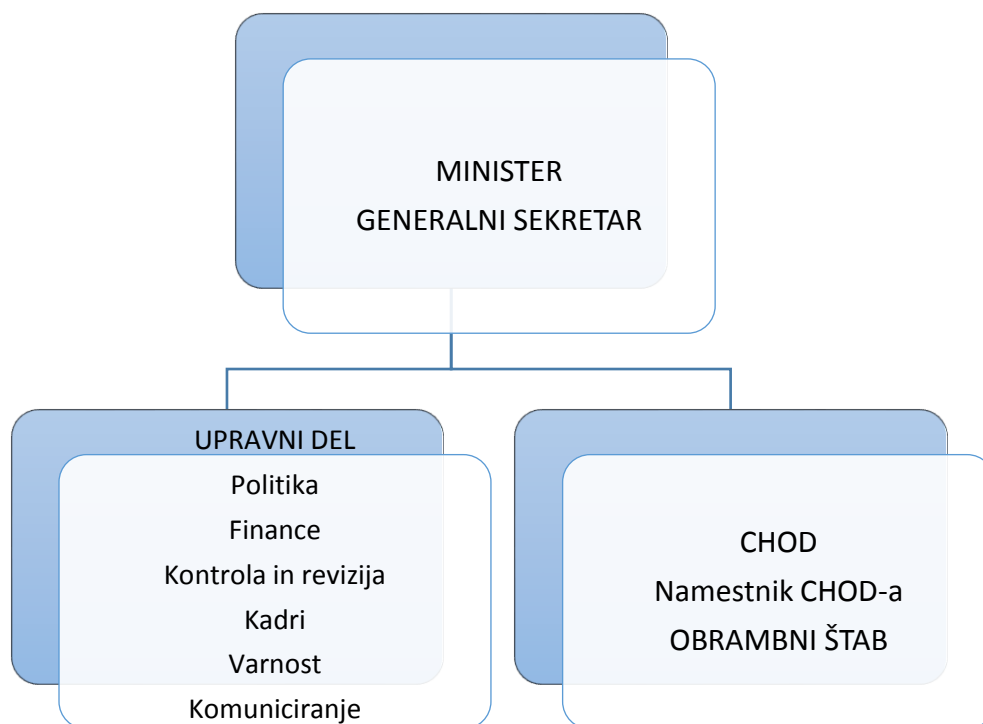


4.3.5 Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni

Ministrstvo za obrambo je šlo skozi procese različnih sprememb. Te spremembe so nastale kot posledica končanja hladne vojne, nadalje udeležbe oboroženih sil na mednarodnih operacijah in misijah v okviru ZN, Nata in EU v 90. letih. Zadnja večja transformacija se je zgodila v začetku novega tisočletja kot posledica izkušenj iz Afganistana in zmanjšanja obrambnega proračuna s ciljem, da se optimira administracija, doseže večja učinkovitost ter omogoči investiranje v izgradnjo zmogljivosti na način, da se jasno loči snovanje obrambne politike od njene implementacije in kontrole, da se zminimizirajo zvrstni štabi (z izjemo, zaradi

policijskih nalog, poveljnika nizozemske kraljeve Žandermarije/Vojaške policije (nld.:Marechaussee)).

Slika 4.4: Organiziranost nizozemskega obrambnega ministrstva

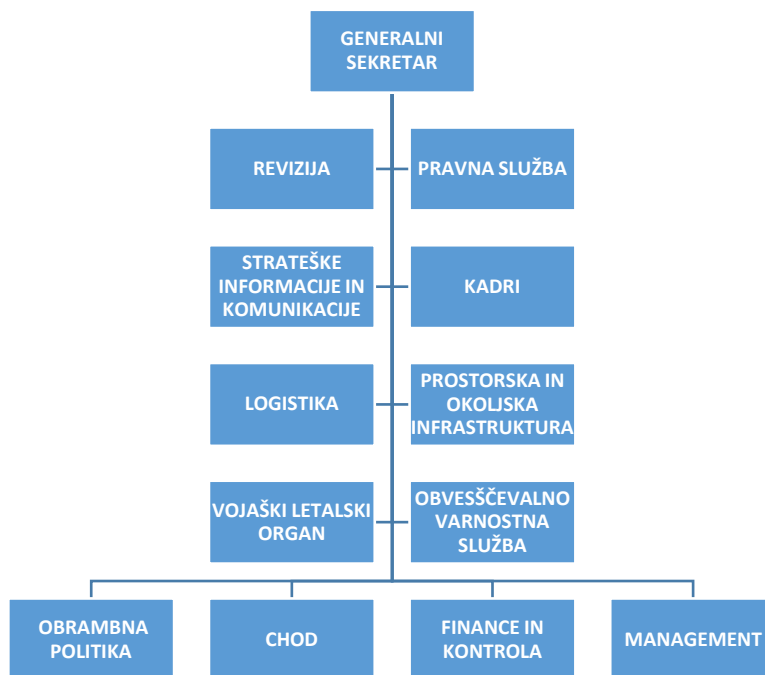


Vir: Prirejeno po nizozemsko obrambno ministrstvo (2016).

Položaj CHOD-a je bil okrepljen z vidika delovanja in uporabe obrambnih zmogljivosti, kakor tudi obrambnega planiranja. CHOD je pozicioniran v centralnem štabu in direktno usmerja dejavnosti vseh zvrsti nizozemskih oboroženih sil. Pristojnost nad žandermarijo ima samo takrat, ko le ti opravljajo poslanstvo znotraj ministrstva za obrambo. Hkrati je najvišji vojaški svetovalec ministra pri kreiranju obrambne politike, snovanju prihodnjih obrambnih zmogljivosti in v imenu ministra vodi krizni management v zaščitnih in humanitarnih operacijah. Upravna reorganizacija Ministrstva za obrambo je bila zaključena v letu 2006. V novi organizacijski strukturi sta samo dva nosilca političnih funkcij, in sicer minister ter njegov državni sekretar, ki nosita politično odgovornost. Najvišje uvrščen javni uslužbenec je generalni sekretar, ki vodi centralni štab (slika 4.5). Centralni štab podpira politično vodstvo pri vodenju organizacije in jima svetuje v njuni vlogi članov vlade. Skupaj z generalnim direktorjem direktorata za obrambno politiko in generalnim direktorjem za finance in nadzor je CHOD soodgovoren za snovanje obrambne politike ter planski in proračunski cikel. Direktor za človeške vire je pristojen za kadrovske politiko, vezano na vse kadrovske vire znotraj

ministrstva. Vse podporne naloge in storitve celotnega ministrstva za obrambo so združene v poveljstvu za podporo, ki je hierarhično v isti ravni kot zvrstna poveljstva. Posebnost se kaže v tem, da poveljnik podporne enote ni podrejen CHOD-u, temveč direktno generalnemu sekretarju. Direktor pravne službe, direktor za komuniciranje, direktor revizijskega odbora za obrambo in direktor vojaške obveščevalne in varnostne službe so tudi pod neposredno pristojnostjo generalnega sekretarja. Generalni inšpektor oboroženih sil ima poseben položaj. V Centralnem štabu ministrstva za obrambo dela 330 zaposlenih. Razmerje med uniformiranimi in civilnimi uradniki je sorazmerno. Obrambni štab, ki podpira CHOD-a in izvaja štabne funkcije za vse zvrsti (kopenska, mornarica in letalstvo) ima 320 zaposlenih, med katerimi je 40 % civilnih uradnikov (Central Staff 2006).

Slika 4.5: Organiziranost centralnega štaba



Vir: Prirejeno po Cenentral Staff (2016).

4.4 Kraljevina Norveška

4.4.1 Nacionalni cilji in interesi Kraljevine Norveške

Norveška je bila pobudnica za institucionalizacijo sodelovanja med državami v Barentsovi regiji, z namenom vzpostavitve stabilnega razmerja med nordijskimi državami in Rusijo. Omenjeno sodelovanje naj bi tudi okrepilo razvoj ekonomske in socialne komponente v tej regiji. Kljub prizadevanjem Norveške to sodelovanje ni bilo tako učinkovito in uspešno, kot so pričakovali. Ne glede na navedeno, si Norveška še vedno prizadeva za nadaljevanje sodelovanja držav znotraj sporazuma o sodelovanju držav v Barentsovi regiji in Sveta Arktike. Poleg tega Norveška nadaljuje dialog z Rusijo na določenih področjih, ki so njima skupna. To vključuje ureditev skladiščenja jedrskih odpadkov, zmanjšanje uporabe jedrskih podmornic, kemično onesnaževanje, aktivnosti v zvezi z minami na Spitzbergnu in trgovine v Barentsovi regiji. Državljeni Norveške zavračajo članstvo v EU. V pogajanjih z EU je Norveška dosegla sporazum o evropski ekonomski coni. Norveška z EU sodeluje tudi na podlagi schengenskega sporazuma, zagotavlja finance za pristopne države EU in finančno prispeva v strukturne sklade EU. Širjenje EU proti vzhodu Norveška podpira. Temeljni nacionalno varnostni interesi so varovanje okolja, zdravja, kakovosti življenja in ekonomske varnosti Norvežanov. Prav tako so v nacionalnem interesu spoštovanje mednarodnih zakonov, človekovih pravic, demokracije in zakonitosti. V velikem interesu jim je tudi nemotena oskrba z nafto in zemeljskim plinom kontinentalnega dela Evrope, kakor tudi nemoten razvoj svetovnega energetskega sektorja (The Ministry's tasks 2016). Norveška je kredibilna partnerica Nata, in uresničevanje svojih nacionalnih interesov vidi v luči sodelovanja s partnericami v regiji in v zavezništvu. Norveška zahteva določen teritorij na Antarktiki in o njej vodi posebno politiko (Norwegian Interests and Policy in the Antarctic 2015, 8). Ob primeru ogrožanja temeljnih nacionalnih interesov in ciljev je vedno pripravljena uporabiti vojaško silo.

4.4.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti

Norveška ocenjuje, da je država skupaj z drugimi evropskimi državami vstopila iz tranzicijske, ki je sledila hladni vojni, v globalno dobo. Gre za to, da dogodki v nekem delu sveta posledično vplivajo na dogodke, varnost in stabilnost na drugem delu. Krize in konflikti, ki imajo vpliv na mednarodno varnostno situacijo, so postali vedno bolj obširni in nepredvidljivi ter nepregledni. Neposredne in posredne posledice kriz lahko resno ohromijo mednarodno družbo, ogrozijo mednarodni razvoj, varnost in stabilnost Norveške. Skladno s temi spremembami

so se spremenili tudi izzivi za Norveško in mednarodno varnost. Država si svojo politično pozicijo gradi na posedovanju in izvozu naravnih surovin, kot sta nafta in zemeljski plin. Geostrateški položaj države na ustju Baltskega morja ji kljub majhnemu številu populacije zagotavlja mesto pomembnega akterja v tej regiji.

Največjo zunanjo grožnjo Norveški predstavljajo onesnaževanje okolja ter klimatske spremembe, kar je razumljivo glede na njeno geografsko lego. Norveška vedno bolj zaznava netradicionalne (asimetrične) varnostne izzive, kot so terorizem, organizirani kriminal, piratstvo in kibernetične grožnje, ki imajo največji vpliv na globalno stabilnost in razvoj. Norveška je že doživela večji teroristični napad, pa vendar ocenjuje, da največje grožnje prihajajo s strani Islamske države. Ker državni akterji v določenih državah niso sposobni zagotoviti varnosti svojim državljanom, se pojavlja vedno več tako imenovanih nevladnih (nedržavnih) akterjev, ki izkazujejo predvsem svoje ideološke in ekonomske koristi. Povečano grožnjo predstavljajo tudi masovne nekontrolirane migracije. Organiziran kriminal vidi v luči najpomembnejšega vira financiranja lokalnih in regionalnih konfliktov. Piratstvo direktno ogroža njene nacionalne strateške interese kot pomorske države in velike izvoznice nafte. Kot potencialno vojaško grožnjo vidijo Rusko federacijo, tako z vidika pripravljenost za poseg, kakor tudi izgradnje sodobnih zmogljivosti. Grožnje lahko nastanejo in se razvijejo hitro in brez večjih opozoril, ker danes tudi nedržavni subjekti ogrožajo norveško varnost. Nevarnost, da se Norveška znajde v posrednem ali neposrednem konfliktu, dopuščajo za realno. Dopuščajo tudi možnost, da se konflikti pojavijo simultano. Prav tako ne izključujejo večjega mednarodnega vojaškega konflikta, kot je na primer vojna večjih razsežnosti. Antagonizem med državami in različnimi vrstami skupin se lahko razvije v nove in nepojmljive razsežnosti in povzroči nove konflikte. Realno obstaja tudi možnost, da so Norveška ali druge zavezniške države izpostavljene napadu z orožjem za množično uničevanje. V svetu, ki vedno bolj deluje globalno, se posledično kaže vpliv na norveško varnost in norveške OS kot instrument varnostne politike (Global security challenges in Norway's foreign policy 2015, 3–19).

4.4.3 Obrambna politika Kraljevine Norveške

Kot kredibilna članica Nata in ZN je Norveška vseskozi aktivna v promociji mednarodnega miru in varnosti. Njena obrambna politika je usmerjena predvsem na krepitev zmogljivosti norveških oboroženih sil, ki bodo pripravljene na sodobne izzive ogrožanja nacionalne ali mednarodne varnosti. Zmogljivosti gradijo skladno z zavezniškim dogovorom. Usmerjena je tudi v razvoj kriznega vodenja in upravljanja. Cilji obrambne politike določajo, da mora

obrambni sistem, sam ali z zaveznicami, zagotoviti norveško suverenost, njene pravice in interese; sodelovanje v večnacionalnih mirovniških operacijah, ki imajo mandat ZN ter z mednarodnim obrambnim sodelovanjem prispevati k miru, stabilnosti in spoštovanju človekovih pravic, imeti mora odvračalno vlogo, da prepreči agresijo tako državnih kot nedržavnih akterjev; da mora biti sposobna obvladati vse vrste ogrožanj Norveške in njenih zaveznic, skladno z obveznostmi iz severno-atlantske pogodbe; sposobna mora biti pri zagotavljanju varnosti norveške družbe, reševanju in odpravljanju posledic raznovrstnih nesreč (Norwegian Armed Forces in transition 2015, 5).

Povečano sodelovanje v evropskih zmogljivostih za krizno upravljanje bi bilo koristno za Evropo in preostali del mednarodne skupnosti. Norveška želi igrati aktivno vlogo pri prizadevanjih EU za razvoj in krepitev vojaških zmogljivosti. V okviru skupne varnostne in obrambne politike (SVOP) je Norveška sklenila ločen sporazum z EU za sodelovanje v civilnih in vojaških operacijah EU. Norveška redno prispeva zmogljivosti v nordijske bojne skupine pod okriljem EU (EUBG). V tem smislu je Norveška sodelovala v več operacijah pod vodstvom EU na Balkanu, v Afriškem rogu in na Bližnjem vzhodu. Poleg tega je Norveška podpisala sporazum, ki ji omogoča sodelovanje pri dejavnostih Evropske obrambne agencije. Na ta način Norveška krepi sodelovanje z EU in je v pripravljenosti odzvati se na možne teroristične napade, elementarne nesreče, hibridna delovanja in v drugih resnih grožnjah.

V pripravi je novi dolgoročni načrt razvoja in opremljanja norveških oboroženih sil, za katerega ministrica še išče politično podporo. Načrt predvideva znatno prestrukturiranje obrambnih sil. Največji delež bi pripadal letalstvu ter mornarici. Ministrstvo ocenjuje, da bi v srednjeročnem štiriletnem obdobju dodatno potrebovali 30 mild. NOK (3,5 mild €). Proračun za leto 2016 se je povečal za 9,4% (New long term plan 2016).

4.4.4 Obrambni izdatki Kraljevine Norveške

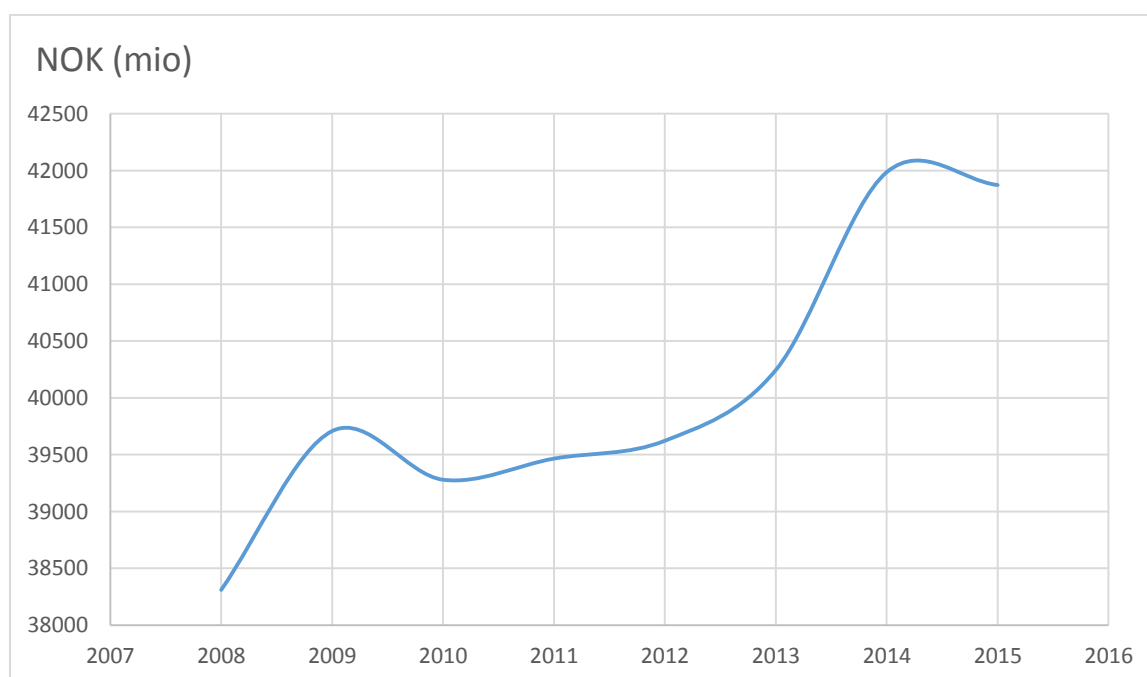
Iz preglednice (4.4) je razvidno, da ima Norveška v obdobju med 2008 in 2015 dokaj konstanten obrambni proračun. Blago rast (graf 4.4) je bilo zaznati v obdobju med 2011 do 2014.

Preglednica 4.4: Obrambni izdatki Norveške za obdobje 2008–2015

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
NOK	38,310	39,707	39,279	39,465	39,622	40,244	41,985	41,872
EUR	4,773	4,469	4,499	4,922	5,222	5,290	5,075	4,994

Vir: Obrambni izdatki Kraljevine Norveške (2016)

Graf 4.4: Trend gibanja obrambnih izdatkov Norveške za obdobje 2008-2015



4.4.5 Organiziranost najvišje obrambno strateške ravni

Minister za obrambo vodi norveško kraljevo ministrstvo za obrambo in nosi ustavno ter politično odgovornost za vse dejavnosti oboroženih sil, razen za izdajo ukaza za mobilizacijo ter izvedbo obrambnih načrtov. Takšen akt, skupaj s predsednikom vlade ter zunanjim ministrom predstavijo kralju. Strateško vodstvo oboroženih sil je integrirano v ministrstvo za obrambo z CHOD-om, ki je s svojim obrambnim štabom kolociran na ministrstvu za obrambo. CHOD predstavlja najvišjo vojaško avtoriteto ter je svetovalec za vojaška vprašanja ministru, vladi in monarhu. Od 1. avgusta 2003 so bili CHOD in vse strateške funkcije norveškega obrambnega poveljstva (DEFKOM NOR) integrirani v ministrstvo. Hkrati se je formiral obrambni štab (DEFST NOR), namenjen za podporo CHOD-u. Okoli 100 predvsem visokih častnikov stalno popolnjuje delovna mesta znotraj ministrstva, ki šteje 326

oseb. Sam obrambni štab pa ima 184 profesionalnih mest, od katerih je 16 % civilnih uradnikov (White paper 2013, 7–9).

Ministrstvo za obrambo je politično upravna ustanova. To pomeni, da je ministrstvo za obrambo tako del političnega aparata nadzora kot tudi del upravnega sistema. Državni sekretar je neposredno odgovoren ministru. Generalni sekretar, ki ni politična funkcija, je najvišji javni uslužbenec ministrstva. Ministrstvo je organizirano v petih direktoratih in treh službah (Norway MOD, 2016). Izvršni sekretariat v imenu generalnega sekretarja skrbi za koordinacijo v ministrstvu ter je odgovoren za celotno dejavnost ministrstva. Služba za odnose z javnostmi je prav tako podrejena generalnemu sekretarju. Služba podpira s komunikacijsko dejavnostjo ministra, vlado in CHOD-a. Notranje revizijska služba prispeva k skupnemu doseganju obrambnih ciljev, z zagotavljanjem podpore vodstvu ministrstva, pri nadzoru in upravljanju podrejenih oddelkov in agencij. Drugo glavno nalogo ima, da oceni, ali je ureditev notranje kontrole ustrezna in učinkovita. Služba sodeluje pri razvojnemu delu ter svetuje ostalim oddelkom v ocenah tveganja.

Direktorat za razvoj in administracijo se ukvarja z različnimi strokovnimi področji. Poleg rutinskih nalog, varnostnih in upravnih postopkov, vodenja plač in evidenc, knjižnih in arhivarskih storitev, zagotavljanju informacijskih storitev vodi notranjo kadrovsko politiko na ministrstvu za obrambo. Nosi odgovornost za interne projekte prestrukturiranja, ukvarja se z razvojem novih oblik delovnih procesov, sistemov upravljanja ter nadzora. Direktorat vodi vojaška oseba.

Direktorat za varnostno politiko je odgovoren za vprašanja varnostne politike. Ta ima za posledico odgovornost za razvoj nacionalnih konceptov varnosti, analizo trendov varnostne politike in izdelave ocen ogroženosti. Poleg tega je odgovoren za razvoj in usklajevanje politike ministrstva o dvostranskih, regionalnih in mednarodnih vprašanjih varnostne politike, kot tudi za razvoj obrambnega sodelovanja z zavezniškimi in partnerskimi državami. Direktorat vodi civilni uradnik.

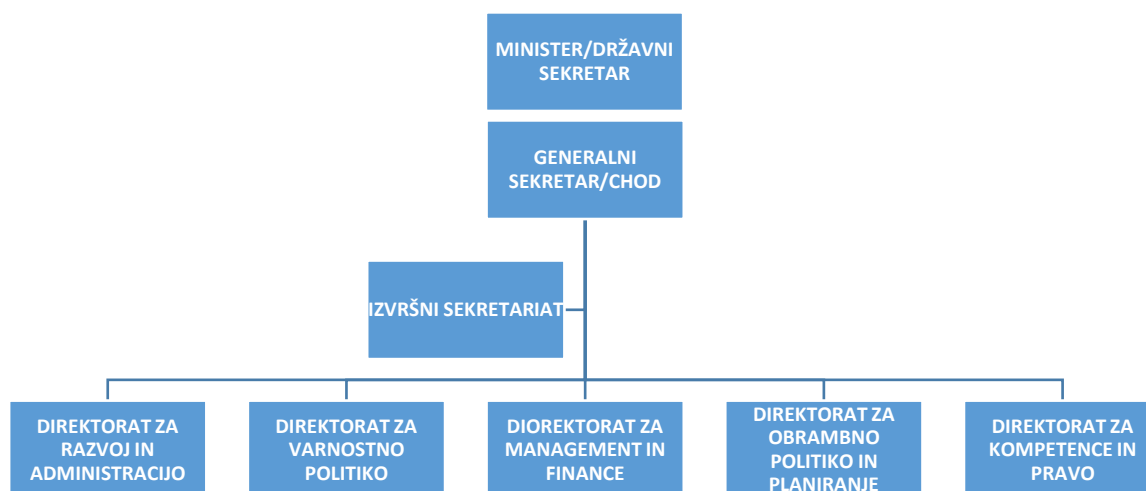
Direktorat za management in finance je v celoti odgovoren za planske formacije, načrtovanje vseh dejavnosti ministrstva o dolgoročnem razvoju organizacijske strukture oboroženih sil ter vrši nadzor nad vsemi procesi znotraj ministrstva in njenih agencijah. Nadalje direktorat nosi odgovornost za pripravo dolgoročnih proračunskih postavk, skrbi za letni proračun in financiranje vseh dejavnosti ministrstva v kratkoročnem obdobju. V njegovi pristoj-

nosti so investicijski programi, nabave, kakor tudi upravljanje z vso opremo, oborožitvijo in infrastrukturo. Direktorat vodi civilni uradnik.

Direktorat za obrambno politiko in dolgoročno planiranje je odgovoren za pripravo strateških analiz, razvoj dolgoročne obrambne politike in splošnega načrtovanja znotraj obrambnega sektorja. Nadalje je odgovorno za spremljanje in analizo temeljnih razvojnih trendov, ki so pomembni za obrambno področje, izdelavo enovitega programa dolgoročnega razvoja in opremljanja, za izdelavo usmeritev za razvoj informacijske tehnologije ter razvoj ciljev obrambne politike in njenih nalog. Direktorat vodi vojaška oseba.

Direktorat za kompetence in pravno službo vodi civilni uradnik. Odgovorno je za analizo trga delovne sile, razvoj kadrov, celovito kadrovske politiko in pravne zadeve ministrstva (slika 4.6).

Slika 4.6: Organiziranost integriranega obrambnega ministrstva Norveške



Vir: Prirejeno po integrirani strukturi norveškega obrambnega ministrstva (2016).

5 ANALIZA OBSTOJEČEGA ORGANIZIRANJA POLITIČNO-OBRAMBNE IN STRATEŠKO-VOJAŠKE RAVNI V REPUBLIKI SLOVENIJI

5.1 Nacionalni cilji in interesi Republike Slovenije

Trajna življenjsko pomembna interesa Slovenije sta ohranitev nacionalne identitete in samobitnosti slovenskega naroda, tako znotraj meja Slovenije kakor v zamejstvu in po svetu. Ostali interesi so še ohranitev neodvisnosti, suverenosti in ozemeljske celovitosti. V strateškem interesu Slovenije so še zagotovitev delovanja demokratičnega parlamentarnega političnega sistema, krepitev pravne in socialne države, spoštovanje človekovih pravic in svoboščin, zagotovitev stabilnega razvoja družbe, zaščita življenja in varnosti prebivalcev, zaščita manjšin, mir, varnost in stabilnost v svetu, ohranitev narave in okolja ter ohranitev stika z odprtim morjem (Resolucija o strategiji nacionalne varnosti RS 2010, 4–7).

Slovenija si prizadeva utrditi svoj mednarodni politično-varnostni položaj s sodelovanjem med državami na osnovi medsebojnega zaupanja, enakopravnosti in spoštovanju mednarodnega prava.

5.2 Varnostno okolje in ocena ogroženosti

Slovenija zaznava varnostno okolje kot kompleksno, soodvisno z globalnim karakterjem. Zaradi nastanka novih centrov moči ter ponovnega vzpona starih, se to odraža v tveganjih in grožnjah nacionalne in mednarodne varnosti. Značilnosti spremenjenega strateškega varnostnega okolja so nestabilnost, spremenljivost in naraščanje števila konfliktov nizke intenzivnosti. Zaradi pojava nestabilnih in propadlih držav narašča organiziran kriminal ter grobe kršitve človekovih pravic. To ima tudi bistven vpliv na migracijske tokove in nastanek zatočišč za teroristične skupine. Možnost širitve oboroženih spopadov iz križnih žarišč na Slovenijo je majhna, je pa večja verjetnost, da se to zgodi na območju Jugovzhodne regije (Resolucija o strategiji nacionalne varnosti 2010, 8–10). Navkljub spremenjenemu varnostnemu okolju v Sloveniji vlada dokaj visoka stopnja varnosti, ki pa se v bodočnosti lahko spremeni. Zaradi vedno večjega mednarodnega sodelovanja je država vedno bolj izpostavljena nesimetričnim grožnjam in tveganjem. Slovenija ocenjuje, da jo v naslednjem obdobju lahko ogrožajo predvsem podnebne spremembe, globalna finančna in socialna tveganja, organiziran kriminal, nezakonite migracije, mednarodni terorizem, širjenje orožja za množično uničevanje, kiber-

netske grožnje in zlorabe informacijskih tehnologij, naravne in druge nesreče, omejenost do virov in drugi dejavniki negotovosti. Učinkovito zoperstavljanje tem grožnjam pa narekuje državi stalno spremljanje in ocenjevanje ter mednarodno sodelovanje v EU, Natu, ZN ter OVSE.

5.3 Obrambna politika Republike Slovenije

Obrambna politika izhaja iz njene nacionalnovarnostne politike kot odzivanje Republike Slovenije na grožnje in tveganja za nacionalno in mednarodno varnost. Temelji na skupnem delovanju znotraj mednarodnih organizacij ZN, EU, OVSE in Nato. Prvi od ciljev obrambne politike je zagotavljanje obrambne sposobnosti države, z razvojem ustreznih obrambnih zmogljivosti za učinkovito uveljavljanje njenih interesov na obrambnem področju ter uporabo obrambnih zmogljivosti za podporo drugim podsistemom nacionalno-varnostnega sistema RS, kakor tudi Natu in EU. Republika Slovenija načrtuje razvoj vojaških zmogljivosti skladno s svojimi potrebami in zmožnostmi ter v dogovoru z Natom. Drugi cilj je učinkovita odvrtačna vloga, ki je vezana, poleg opore na lastne obrambne zmogljivosti, na zagotovila, ki izhajajo iz določil Severnoatlantske pogodbe in Lizbonske pogodbe. Obrambo svojega nacionalnega ozemlja bo izvajala skupaj z zavezniki v okviru Natovega sistema kolektivne obrambe. Naslednji pomemben cilj je krepitev mednarodnega sodelovanja na obrambno-vojaškem področju z zavezniškimi, partnerskimi in prijateljskimi državami.

Verodostojnost RS pri zagotavljanju kolektivne obrambe in varnosti se bo izražala v njenem prevzemanju sorazmernega deleža bremen in tveganj. Sodeluje pri oblikovanju in delovanju odzivnih sil Nata in bojnih skupinah Evropske unije ter tvorno prispeva k učinkovitosti delovanja posvetovalnih mehanizmov v okviru Severnoatlantskega zavezništva. Prizadeva si za izboljšanje operativnosti vojaških zmogljivosti Evropske unije in krepitev učinkovitosti njene skupne varnostne in obrambne politike. Pomemben cilj slovenske obrambne politike je sodelovanje pri prizadevanjih mednarodne skupnosti za vzpostavljanje in ohranjanje miru ter krepitev varnosti in stabilnosti v svetu, s težiščem na območju Jugovzhodne Evrope, s sodelovanjem Republike Slovenije v mednarodnih operacijah in na misijah. Pri odzivanju na krizna žarišča bodo imele z obrambnega vidika prednost mednarodne operacije in misije v okviru Nata in Evropske unije. Poleg tega si bo prizadevala zadržati raven sodelovanja v okviru operacij in misij organizacije ZN. Težišče sodelovanja bo na območju Jugovzhodne Evrope, kjer ima Republika Slovenija zaradi geografske bližine zgodovinske, politične, gospodarske, soci-

alne, etnične, kulturne in druge povezave s tem območjem (Resolucija o strategiji nacionalne varnosti RS 2010, 3–8).

5.4 Obrambni izdatki Republike Slovenije

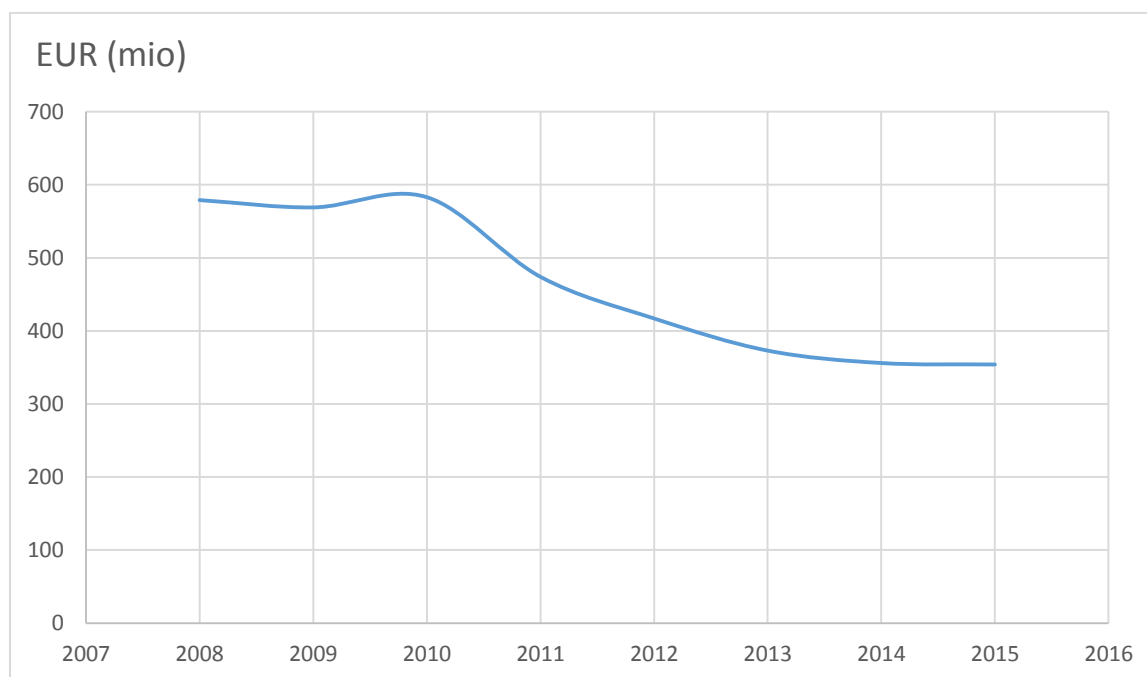
Iz preglednice in grafa (5.1) je razvidno, da se je trend znižanja obrambnih izdatkov začel leta 2010.

Preglednica 5.1: Obrambni izdatki Slovenije za obdobje 2008–2015

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EUR	579	569	583	474	417	373	356	354

Vir: Obrambni izdatki Republike Slovenije (2016)

Graf 5.1: Obrambni izdatki Slovenije za obdobje 2008-2015



5.5 Organiziranost slovenske obrambno vojaške strateške ravni

5.5.1 Upravni del ministrstva za obrambo RS

Ustava RS določa, da je predsednik Republike vrhovni poveljnik obrambnih sil. Državni zbor določa temeljne usmeritve za organizacijo in izvajanje obrambe in razglasi izredno stanje na predlog vlade. Državni zbor nadzira organizacijo, priprave in izvajanje obrambe države neposredno in preko pristojnih delovnih teles.

Vlada odloča o sodelovanju Slovenske vojske pri izvrševanju obveznosti, prevzetih v mednarodnih organizacijah ter sprejema letne načrte usposabljanja vojske izven države in tujih enot v RS skladno z mednarodnimi pogodbami. S tem je tudi opredeljen civilni nadzor nad oboroženimi silami.

Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije (v nadaljevanju MO) opravlja upravne, strokovne ter administrativno-tehnične naloge, ki se nanašajo na obrambni načrt države in ministrstva, izvajanje obrambne politike v okviru evroatlantskih varnostnih povezav, sodelovanje v mednarodnih operacijah ter obrambno planiranje, razvoj, načrtovanje, organizacijo, opremljanje, usposabljanje in delovanje Slovenske vojske (v nadaljevanju SV), na priprave civilne obrambe, na upravne zveze ter kriptografsko zaščito v obrambnem sistemu, organizacijo, priprave in izvajanje sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter na pravice in dolžnosti državljanov na področju obrambe in civilne zaščite. Minister in njegov državni sekretar nosita politično odgovornost za vodenje ministrstva in vseh dejavnosti oboroženih sil. (Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest MO z organi v sestavi 2015).

Trenutna organizacijska struktura MO (razvidno iz slike 5.1) ima naslednje notranje organizacijske enote: kabinet ministra, tri direktorate, pet različnih služb in sekretariat generalnega sekretarja ter štiri organe v sestavi.

Kabinet je odgovoren za pripravo gradiv za ministra, usklajuje gradiva za vlado, državni zbor in urad predsednika. Koordinira aktivnosti celotnega ministrstva. Neposredno usklajuje delovanje služb za strateško komuniciranje in protokol.

Slika 5.1: Organiziranost upravnega dela MORS



Vir: Prirejeno po aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest MORS (2015).

Direktorat za obrambno politiko je kreator obrambne politike. Izdeluje strateške razvojne dokumente s področja nacionalne varnosti in obrambnega sistema, je nosilec izdelave dolgoročnih in srednjeročnih planskih dokumentov. Nadalje je pristojen za usklajevanje in usmerjanje sodelovanja obrambnega sistema v mednarodnem okolju, ki se nanaša na obrambno in varnostno sodelovanje ministrstva v ZN, Natu, EU, OVSE ter v drugih povezavah in partnerstvih. Prav tako je nosilec načrtovanja in usmerjanja sodelovanja RS v mednarodnih operacijah in misijah. Pristojen je tudi za usklajevanje z drugimi resorji o zadevah na mednarodnem obrambno-varnostnem področju. Delo direktorata je organizirano v sektorju za multilateralo in obrambno diplomacijo, sektorju za evroatlantske integracije, sektorju za mednarodne operacije in misije, centralnem registru Nato/podregistru EU in sektorju za strateško planiranje. Direktorat vodi civilni uradnik.

Direktorat za obrambne zadeve zagotavlja delovanje obrambnega sistema v kriznih razmerah. Naloge se nanašajo na usmerjanje in usklajevanje obrambnega načrtovanja, izvajanja priprav, ukrepov in dejavnosti za pravočasno odzivanje na različne vrste kriz in vojne. V njegovi pristojnosti je priprava civilnih zmogljivosti in kadrovske potrebe za vojaško obrambo. V vojni usklajuje aktivnosti za zagotavljanje pogojev delovanja obrambnih sil, preskrbo in preživetje prebivalstva ter zagotavlja podporo delovanja državnemu vodstvu. Delo direktorata je organizirano v sektorju za načrtovanje, nacionalnem centru za krizno upravljanje, sektorju za vojaške zadeve ter upravah za obrambo, ki so disperzirane po celem ozemlju RS. Direktorat vodi civilni uradnik.

Direktorat za logistiko opravlja naloge, ki se nanašajo na proučevanje obrambnih tehnologij, raziskave in razvoj, obrambno tehnično sodelovanje, vprašanja vojaške industrije, na preizkušanje in vrednotenje vojaške oborožitve in opreme, na uresničevanje programov in projektov opremljanja, izvajanja naročil, vključno s prevzemi, skladiščnega poslovanja, odprodaje premičnega premoženja ter na področju obrambne kodifikacije in standardizacije materialnih

sredstev. Delo direktorata je organizirano v sektorju za opremljanje, sektorju za gospodarjenje z nepremičninami, sektorju za nabavo ter sektorju za upravljanje materialnih sredstev. Direktorat vodi civilni uradnik.

Obveščevalno varnostna služba⁷ (v nadaljevanju OVS) opravlja obveščevalne, protiobveščevalne in varnostne naloge, zbiranje, dokumentiranje in analiziranje informacij ter podatkov, ki so pomembni za obrambne interese države. OVS ugotavlja in ocenjuje vojaške in politično varnostne razmere ter vojaške zmogljivosti izven državnega ozemlja, ki so posebnega pomena za varnost države. Odkriva in preprečuje dejavnosti tujih obveščevalnih služb in organizacij, ki ogrožajo obrambne interese RS, SV ali MO. Izdeluje ocene ogroženosti oseb, enot in objektov posebnega pomena za obrambo. Skladno z zakonom preučuje kazniva dejanja na obrambnem področju, varnostno preverja osebje, usmerja delo vojaške policije pri opravljanju določenih varnostnih nalog. V okviru pristojnosti opravlja obveščevalno, protiobveščevalno in varnostno dejavnost tudi znotraj mednarodnih pogodb, ki jih je podpisala RS. Službo vodi civilni uradnik.

Sekretariat generalnega sekretarja z organizacijskimi enotami:

- služba za kadrovske zadeve,
- pravna služba,
- služba za poslovno planiranje,
- služba za publicistiko,
- služba za finance,
- služba za računovodstvo,
- služba za informatiko in komunikacije,
- glavna pisarna.

Sekretariat za ministrstvo opravlja naloge s področja upravljanja človeških virov in znanja za potrebe upravnega dela ministrstva ter strokovne naloge s področja varnosti in zdravja pri delu za potrebe celotnega MO. Pravna služba dela na področju sistemske-pravnega, upravnega, mednarodno-pravnega, civilno-pravnega področja. Ostale pomembne naloge sekretariata so še poslovanje z dokumentarnim gradivom, kontrola finančnega poslovanja, priprava letnega proračuna, usklajevanje kratkoročnega poslovnega plana ter poročanja na ravni MO. Zagotavlja informacijsko in komunikacijsko podporo temeljnim procesom, kakor tudi skrbi za raz-

⁷ Kratica OVS se v slovenskem medijskem prostoru večkrat poimenuje kot obveščevalna vojaška služba, kar je zmotno.

voj C4I sistemov. Pooblaščen je za vodenje sindikalnega dialoga z reprezentativnimi sindikati. Sekretariat vodi civilni uradnik.

Služba za protokol je samostojna strokovna služba MORS, pristojna za načrtovanje, vodenje in izvedbo protokolarnih dogodkov MORS in SV. Službo vodi civilni uradnik.

Notranjerevizijska služba kot neodvisna služba revidira finančno poslovanje in notranje kontrole ter svetuje vodstvu, s ciljem boljšega obvladovanja tveganj in delovanja sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol. Službo vodi civilni uradnik.

Služba za strateško komuniciranje je samostojna služba ministrstva s poslanstvom celovitega obveščanja različnih javnosti o zadevah, ki so v pristojnosti MORS. V strukturi je tudi služba za preiskave letalskih nesreč in incidentov vojaških zrakoplovov. Vodi jo vojaška oseba.

Na podlagi zakona o državni upravi in uredbe o organih v sestavi ministrstev v ministrstvu kot organu v sestavi delujejo:

- Generalštab Slovenske vojske,
- Uprava RS za zaščito in reševanje z izpostavami,
- Inšpektorat RS za obrambo in
- Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami z izpostavami.

Preglednica 5.2: Število vojaškega osebja v obrambni administraciji

Leto	Skupno	Pripadniki SV*	Delež pripadnikov SV
2014	1134	43	3,8%
2013	1161	47	4%
2012	1190	47	3,9%
2011	1274	47	3,7%
2010	1300	40	3%
2009	1328	149	11,2%
2008	1378	156	11,3%

Vir: Letna poročila MORS (2008–2014). * Vojaške mirnodobne dolžnosti na MORS (VMD).

5.5.2 General štab Slovenske vojske (GŠ)

GŠ je organ v sestavi MORS in najvišji vojaški strokovni organ za poveljevanje z vojsko. GŠ opravlja vojaško strokovne naloge, ki se nanašajo na razvoj, načrtovanje, organizacijo, usposabljanje in delovanje SV. GŠ opravlja tudi upravne naloge iz svoje pristojnosti. V vojnem in izrednem stanju se vključuje v procese delovanja Državnega operativnega štaba obrambe. Zagotavlja povezovanje in sodelovanje z vojaškimi poveljstvi in enotami zavezništev in partnerskih držav na strateško-operativni ravni. Vzdržuje povezave in izmenjavo podatkov z drugimi subjekti nacionalno-varnostnega sistema RS. Ministru za obrambo zagotavlja podporo pri vodenju SV s pripravo predlogov razvojnih, organizacijskih, tehničnih ter predlogov predpisov in aktov vodenja. Pripravlja predloge rešitev na področju planiranja, opremljanja, vrste oborožitve in druge vojaške opreme, organizacije materialne in zdravstvene oskrbe, programov usposabljanja in vojaške strokovne literature ter drugih vprašanj, vezanih na organizacijo, vire in delovanje SV. Prvenstvena naloga GŠ je podpora načelniku GŠ pri poveljevanju in kontroli SV (v nadaljevanju PINK). Zato pripravlja strokovne podlage, načrtuje vire za razvoj in delovanje, vzdržuje zahtevano raven pripravljenosti SV, načrtuje in izvaja mednarodno vojaško sodelovanje (v nadaljevanju MVS) in poveljuje s kontingenti na mednarodnih operacijah in misijah (v nadaljevanju MOM).

GŠ je organiziran na vojaško operativno, podporno in plansko razvojno štabno funkcijsko področje. Vodstvo predstavljata načelnik GŠ in njegov namestnik. Kabinet je odgovoren za pripravo gradiv za vodstvo GŠ, sodeluje in usklajuje gradiva za MO, vlado, državni zbor in urad predsednika. Koordinira aktivnosti znotraj GŠ. Pripravlja programe obiskov, odgovoren je za izvedbo vojaških protokolov. Svetuje načelniku GŠ na področju obrambne politike, vojaške policije, usmerjanja razvoja organizacije ter razvoja individualnega vojaškega izobraževanja in usposabljanja (v nadaljevanju VIU). Je nosilec sodelovanja s sindikati (sindikalnimi zaupniki) v SV. Svetuje vodstvu na področju odnosov z javnostmi ter komunicira z javnostmi. Vojaški letalski organ (VLO) je odgovoren za vse funkcije na področju plovnosti in varnosti letenja.

Združeni sektor za operacije (ZSOP) združuje štabna funkcijska področja, ki urejajo delovanje SV, s težiščem na zagotavljanju zahtevane pripravljenosti in na bojevanju. Je nosilec sinhronizacije bojnih funkcij v delovanju in sodeluje pri razvoju bojnih funkcij manevra, ognjene podpore, obveščevalne zagotovitve, premičnosti, oviranja in preživetja ter zračne obrambe. ZSOP usmerja načrtovanje uporabe (operativno načrtovanje) in delovanja SV doma in v tujini. V sestavi ZSOP so sektorji J-2, J-3, J-7 in J-9. Varnostno-obveščevalni in protiobvešče-

valni sektor (J-2) načrtuje, vodi in koordinira vojaško obveščevalno podporo poveljevanju in vodenju SV ter preventivno protiobveščevalno in štabno varnostno dejavnost v SV. Sektor za operativne zadeve (J-3) usklajuje in usmerja delovanje enot in zmogljivosti SV ter ukrepov pripravljenosti, usmerja delovanje zmogljivosti na kopnem, zraku in vodi ter usklajuje združeno delovanje. Načrtuje in organizira sodelovanje sil SV na MOM. Sektor za usposabljanje (J-7) je odgovoren za razvoj individualnega in kolektivnega vojaškega usposabljanja. Oddelek za civilno vojaško sodelovanje (J-9) sodeluje pri oblikovanju politik in strategij sodelovanja s civilnim okoljem.

Združeni sektor za podporo (ZSPO) združuje štabna funkcijska področja, ki pretežno zagotavljajo in urejajo vire. ZSPO je nosilec kadrovskega, logističnega, komunikacijsko informacijskega in finančnega področja v GŠ, pri čemer sodeluje z upravnim delom MORS. ZSPO ima v svoji strukturi sektorje J-1, J-4, J-6 ter J-8. Sektor za kadre (J-1) je odgovoren za kadrovske politike ter upravljanje s celotno kadrovske strukturo SV. Sektor za logistiko (J-4) načrtuje, vodi in koordinira logistično podporo SV na funkcionalnih področjih logistike. Predlaga politiko in strategijo delovanja uporabniške logistike, izdeluje doktrinarne, konceptualne ter normativne dokumente s področja logistike. Sektor za komunikacije in informatiko (J-6) usmerjanja razvoj in delovanje zmogljivosti komunikacijskih in informacijskih sistemov (KIS) ter kibernetike varnosti v SV. Sektor za finance (J-8) je nosilec finančnega poslovanja v SV.

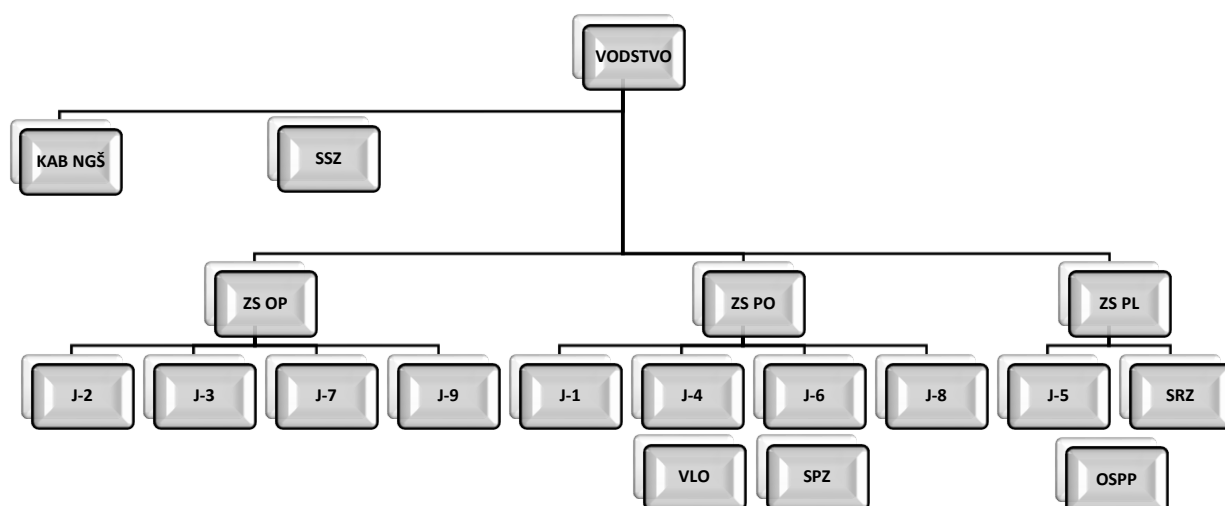
Združeni sektor za strateško planiranje (ZSPL) združuje štabna funkcijska področja, ki usmerjajo načrtovanje delovanja, poslovnega plana, razvoja srednjeročnih in dolgoročnih vojaških zmogljivosti in razvoja in modernizacije zmogljivosti rodov in služb SV. V svoji sestavi ima sektor J-5 ter sektor za razvoj zmogljivosti (SRZ). Sektor za strateško planiranje izdeluje vojaške strateške nasvete, strateške koncepte in strategije za uresničevanje politike ter druge strateške dokumente s področja obrambno varnostnih zadev. Sodeluje v procesu obrambnega planiranja v MO. Sektor za razvoj zmogljivosti (SRZ) pripravlja podlage za razvoj in modernizacijo zmogljivosti in rodov SV, skladno s političnimi in strateškimi usmerjevalnimi dokumenti. Je nosilec izdelave področnih doktrin.

V sklopu GŠ deluje še sektor za splošne zadeve s podpornimi nalogami upravljanja z informacijami, dokumentarnim gradivom ter tehnično administrativno podporo. Oddelek za spremljanje projektov in procesov vrši kontrolno funkcijo poslovanja.

Sektor za pravne zadeve dela na delovno-pravnem, vojaško-pravnem, civilno-pravnem ter mednarodno-pravnem področju. Sodeluje pri pripravi predlogov predpisov, drugih aktov in odločitev z vsebinskega področja, ki so v pristojnosti SV. V sodelovanju z vsebinskimi nosilci štabnih funkcijskih področij pripravlja mnenja in stališča v zvezi z dokumenti mednarodnih

organizacij. Izdeluje pravna mnenja ter pravne nasvete. Zagotavlja brezplačno pravno pomoč in pravno svetovanje za pripadnike SV v okviru celostne skrbi (Akt o notranji organizacij GŠSV, 2015).

Slika 5.2: Organigram GŠ



Vir: Ministrstvo za obrambo RS (2016).

5.5.3 Integracija na politično strateški ravni MORS in GŠ

Politična volja glede integracije je bila izražena v temeljnih planskih in usmerjevalnih strateških dokumentih. V resoluciji o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do 2025 je navedeno, da bo izvedena reforma upravnega dela MORS in GŠSV, tako da bo z racionalnim in postopnim združevanjem večine procesov, funkcij in pristojnosti oblikovana integrirana upravna struktura obrambnega resorja (ReSDPRO, 2010). Že srednjeročni obrambni program za obdobje 2007–2012 (SOPR) je zelo ambiciozno v prvi polovici leta 2007 predvideval reorganizacijo MORS in integracijo funkcij na obrambnem področju med notranjimi organizacijskimi enotami in GŠ. V srednjeročnem obrambnem programu za obdobje 2013–2018 je navedeno, da bo v letu 2013 na podlagi analiz poslovnih procesov MORS omogočena funkcionalna integracija, s katero se bosta povečali učinkovitost pri izvajanju upravnih nalog. »Pri tem se bo upoštevalo normativno ureditev glede pristojnosti obli-

kovanja in uresničevanja politik na obrambnem področju, pristojnosti vodenja in poveljevanja v SV in delovanja javne uprave. Do konca leta 2013 bo izvedeno preoblikovanje s funkcionalno integracijo na kadrovskem, logističnem, obveščevalno-varnostnem in informacijsko-komunikacijskem področju ter področju mednarodnega obrambno-vojaškega sodelovanja in obrambnega planiranja» (SOPR 2013-2018, 30). Tudi SOPR 2016–2020 ohranja pod dvema najpomembnejšima usmeritvama nadaljevanje optimizacije delovnih procesov in organizacijskih oblik za povečanje učinkovitosti delovanja obrambnega sistema ter nadaljnje dvigovanje učinkovitosti obrambnega sistema na podlagi transformacijskih in integracijskih rešitev (SOPR 2016–2020, 12). Dodatno je politična volja izražena v koalicijskem sporazumu za mandatno obdobje 2014–2018, kje je navedeno, da bo na MO izvedena racionalizacija in integracija funkcionalno podobnih poslovnih procesov upravnega dela ministrstva, SV in Uprave RS za zaščito in reševanje (URSZR) v okviru enotnih organizacijskih enot (Koalicijski sporazum o sodelovanju v vladi RS za mandatno obdobje 2014–2018, 45).

V letu 2012 je na povabilo MORS angleški »Directorate of Management & Consultancy Services (DMCS) izvedel študijo upravljanja in administracije, s težiščem na kadrovske funkciji. Iz poročila izhaja, da je bil civilni nadzor nad oboroženimi silami interpretiran na način, da so bili civilisti vodje na vseh področjih obrambnega managementa, kar je povzročilo zmanjšanje vojaškega vnosa in povzročilo ekspanzijo GŠ. Zahteva po visoki izobrazbi vojaškega osebja, vnos akademskih področij in pomanjkanje vojaške identitete so privedle k preusmerjanju pozornosti na birokratski etos. Med priporočili so bili tudi kolokacija ali integracija določenih funkcij MO in GŠ (Šavc 2016, intervju z avtorjem). Iz povzetkov ključnih ugotovitev strateškega pregleda obrambnega resorja izhaja, da so na razvoj in preoblikovanje SV pomembno vplivali odsotnost celovite kadrovske politike, zmanjšana finančna sredstva glede na sprejete obveze, pomanjkljiva integracija procesov in funkcij v celotnem obrambnem sistemu, neuravnotežena organizacijska struktura ter razdrobljenost zmogljivosti (SPOR, 13). Natova skupina svetovalcev je v letu 2009 podala svoje ugotovitve in priporočila, v katerih ugotavlja, da je kadrovske obsege upravnega dela MORS in GŠ prevelik za obstoječ obseg SV. Velika verjetnost je, da se njuni funkciji oziroma naloge podvajajo. Skupina je zato predlagala popolno integracijo med obema deloma, saj so izkušnje drugih držav pokazale, da je to dobra odločitev. Pri tem pa je treba pri ključnih vodilnih položajih najti pravo razmerje med vojaškimi in civilnimi delovnimi mesti. Ne glede na stopnjo integracije (popolno ali delno) pa je treba vzpostaviti jasno linijo vodenja in poročanja, in sicer tako da ne bo dvoma, da je minister za obrambo tisti, ki sprejema odločitve in je zanje odgovoren (Furlan 2016, intervju z avtorjem).

Minister za obrambo je leta 2012, na podlagi bistvenega zmanjšanja obrambnih sredstev⁸, izdal transformacijske usmeritve, da se analizira obseg in stopnja učinkovitosti poveljniške strukture na operativni in strateški ravni ter procesov znotraj obrambnega resorja in pripravi spremembe tam, kjer se procesi podvajajo, in tam, kjer je sedanja struktura preobsežna in/ali premalo učinkovita. Minister za obrambo je v letu 2013 z aktom odredil integrirano izvedbo delovnih nalog Direktorata za obrambno politiko in GŠ pri izdelavi strateških in doktrinarnih dokumentov s področja nacionalne varnosti in obrambe, pri obrambnem planiranju, mednarodnem obrambno-vojaškem sodelovanju ter nadzoru oborožitve in razoroževanja (Furlan 2016, intervju z avtorjem). Generalni direktor direktorata za obrambno politiko ocenjuje, da je takšno skupno delo primer dobre prakse ter je lahko dobra osnova za nadaljevanje integracijskih procesov na celotnem ministrstvu. Velik pomen ima umeščenost načelnika GŠ/CHOD-a v ministrstvu. Izziv lahko predstavlja sprejemljivost načelnika s strani civilnega osebja. Pri popolni integraciji upravnega dela MO in GŠ je potrebno spremeniti zakonodajo (Balant 2016, intervju z avtorjem). Obširnejšo analizo je opravil že Kotnik (Kotnik 2005, 7–12). Ugotavlja namreč, da bodo nekatere značilnosti obstoječe strukture in organiziranosti ministrstva v prihodnje vse večja ovira, zato bodo morale v procesu reorganizacije doživeti temeljito preobrazbo.

⁸ Nekajletni trend zmanjševanja obrambnega proračuna in s tem tudi sredstev za delovanje in razvoj SV je že imel vpliv na zmogljivosti SV in kazal na trende zmanjševanja sposobnosti države na obrambnem področju. Struktura obrambnih izdatkov je bila vedno bolj neugodna. Preko 70 % izdatkov je bilo namenjeno za osebje, ob istočasnem zmanjševanju izdatkov za delovanje in posebej za investicije v opremo in infrastrukturo (Usmeritve MO).

6 MOREBITNA APLIKACIJA IZKUŠENJ IN SPOZNANJ PRI INTEGRACIJSKIH PROCESIH ZA RS

6.1 Podobnosti in razlike med analiziranimi tujimi modeli ter možnost aplikacije njihovih izkušenj in spoznanj v RS

Za vse štiri analizirane države velja, da so stare »zahodno-evropske demokracije«, z razvito parlamentarno demokracijo, čeprav so vse monarhije. Vse so postale članice Nata, in sicer kot soustanoviteljice. Belgija, Danska ter Nizozemska so tudi polnopravne članice EU. Norveška ima, kljub temu da njeni državljani ne podpirajo članstva v EU, z Unijo sklenjen poseben sporazum.

Preglednica 6.1: Primerjava nacionalnih ciljev in interesov po državah

	BEL	DNK	NDL	NOR	SVN
Nacionalni cilji in interesi	Varnost, blaginja, suverenost, celovitost demokracija, človekove pravice, pluralnost multikulturalnost, Srednja Afrika.	Varnost, blaginja, zdravje, okolje, razvoj, enakopravnost, varen dostop do njenega ozemlja, Grenlandija.	Varnost, blaginja, mednarodni pravni red, razvoj, varen dostop do ozemlja, okolje, kulturna dediščina, Venezuela.	Varnost, blaginja, okolje, mednarodni pravni red, človekove pravice, nemotena oskrba z nafto, Barentsovo morje.	Pravna in socialna država, spoštovanje človekovih pravic, okolje, varnost, stik z odprtim morjem.

Uresničevanje svojih nacionalnih interesov vidijo predvsem v razvijanju sodelovanja in varnosti v regiji ter med zaveznicami. Pri vseh državah med glavnimi nacionalnimi interesi in cilji zasledimo suverenost, varnost, blagostanje, spodbujanje norm in vrednot mednarodnega prava, človekovih pravic ter demokracije. Posamezne razlike v nacionalno varnostnih interesih in ciljih se pojavljajo predvsem zaradi njihovih geostrateških leg, političnih, zgodovinskih ter ekonomskih interesov (Preglednica 6.1). Tako pri Belgiji med strateškimi interesi in cilji

zaradi njene kulturne, nacionalne ter religiozne sestave zasledimo ohranjanje pluralnosti in multikulturalnosti. Zgodovinsko pa so njeni nacionalni interesi tudi v Srednji Afriki. Kot pomorski državi v strateškem danskem interesu ostajajo Grenlandija in Ferski otoki, posebno politiko vodi država v Baltskem morju. Prav tako je Danski v strateškem interesu prost pretok blaga, kapitala ter storitev, kar dokazuje tudi z veliko udeležbo v proti-piratski misiji v Afriškem rogu in Indijskem oceanu. Danska ima zadržke do evropske skupne zunanje in varnostne politike. Nizozemska posveča zelo veliko pozornost podnebnim spremembam ter varovanju okolja zaradi njene nižinske lege. V interesu ji je tudi Venezuela, zaradi Arube ter Nizozemskih Antilov.

Preglednica 6.2: Primerjava zaznavanja groženj posameznih držav

	BEL	DNK	NDL	NOR	SVN
Oblike groženj	Terorizem, mednarodni kriminal, kibernetične grožnje, širitev orožja za množično uničevanje, podnebne spremembe.	Terorizem, Ruska federacija, IS ⁹ , kibernetične grožnje, podnebne spremembe.	Terorizem, množične migracije, kibernetične grožnje, Ruska federacija, širitev orožja za množično uničevanje, klimatske spremembe.	Onesnaževanje okolja, podnebne spremembe, terorizem, kriminal, piratstvo, kibernetične grožnje, IS, širitev orožja za množično uničevanje.	Organiziran kriminal, nenadzorovane migracije, podnebne spremembe, finančno ekonomska tveganja, mednarodni terorizem, kibernetične grožnje, širitev orožja za množično uničevanje.

Norveška je zainteresirana za dobro sodelovanje z Rusijo (predvsem v Barentsovem morju in na Arktiki) glede varnosti njene energetske infrastrukture, ker je sama zelo velika izvoznica nafte, zemeljskega plina in elektrike.

⁹ Leta 2014 samooklicana Islamska država Iraka in Levanta.

Skupne grožnje (Preglednica 6.2) vsem štirim državam predstavljajo terorizem, mednarodni kriminal, širitev orožja za množično uničevanje, podnebne spremembe ter kibernetске grožnje. Danska in Nizozemska kot veliko grožnjo njunim nacionalnim interesom ter globalni varnosti dojemata Rusko federacijo. Danska, Nizozemska ter Norveška dojemajo piratstvo kot grožnjo dostopa do virov, prostega dostopa do njihovih ozemelj ter posledično ekonomskim interesom. V obdobju med leti 2008 in 2015 vse države razen Norveške beležijo trend rahlega padanja obrambnih izdatkov.

Zaradi spremenjenega varnostnega okolja se je izkazala potreba po preoblikovanju in profesionalizaciji oboroženih sil. Znotraj tega so vse države zmanjšale ali ukinile zvrstna poveljstva ter integrirale najvišje obrambne in vojaške strateške ravni, kar sem ugotovil že pri obrambnih štabih (Urbanč 2008, 32), da bi pridobile učinkovito organizacijsko strukturo vodenja obrambnega sistema na politično-strateški ravni, ki bo pripravljala celovite in kredibilne nasvete ter oblikovala obrambno politiko države na način, da bo odzivna na sodobne izzive ogrožanja varnosti ter zaščitila nacionalne in skupne interese v Natu in EU. Belgija in Norveška sta v celoti združili upravne dele obrambnih ministrstev in generalštabe svojih vojsk (Preglednica 6.3).

Najdlje pri tem je šla Belgija, ki je vse funkcije ministrstva podredila CHOD-u. Tako je CHOD zadolžen tudi za snovanje obrambne politike in predstavlja najvišjo vojaško avtoriteto, ki svetuje ministru, vladi ter monarhu. Neposredno pod sabo ima mešano strukturo najbolj kompetentnih vojaških in civilnih strokovnjakov. Vodilna mesta znotraj ministrstva so enakomerno porazdeljena med vojaškim in civilnim osebjem. Čeprav je poveljnik vseh komponent (kopenska, pomorska, zračna in zdravstvena) belgijskih oboroženih sil, je pristojnost usmerjanja in delovanja delegirana načelniku sektorja za operacije in usposabljanje. Na ta način je CHOD-u omogočeno, da se ukvarja s politično-strateškimi zadevami in ne s taktičnimi in rutinskimi nalogami na operativni ravni. Norveški model je specifičen v tem, da je poleg CHOD-a, soodgovoren za kreiranje obrambne politike še najvišji civilni uradnik na ministrstvu. V integriranem ministrstvu je 326 zaposlenih. Med njimi je 100 najvišjih norveških častnikov, ki zasedajo tudi najvišja mesta v administraciji. CHOD-a pri poveljevanju in kontroli z oboroženimi silami podpira obrambni štab, v katerem dela 184 oseb, med katerimi je 16 % civilnih uradnikov. Posebnost nizozemskega modela je v tem, da je CHOD pozicioniran v centralni štab, skupaj z vsemi direktorati, ki so najbolj odgovorni za kreiranje obrambne politike ter vodenje obrambnega sistema.

Preglednica 6.3: Primerjava spremenljivk glede na Chuterjev model

	BEL	DNK	NDL	NOR	SVN
Mesto in vloga CHOD-a v strukturi MO	Popolnoma integriran v MO, svetovalec MO, vlade in monarha, odgovoren za pripravo obrambne politike	Ni integriran v MO, svetovalec MO, vlade in monarha	Integriran v MO, svetovalec MO, vlade in monarha, soustvarja obrambno politiko	Popolnoma integriran v MO, svetovalec MO, vlade in monarha, odgovoren za pripravo obrambne politike	Ni integriran, soodgovoren za implementacijo obrambne politike
Snovanje obrambne politike	MO	MO	MO	MO	MO
Implementacija obrambne politike	MO	Obrambno poveljstvo/OŠ	OŠ	OŠ	GŠ/MO
Obveščevalno varnostne zadeve	Integrirane	Integrirane	Integrirane	Integrirane	MO/GŠ
Logistika	Integrirana	Integrirana	Integrirana	Integrirana	MO/GŠ
Kadrovska politika	Integrirana	Integrirana	Integrirana	Integrirana	MO/GŠ
Razvoj	Integriran	Integriran	Integriran	Integriran	MO/GŠ
Osebe na MO (integrirano)	Ni podatka	270	330	326	1485 ¹⁰

Tako so okrepili njegovo vlogo v samem ministrstvu ter omogočili, da soustvarja obrambno politiko. Centralni štab predstavlja najvišje upravljalsko, politično-strateško telo ministrstva, v kateri so združene vse funkcije. V sestavi centralnega štaba je 330 zaposlenih, s sorazmernim

¹⁰ Letno poročilo MORS, podatki J1, 8. maj 2016.

deležem med vojaškimi in civilnimi osebami. CHOD-u je na voljo še obrambni štab, ki opravlja štabne funkcije za vse zvrsti nizozemskih oboroženih sil.

Danska se ni odločila za popolno integrirano strukturo z vidika integriranja CHOD-a. Ohranila je sekretariat, ki ima vlogo upravnega dela ministrstva za obrambo. Njegove naloge so celotno načrtovanje, razvoj in strateške usmeritve na področju odgovornosti ministra, vključujoč oborožene sile in civilno zaščito. V sekretariat pa je integrirala veliko vojaškega kadra. V 270-članskem kolektivu je uravnotežena kombinacija vojaških in civilnih kadrov, kar je privedlo do večje strokovne interakcije na najvišji ravni ministrstva. CHOD je poveljnik danskega obrambnega poveljstva in hkrati vodja obrambnega štaba ter ministrov svetovalec za obrambo.

Vsem je skupno, da so pristopile k večji transformaciji v prvi dekadi novega tisočletja kot posledica izkušenj iz Afganistana, novih oblik ogrožanja varnosti in zmanjšanja obrambnih proračunov s ciljem, da se optimira administracija, doseže večja učinkovitost ter omogoči investiranje v izgradnjo obrambnih zmogljivosti. To so države dosegle tako, da so ločile snovanje obrambne politike od njene implementacije in kontrole ter da so zminimizirale ali ukini- le zvrstne in komponentne štabe svojih oboroženih sil.

Glede na Chuterjev teoretični model, ki deli ministrstva za obrambo glede integracije, z vidika nosilcev posameznih funkcij v ministrstvu ter mesta in vloge CHOD-a, lahko belgijsko in norveško MO uvrstimo v skupino z »Integrirano hierarhijo«. Pri obeh državah je CHOD integriran na politično-strateški ravni MO, v administraciji imajo mešano vojaško civilno strukturo, za implementacijo obrambnih politik pa je pristojen obrambni štab. Dansko in nizozemsko MO imata glede na model strukturo »Vzporednih hierarhij«. Obe imata mešano strukturo na najvišji ravni, vendar je v primeru Danske CHOD izven integrirane strukture MO. Nizozemska sicer ima mešano strukturo, vendar so po večini nosilci funkcij znotraj centralnega štaba civilni uradniki. Tako pri Danski kakor pri Nizozemski sta obrambna štaba odgovorna za implementacijo obrambne politike.

Sloveniji ni treba posnemati rešitev posameznih držav, je pa modro upoštevati nekatere, ki bi jih lahko uporabili pri preoblikovanju svojega sistema, ker bi tako lahko usmerili prepotrebno energijo na druga pomembna področja. Idealno bi bilo upoštevati naslednje rešitve: ustrezni morata biti velikost in sestava integrirane strukture, da se zmanjša prevelika birokratska organiziranost, razmerje med vojaškimi in civilnimi osebami v integrirani strukturi mora biti uravnoteženo, vojaki naj imajo enakopraven položaj, popolnjevanje vodilnih dolžnosti mora biti

vezano na kompetence, natančno mora biti določena linija vodenja in poveljevanja in načelnik GŠ/CHOD mora biti integriran v upravnem delu ministrstva.

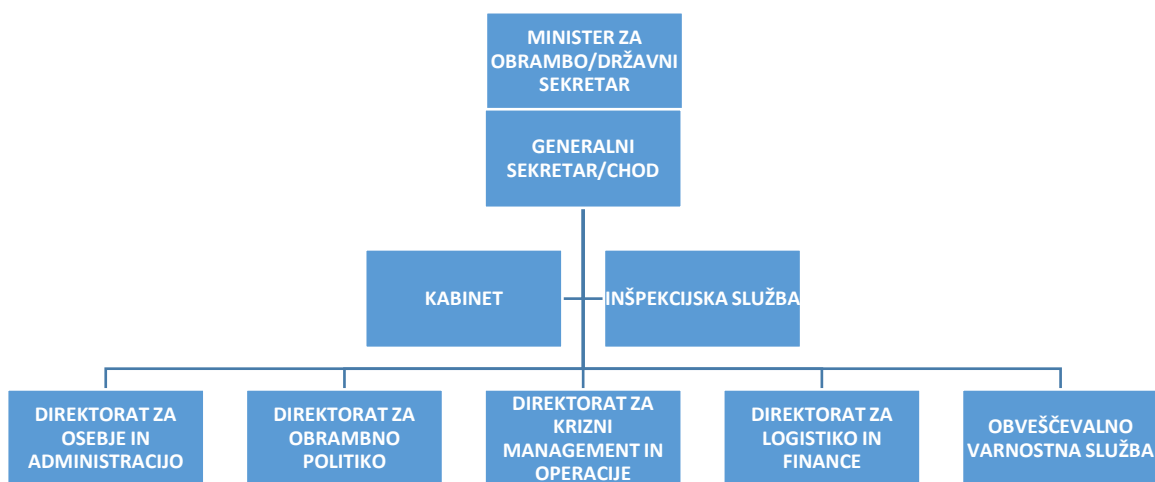
6.2 Možna prihodnja organiziranost slovenske obrambno-vojaške strateške ravni

Spremenjeno varnostno okolje, novi izzivi ogrožanja varnosti ter občutno manjši obrambni proračun so Slovenijo vodili k reorganizaciji in profesionalizaciji vojske. V resoluciji o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja SV do 2025 je navedeno, da bo izvedena reforma upravnega dela MORS in GŠ, tako da bo z racionalnim in postopnim združevanjem večine procesov, funkcij in pristojnosti oblikovana integrirana upravna struktura obrambnega resorja. V srednjeročnem obrambnem programu RS za obdobje 2016–2020 je navedena potreba po nadaljevanju optimiranja delovnih procesov in organizacijskih oblik za povečanje učinkovitosti delovanja obrambnega sistema ter nadaljnje dvigovanje učinkovitosti obrambnega sistema na podlagi transformacijskih in integracijskih rešitev. Iz analiz srednjeročnih obrambnih programov lahko razberemo, da so ambicije na področju integracije vedno manjše. Še vedno pa je dovolj transparentno izražena politična volja za dosego integracijskega cilja. Od vstopa RS v Nato in EU je bilo več poskusov preoblikovanja upravnega dela ministrstva in integracije z GŠ. Ustanovljenih je bilo več delovnih skupin, katerih namen je bil določiti procese na ministrstvu ter pripraviti predloge integracije. V eni izmed njih sem sodeloval med letoma 2005 in 2007. Do sedaj ni bilo rešitev, ki bi pripeljale do integracije ter s tem do primerne velikosti organizacijske strukture na politično strateški ravni. Ključne razloge za neuspeh je potrebno iskati v želji po ohranitvi obstoječega stanja, neustrezne organizacijske kulture ter premajhni stopnji medsebojnega zaupanja (Urbanč, 2008).

Ena od možnih oblik organiziranosti slovenske obrambno-vojaške strateške ravni, bolj korektno bi jo poimenovali politično-strateške ravni MORS, je prikazana na sliki 6.4. Namen takšne strukture je zmanjšanje obrambne administracije, doseganje večje učinkovitosti ter omogočanje investiranja v izgradnjo potrebnih zmogljivosti. Drugi namen takšnega organiziranja je ločitev snovanja obrambne politike od njene implementacije in kontrole. Pri integraciji posledično pride do bistvenega zmanjšanja osebja na GŠ. Poleg zmanjšanja pa se mora spremeniti tudi vloga. GŠ tako izgubi strateško vlogo, ki je integrirana na MO, prevzeti pa mora operativno poveljevanje in vodenje ter podpreti CHOD-a, ki je tudi integriran v MO. Tako se inte-

grirani strukturi na MO omogoči politično strateško razmišljanje, snovanje vizij in politik. Implementacija pa je prenesena na nižjo izvajalsko raven.

Slika 6.4: Možna prihodnja organiziranost politično-strateške ravni vodenja MO



Kabinet skrbi za koordinacijo v ministrstvu ter je odgovoren za celotno dejavnost ministrstva. V njem so služba za odnose z javnostmi (STRATCOM), ki s svojo komunikacijsko dejavnostjo podpira ministra, vlado in CHOD-a. Notranje revizijska služba prispeva k skupnemu doseganju obrambnih ciljev z zagotavljanjem podpore vodstvu ministrstva, pri nadzoru in upravljanju podrejenih oddelkov in agencij ter skrbi za razvoj notranje kontrole. Služba sodeluje pri razvojnem delu ter svetuje ostalim oddelkom v ocenah tveganja. V kabinetu so tudi združeni služba za protokol, vojaško letalski organ, politični in pravni svetovalec.

Direktorat za obrambno politiko je odgovoren za pripravo strateških analiz, razvoj dolgoročne obrambne politike in splošnega planiranja znotraj obrambnega sektorja. Nadalje je odgovorno za spremljanje in analizo temeljnih razvojnih trendov, ki so pomembni za obrambno področje, izdelavo enovitega programa dolgoročnega razvoja in opremljanja, za izdelavo usmeritev za razvoj informacijske tehnologije ter za razvoj obrambnih zmogljivosti in njenih nalog. Poleg tega je odgovoren za razvoj in usklajevanje politike ministrstva o dvostranskih, regionalnih in

mednarodnih vprašanjih varnostne politike, kot tudi za razvoj obrambnega sodelovanja z zavezniškimi in partnerskimi državami.

Obveščevalna varnostna služba je odgovorna za vprašanja varnostne politike. Ta ima za posledico odgovornost za razvoj nacionalnih konceptov varnosti, analizo trendov varnostne politike in izdelavo ocen ogroženosti.

Direktorat za osebje in administracijo je odgovoren za izvajanje vseh funkcij kadrovske politike ter za splošno upravljanje/ravnanje z obrambnim osebjem in administriranjem integriranega MO. V njegovi pristojnosti so tudi izobraževalni programi.

Direktorat za logistiko in finance nosi odgovornost za pripravo dolgoročnih proračunskih postavk, skrbi za letni proračun in financiranje vseh dejavnosti ministrstva v kratkoročnem obdobju. V njegovi pristojnosti so razvoj, investicijski programi, nabave, kakor tudi upravljanje z vso opremo, oborožitvijo in infrastrukturo.

Direktorat za krizni management in operacije je odgovoren za krizno načrtovanje in odzivanje, načrtovanje vaj obrambnega sistema ter za mednarodne operacije in misije.

6.3 Faze morebitnega preoblikovanja

Ugotovili smo, da sta proces integracije na MO in GŠ pogojevali formalna volja in politična odločitev. Kljub temu je proces zastal in razen manjših uspehov ne beležimo bistvenega premika proti zelenemu končnemu stanju. Poznamo organizacijsko strukturo MO, njene naloge, načrte in ljudi, ki ji dajejo vitalnost. Dobra organizacijska struktura omogoča hitro, učinkovito in neprekinjeno komuniciranje. Na oblikovanje organizacijske strukture vplivajo cilji MO, ki določajo njene naloge. Prav tako na strukturo organizacije vplivajo notranji in zunanji dejavniki. Osnovni cilji preobrazbe bi morali biti optimizacija procesov, zmanjšanje birokratizacije, boljše strateško planiranje in hitrejše ter kredibilnejše odločanje. To bi vodilo k povečanju učinkovitosti delovanja obrambne administracije ter njenih obrambnih zmogljivosti, k stroškovni učinkovitosti in gospodarnejši rabi omejenih virov. Popolnoma integrirano strukturo politično-strateške ravni vodenja in odločanja na MO moramo definirati kot zeleno končno stanje. Takšna integrirana struktura iz trenutnega upravnega dela MO in GŠ bi bila po obsegu bistveno manjša, omogočeno bi ji bilo snovanje prihodnosti. Ne bi se ukvarjala z implementacijo obrambne politike ter z dnevnimi taktičnimi nalogami in opravili. Takšnih velikih organizacijskih sprememb si ljudje ne želijo. Če želimo spremeniti njihov način dela in razmišljanja,

moramo vplivati na njihova čustva, z resnico. Takšna velika sprememba je zapleten proces, ki po Kotterju (Kotter in Cohen 2002, 11– 20) poteka v osmih korakih (fazah). Občutek nujnosti po potrebni integraciji zaznava večina pomembnih akterjev znotraj MO in GŠ. V prvi fazi je potrebno o pozitivnih učinkih integracije prepričati glavne sodelavce in mnenjske voditelje. Če iz integracije sledijo optimalnejše načrtovanje in odziv na spremenjene ali celo kompleksne vire ogrožanja, priprava kredibilnejšega nasveta za politično odločanje, zmanjšanje procesne in organizacijske podvojenosti ter povečanje preglednosti za odgovornost, bomo hitro dobili nove sledilce. V drugi fazi je treba oblikovati vodilno skupino, ki ima zaupanje, zveze, ugled in formalna pooblastila za vodenje sprememb s strani ministra. Delovne in ekspertne skupine nimajo pooblastil, niti ne dovolj vpliva, da bi izvedle integracijo, so pa lahko v podporo vodilnim. Za vodilno skupino sta pomembni dve značilnosti, pravi ljudje in skupinsko delo. Glede na dobro prakso v direktoratu za obrambno politiko, kjer je namestnik direktorja vojaška oseba, je treba to prakso uveljaviti tudi v ostalih direktoratih, ki bi lahko skupaj predstavljali vodilno skupino. Takšna vodilna skupina ima jasno vizijo, kot je v našem primeru oblikovana in integrirana politično-strateška raven MO, izdelajo samo še strategijo za doseg tega cilja, načrt izvedbe in oblikujejo potreben proračun. Glede na predlagano možno strukturo (Slika 6.4), je integracija mogoča znotraj obstoječih pravnih okvirjev. Sama umeščenost najvišjih vojaških oseb v funkciji namestnikov direktorjev direktoratskih predstavljajo predpogoj za nadaljevanje integracije vseh procesov in funkcij med upravnim delom MO in GŠ. Zaposleni bi le težko sprejeli vizijo, ki bi v načrtih omenjala odpust ali prekvalifikacijo večjega števila zaposlenih. Te resnice morajo biti sodelavcem znane že pred prvo stopnjo spreminjanja, nikakor pa ne sme biti načrt nerealen in neresničen. Kotter (2002, 92) navaja, da so vodilni edina in največja ovira. V tej fazi bi vodilni tim moral imeti odgovore, katera vodilna mesta popolniti z vojaškimi in katera s civilnimi osebami. Ključni kriterij za zasedbo delovnega mesta je kompetenčni okvir.

7 ZAKLJUČEK

7.1 Verifikacija hipotez

Dolgoročna predvidevanja opredeljujejo ključne spremembe v varnostnem okolju na političnem, demografskem, tehnološkem področju, obvladovanju ali dostopnosti do virov ter klimatskih spremembah. Na politični ravni bodo imeli globalni premiki moči vedno večji vpliv. Povečan pomen nekaterih novih regij lahko povzroči nestabilnost. Vedno večji pomen imajo krize, ki so izven ozemlja zaveznic Nata, v katerih imajo pomembnejšo vlogo nedržavni akterji. Prihodnost bo zaznamovana z velikimi demografskimi spremembami ter urbanizacijo. Tehnološke inovacije imajo možnost, da pripomorejo k globalni koristnosti, vendar hkrati prinašajo ogromno neznank na strani negativnih posledic. Dostop do dosežkov znanosti in tehnologije tudi nedržavnim akterjem omogoča izdelavo orožja za množično uničevanje. Kibernetska obramba, kakor tudi splošna razširjenost informacijskih ter socialnih omrežij, bo predstavljala izzive in priložnosti. Globalizacija in vse večje pomanjkanje virov bodo neposredno vplivali na mednarodno varnost. Svetovni trgi, finančne institucije in nacionalna gospodarstva bodo postali še bolj soodvisni, s čimer se bo povečalo tveganje za verižne globalne krize. Okoljske spremembe bodo vplivale skozi številna svetovna vprašanja. Podnebne spremembe bodo imele pozitivne učinke v nekaterih regijah, medtem ko bodo druga območja trpela zaradi negativnih učinkov. Povečala se bo tudi verjetnost naravnih in drugih nesreč.

Varnostnim izzivom na mednarodnem nivoju mora slediti nacionalno-varnostna politika, da lahko zagotovi ustrezno in pravočasno reorganizacijo in odzivnost nacionalno-varnostnega sistema. Predvsem pa je zaradi svoje vpletenosti v nacionalno kot mednarodno okolje to pomembno za obrambno politiko države.

Najpomembnejši namen obrambnih ministrstev je v tem, da so sposobna definirati in dosegati zahtevane cilje in naloge, vezane na vse možne oblike ogrožanja nacionalne in globalne varnosti, ki so jim delegirane s strani demokratične družbe. Pri izgradnji, obnovi ali popolni transformaciji obrambnih inštitucij je potrebno slediti ciljem ekonomske učinkovitosti, da se dosežejo zeleni končni cilji z čim manjšimi stroški. Ključen proces v obrambnih ministrstvih je snovanje obrambnih politik in obrambno planiranje. Ta mora usmerjati prihodnje delovanje obrambnega področja tako, da opredeli zelena končna stanja, ki bodo dosežena v kratkoročnem, srednjeročnem in dolgoročnem časovnem obdobju. Nadalje mora definirati potrebne zmogljivosti, ki bodo odzivne na sodobne grožnje nacionalni in mednarodni varnosti in v

podporo nacionalnim interesom. Torej so ključni akterji oblikovanja obrambne politike najvišje obrambno-vojaške strukture v ministrstvih.

Kraljevine Belgija, Danska, Nizozemska in Norveška kot predstavnice Nata in/ali EU so zaradi spremenjenega varnostnega okolja, novih sodobnih oblik ogrožanja varnosti, zmanjševanja izdatkov, namenjenih za obrambo ter njihovih lastnih izkušenj integrirale funkcije in procese na najvišji politično-strateški ravni MO. Z integriranjem upravnih delov MO in GŠ so uspele bistveno zmanjšati obrambne administracije, dosegle so večjo učinkovitost, omogočile večje investiranje v izgradnjo potrebnih zmogljivosti ter ločile snovanje obrambne politike od njene implementacije in kontrole. Najvišji vojaški avtoriteti (CHOD) so omogočili aktivnejšo vlogo pri kreiranju obrambne politike, s tem da so njegovo funkcijo umestili znotraj integriranega ministrstva. V integriranih MO skupaj dela mešano osebje. Vodilna mesta v strukturi zasedajo tudi vojaške osebe. Delež vojaškega osebja v integrirani strukturi je vsaj 30 % in gre praviloma za najkompetentnejše visoke častnike in generale.

Tudi mednarodna štaba pri severno-atlantskem zavezništvu imata podobno integrirano strukturo. Tako so ustvarjeni pogoji, za učinkovito in celovito usklajevanje obrambnih politik na ravni zavezništva. S tem lahko potrdim prvo tezo, *»da integrirano obrambno ministrstvo predstavlja ključni inštrument za učinkovito in celovito uveljavljanje obrambnih politik države in usklajevanja le teh v mednarodnih organizacijah«*. Dodatno lahko potrdim izvedeno hipotezo, *da so spremenjeno varnostno okolje ter nove oblike ogrožanja varnosti vodile manjše članice Nata in EU k oblikovanju integriranih struktur«*.

Tudi Slovenija je del tega spremenjenega varnostnega okolja in zaznava vse nove globalne oblike ogrožanja nacionalne in mednarodne varnosti. Obrambna politika izhaja iz njene nacionalnovarnostne politike kot odzivanje RS na grožnje in tveganja za nacionalno in mednarodno varnost. Temelji na skupnem delovanju znotraj mednarodnih organizacij ZN, EU, OVSE in Nato. Prvi od ciljev obrambne politike je zagotavljanje obrambne sposobnosti države, z razvojem ustreznih obrambnih zmogljivosti, za učinkovito uveljavljanje njenih interesov na obrambnem področju ter uporabo obrambnih zmogljivosti za podporo drugim podsistemom nacionalno-varnostnega sistema RS, kakor tudi Natu in EU.

Organiziranost slovenskega MO temelji na pravni ureditvi javne uprave, ki pa ni doživela bistvenih sprememb že od njenega nastanka. Tako imamo, kakor tudi celotna javna uprava, upravni del ministrstva, ki je zadolžen za opravljanje upravnih, strokovnih ter administrativno-tehničnih nalog, vezanih na obrambno načrtovanje, izvedbo obrambne politike, sodelovanja v evroatlantskih povezavah in mednarodnih operacijah in misijah, vezanih na razvoj, načr-

tovanje, organizacijo, opremljanje, usposabljanje in delovanje SV ter ostalih nalog, vezanih na sistem za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Politična volja glede integracije je bila izražena v temeljnih planskih in usmerjevalnih strateških dokumentih ter tudi v koalicijski pogodbi trenutne vlade RS. V resoluciji o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske je opredeljeno, da bo izvedena reforma upravnega dela MO in GŠSV, tako da bo z racionalnim in postopnim združevanjem večine procesov, funkcij in pristojnosti oblikovana integrirana upravna struktura obrambnega resorja. Že srednjeročni obrambni program za obdobje 2007–2012 je ambiciozno predvidel reorganizacijo MO in integracijo funkcij na obrambnem področju med notranjimi organizacijskimi enotami in GŠ. Tudi v vseh ostalih kasnejših srednjeročnih dokumentih so bile navedene te zahteve. Iz analize je razvidno, da se je procesa lotila samo SV, ki je ukinila operativno raven poveljevanja in nemalo število taktičnih poveljstev in enot. Posledično se je številčno povečal GŠ, ki trenutno opravlja od strateških, operativnih do taktičnih nalog. Integracijski procesi med upravnim delom ministrstva ter GŠ so zastali. Pri analizi zaposlovanja vojaških oseb v upravnem delu ministrstva za obdobje 2008–2015 zasledimo trend upadanja. Izjemo predstavlja direktorat za obrambno politiko, kjer so določeni procesi delno integrirani. V direktoratu je funkcija namestnika generalnega direktorja delegirana vojaški osebi. Vendar to ne pomeni, da je celotno področje snovanja obrambne politike integrirano. Pri ostalih direktoratih do takšnih organizacijskih rešitev še ni prišlo. V današnjih organizacijskih strukturah MO in GŠ imamo tako podvojenost funkcij. Priporočljivo bi bilo iskati rešitve na področju centraliziranja kadrovske politike, logistike, obveščevalno varnostnih zadev in kriznega managementa. Prav tako je priporočljivo dokončati integracijo na področju obrambne politike.

V upravnem delu MO in GŠ je v bilo 31.12.2015 zaposlenih nekaj manj kot 1500 oseb. V primerljivih državah jih je po integraciji zaposlenih bistveno manj.

Na podlagi tega ocenjujem, da teza »*Republika Slovenija kot članica EU in Nata sledi trendom ostalih članic pri integracijskih procesih v obrambnih administracijah*« ni potrjena.

Razlogi, da integracija ni uspela, so različni. Načelniki GŠ so imeli težišče na operativnem poveljevanju z vojsko in niso zaupali upravnemu delu, da bodo dobili primerno podporo, kot posledica tega se je bistveno povečala številčnost GŠ. Do sedaj ni bilo mogoče doseči dogovora o položaju načelnika GŠ/CHOD znotraj integrirane vodstvene strukture, prav tako ni bilo mogoče doseči uravnoteženega razmerja med civilnimi in vojaškimi osebami znotraj integrirane strukture. V MO še vedno obstaja razumevanje civilnega nadzora, tako da vojakom ne gre dajati vodilnih mest v integrirani strukturi.

Tako integracija še naprej ostaja ena od resnejših priložnosti za racionalnejšo organiziranost MO in GŠ, ki bi bila še učinkovitejša pri snovanju obrambne politike in bi omogočila izgradnjo obrambnih zmogljivosti, ki bodo odzivne na izzive sodobnega ogrožanja nacionalne in mednarodne varnosti.

8 LITERATURA

ACT. 2015. *Strategic Foresight Analysis Report*. Dostopno prek: <http://www.act.nato.int/futures-ws-1>. (13. februar 2016).

Agreement on the strategic plan for Defence 2030. Dostopno prek: <http://www.andeput.belgium.be/en/agreement-strategic-plan-defence-2030>. (1. april 2016).

Anžič, Andrej. 1997. *Varnostni sistem Republike Slovenije*. Ljubljana. Uradni list RS.

Assessment of the terror threat to Denmark. Dostopno prek: <http://www.pet.dk/English/CenterforTerrorAnalysisCTA>. (15. februar 2016).

Balant, Boris. 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 15. april.

Bajec, Anton. 1994. *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Ljubljana: DZS.

Baylis, John, James Wirtz, Eliot Cohen, Colin S Gray. 2002. *Strategy in the Contemporary World*. Oxford.

Bebler, Anton. 2005. *Sodobno vojaštvo in družba*. Ljubljana. FDV.

Behlič, Edo. 2007. *Vojaški sistemi držav članic Nata*. Ljubljana: FDV.

Belgium adopts strategic defence plan. 2016. Dostopno prek: <http://forcesoperations.com/en/belgium-adopts-strategic-defence-plan-for-2030>. (13. marec 2016).

Belgian Defence Policy. 2016. Dostopno prek: <http://www.globalsecurity.org>. (13. marec 2016).

Buzan, Barry in Ole Waever. 2003. *Regions and Powers*. Cambridge: Cambridge University Press.

Chuter, David. 2011. *Governing and Managing The Defence Sector*. Pretoria: ISS.

Cyr, Arthur. 1984. *The Elements of British Security Policy*. Washington: Washington quarterly.

Černetič, Metod. 2007. *Management in sociologija organizacij*. Kranj: Moderna organizacija.

Drucker, Peter. 1990. *Managing the Non-Profit Organization. Principle and Practise*. New York: Harper Bussines.

Danish MOD. 2012. *Danish Defence Agreement 2013 – 2017*. Dostopno prek: <http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/TheDanishDefenceAgreement2013-2017english-version.pdf>. (21. marec 2016).

Danish MOD Department. 2016. Dostopno prek: <http://www.fmn.dk/eng/Aboutus/department/Pages/danish-mod-department.asp>. (20. marec 2016).

Defence Command Denmark. 2016. Dostopno prek: <http://www2.forsvaret.dk/eng/Organisation/Documents/ENG-ORG-KIP.pdf>. (23. marec 2016).

Defence Policy and Planning Committee. 2016. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69128.htm. (11. februar 2016).

Denmark Defence Policy. 2016. Dostopno prek: <http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/dk-policy.htm>. (22. marec 2016).

Denmark Foreign Policy. 2016. Dostopno prek: <http://um.dk/en/foreign-policy>. (23. marec 2016).

Drucker, Peter. 2004. *O managementu*. Ljubljana: GV Založba.

Državni zbor Republike Slovenije. 2010. *Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja SV do leta 2025*. Dostopno prek: <http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si>. (21. marec 2016).

Dwan, Renata. 2004. *Civilian Tasks and Capabilities in EU Operations*. Stockholm: International Peace Research Institute.

Everts, Steven. 2002. *Shaping a Credible EU Foreign Policy*. London: Centre for European Reform.

Furlan, Branimir. 2006. *Vojaška doktrina*. Ljubljana: Defensor.

--- 2012. vojske *Civilni nadzor in delovanje (doktorska disertacija)*. Ljubljana.

Furlan, Branimir. 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 7. april.

Grizold, Anton. 1999. *Obrambni sistem republike Slovenije*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.

--- 2005. *Mednarodni varnostni sistemi*. V. Bebler, Anton, ur. *Sodobno vojaštvo in družba*. Ljubljana: FDV.

- Grošelj, Klemen, Vladimir Prebilič. 2010. *Parlamentarni nadzor nad obrambnim sektorjem*. Bilten SV.
- Hari, Bucur-Marcu, Philip Fluri, Todor Tagarev. 2009. *Defence Management*. Geneva: GCFDCAF.
- Hoffman, G. Frank. 2009. *Hybrid warfare and challenges*. Joint Force Quarterly.
- Huntington, Samuel P. 1957. *The Soldier and the state – The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. New York: Vintage Books 1957.
- 1996. *The Clash of Civilization and the Remaking Of World Order*. New York: Simon&Schuster.
- International Staff. 2016. Dostopno prek: <http://www.nato.int/cps/en/natolive>. (12. februar 2016).
- Ivanko, Štefan. 2000. *Struktura in procesi v organizaciji*. Ljubljana: VUŠ.
- Jazbec, Milan. 2002. *Diplomacija in varnost*. Ljubljana: Vitrum.
- Jelušič, Ljubica. 1997. *Legitimnost sodobnega vojaštva*. Ljubljana: FDV.
- Kotler, Philip. 1998. *Marketing management – trženjsko upravljanje: analiza, načrtovanje, izvajanje in nadzor*. Ljubljana: Slovenska knjiga.
- Kotnik Dvojmoč, I. 2005. *Celoviti predlog za spremembo organizacijske strukture*. Ljubljana: MO.
- 2005. *Preoblikovanje oboroženih sil sodobnih evropskih držav*. Ljubljana: FDV.
- Kotter, John, Dan S. Cohen. 2002. *Srce sprememb*. Ljubljana: GV Založba.
- La defence MOD*. 2016. Dostopno prek: <http://www.mil.be/fr/la-defense-mod-chod>. (25. marec 2016).
- Lipičnik, Bogdan. 1994. *Motivacija in motiviranje*. Radovljica: Didakta.
- Lira L. Leonard. 2004. *To Change an Army. Understanding Defense Transformation*. West Point.
- Malešič, Marjan, ur. 2006. *Varnost v postmoderni družbi*. Ljubljana: FDV.
- Manigart, Philippe. 2001a. *Armed forces restructuring. Bruxelles*. Ecole Royale Militaire.

Ministrstvo za obrambo. 2009. *Strateški pregled obrambnega resorja 2009*. Dostopno prek: <http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/ministrstvo/SPOR2009.pdf>. (13. marec 2016).

--- 2013. *Obrambna strategija RS*. Dostopno prek: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/ministrstvo/OSRS_2013.pdf.

--- 2015. *Akt o notranji organizaciji, delovnih področjih in nalogah GŠSV*. Ljubljana: MORS.

--- 2015. *Akt o notranji organizaciji in sistematizaciji delovnih mest ministrstva za obrambo in organov v sestavi*. Ljubljana: MORS.

--- 2010. *Letno poročilo ministrstva za obrambo za leto 2009*. Ljubljana: MORS

--- 2011. *Letno poročilo ministrstva za obrambo za leto 2010*. Ljubljana: MORS

--- 2012. *Letno poročilo ministrstva za obrambo za leto 2011*. Ljubljana: MORS

--- 2013. *Letno poročilo ministrstva za obrambo za leto 2012*. Ljubljana: MORS

--- 2014. *Letno poročilo ministrstva za obrambo za leto 2013*. Ljubljana: MORS

--- 2015. *Letno poročilo ministrstva za obrambo za leto 2014*. Ljubljana: MORS

Mintzberg, Henry 1983. *Power In And Around Organizations*. Englewood Cliffs: Prantice-Hall.

Mohorič, Kristina. 2004. *Organizacija in vodenje ministrstev (diplomsko delo)*. Ljubljana: FDV.

Moskos, Charles C. 1976. *Peace Soldiers, The Sociology of a United Nations Military Force*. Chicago and London: The University of Chicago Press.

Moskos, Charles, J.A. Williams. 2000. *The Post-modern Military*. Oxford: Oxford University Press.

Murray, D. in P Viotti. 1994. *The Defence Policies of Nations-third edition*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

Nato. 2010. *Strateški koncept Nata*. Lizbona. Dostopno prek: <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>. (21. marec 2016).

- 2010. *NATO 2020; Assured security, dynamic engagement*. Public diplomacy division. Dostopno prek: <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf> (4.februar 2016).
- Netherlands MOD. 2006. *Central Staff of the Netherlands Ministry of Defence*. Dostopno prek: <https://www.defensie.nl/english/organisation/central-staff>. (21. marec 2016).
- 2015. *Organization*. Dostopno prek: <https://www.defensie.nl/english/organisation>. (22. april.2016).
- Norwegian Armed Forces. 2015. *Norwegian Armed Forces in transition*. Dostopno prek: https://forsvaret.no/en/ForsvaretDocuments/Strategic_Defence_Review_2015_abridged.pdf. (4. april 2016).
- Norwegian Interests and Policy in the Antarctic*. 2015. Dostopno prek: <https://www.regjeringen.no/contentassets/cef2a67e958849689aa7e89341159f29/en-gb/pdfs/stm201420150032000engpdfs.pdf>. (3. april 2016).
- Norwegian Ministry of Defence. 2013. *Competancy for a new era*. Dostopno prek: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/competency-for-a-new-era--english-versio/id733689/>. (2. april 2016).
- 2016. *Norway Defence Policy*. Dostopno prek: <http://www.globalsecurity.org>. (1. april 2016).
- Norweign Ministry of Foreign Affairs. 2015. *Global Security Challenges in Norway Foreign Policy*. Dostopno prek: <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/meld.-st.-37-20142015/id2423339/>. (2. april 2016).
- Obrulj, Vojko. 2014. *Sodobni vidiki inšpekcijskega nadzora na obrambnem področju (doktorska disertacija)*. Ljubljana: FDEŠ.
- Prebilič, Vladimir in Jelena Juvan. 2012. *(Ne)obstoj slovenske vojaške identitete*. *Sodobni vojaški izzivi* 14 (1): 55-67.
- Prezelj, Iztok. 2007. *Model celovitega ocenjevanja ogrožanja nacionalne varnosti Republike Slovenije*. Ljubljana: MO RS.
- Reynolds, Kevin. 2006. *Defence Transformation*. SSI. Dostopno prek: http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2006/ssi_reynolds.pdf. (12. april 2016).

Secure Netherlands in a secure world. 2016. Dostopno prek: <https://www.government.nl/latest/news/2013/06/21/a-secure-netherlands-in-a-secure-world>. (6. marec 2016).

Svetličič, Marjan. 2002. *Nacionalni interes-ovira ali spodbuda razvoju. Teorija in praksa* 39 (4): 523-527.

Šavc, Primož. 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 4. april.

Tatalovič, Siniša. 2006. *Nacionalna i Međunarodna sigurnost*. Zagreb: Politička kultura.

Tavčar, I. Mitja. 2005. *Strateški management nepridobitnih organizacij*. Koper: Fakulteta za management.

--- 2006. *Management in organizacija*. Koper: Fakulteta za management.

The Danish Government. 2010. *Denmark 2020*. Dostopno prek: <http://www.stm.dk>. (24. marec 2016).

The International Security Sector Advisory Team. 2016. *Defence Transformation*. Ženeva: DCAF.

The value of the Belgian defence. 2014. Dostopno prek: https://www.mil.be/sites/mil.be/files/files_library/waarde_belgische_defensie_-_uk.pdf. (2. marec 2016).

Thompson, John. 1990. *Strategic Management: Awareness and Change*. VB: Chapman and Hall.

Urbanč, Roman. 2008. *Obrambni štab RS (zaključna naloga)*. PŠŠ Poljče.

Uršič, Darko. 2000. *Management in poslovni sekretar*. Maribor: Doba, d.o.o.

Vlada RS. 2006. *Srednjeročni obrambni program 2007 – 2012*. Dostopno prek: <http://www.mo.gov.si>. (24. marec 2016).

--- 2010. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti RS*. Dostopno prek: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/ministrstvo/RSNV2010_slo_en.pdf. (15. april 2016).

--- 2012. *Srednjeročni obrambni program 2013 – 2018*. Dostopno prek: <http://www.mo.gov.si>. (24. marec 2016).

--- 2014. *Koalicijski sporazum o sodelovanju v vladi RS za mandatno obdobje 2014 – 2018*. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/dokumenti>. (24. marec 2016).

--- 2016. *Srednjeročni obrambni program 2016 – 2020*. Dostopno prek: <http://www.mo.gov.si>. (24. marec 2016).

Wheeler, Winslow T. 2007. *Military reform: Contemporary Military, strategic and security issues*. Westport: PSI.