

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jan Konečnik

Vloga Slovenske vojske med prebežniško krizo

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jan Konečnik

Mentorica: doc. dr. Maja Garb

Vloga Slovenske vojske med prebežniško krizo

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

Zahvaljujem se pravzaprav samemu sebi, da sem ob delu vseeno zbral motivacijo in končal magistrski študij.

Zahvaljujem se tudi staršem in bratu za marsikdaj nadležno, a potrebno spodbudo.

Zahvala gre seveda tudi mentorici dr. Maji Garb, ki me je z dobro voljo in potrpežljivostjo usmerjala pri pripravi te naloge.

Vloga Slovenske vojske v prebežniški krizi

V času prebežniške krize v Sloveniji od septembra 2015 do marca 2016 so bile v njeno obvladovanje vključene številne institucije, tudi Slovenska vojska. Ker je bilo prebežnikov na južni meji vedno več, mednarodno okolje pa nestabilno, je Državni zbor na predlog vlade potrdil spremembe obrambne zakonodaje in vojski podelil nekatere policijske pristojnosti. Izjemna, časovno omejena pooblastila omogočajo vojakom, da lahko v izrednih primerih sodelujejo pri obvladovanju množic in omejujejo gibanje oseb. Gre za poseg na področje civilno-vojaških razmerij. Ta se v sodobnih družbah že tako spreminjajo, saj oborožene sile opravljajo vedno več netipičnih vojaških nalog – pomagajo ob naravnih nesrečah v državi, na mirovnih misijah pa imajo čedalje več policijskih nalog, kot je na primer varovanje javnega reda in miru. A del strokovne javnosti pa tudi civilne družbe je spremembam obrambne zakonodaje nasprotoval. Nekateri so opozarjali, da so se te spremembe zgodile prehitro, brez potrebne javne razprave. Dodelitev policijskih pooblastil Slovenski vojski je sicer v primerjavi s sosednjimi državami in državami v regiji bolj kot ne izjema.

Ključne besede: naloge Slovenske vojske, civilno-vojaška razmerja, obrambna zakonodaja, prebežniki/migranti/begunci, Balkanska begunska pot

The role of the Slovenian army during the migration crisis

During the migration or refugee crisis in Slovenia between September 2015 and March 2016 there were many institutions involved in its coping, including the Slovenian Armed Forces. Due to the large numbers of immigrants on the south Slovenian border and relatively unstable international situation, the parliament adopted the legal changes of the defence legislation. These changes gave the military personnel some police powers. These extraordinary authority is limited in time and it provides legal basis for the soldiers to exercise riot control and arrest of individuals. These changes of the defence legislation are influencing the civil-military relations, that are changing in the modern societies. The military is more and more involved into non-typical military work, such as helping at the natural disasters. In the peace operations the soldiers also exercise riot control, that is traditionally a police role. But, a part of the society did not approve the changes of the military legislation and also stressed that the legislative change happened too fast, without any public debate. In comparison to the neighbour states and states in the region, police responsibilities are more or less an exception.

Key words: tasks of the Slovenian army, civil-military relations, defence legislation, immigrants/refugees, Balkan refugee route

Kazalo

UVOD	8
1. RAZISKOVALNI PROBLEM	9
1.1 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA	11
1.2 METODOLOGIJA	11
1.3 TERMINOLOGIJA	12
2. CIVILNO-VOJAŠKA RAZMERJA	14
2.1 CIVILNI NADZOR NAD VOJSKO	17
2.2 CIVILNO-VOJAŠKA RAZMERJA V SOCIALISTIČNIH DRŽAVAH	20
2.3 NADZOR NAD VOJSKO V ČASU TRANZICIJE	21
2.4 CIVILNO-POLITIČNI NADZOR NAD VOJSKO V SAMOSTOJNI SLOVENIJI	23
3. VOJSKA MED TRADICIJO IN NOVIMI NALOGAMI	25
3.1 ZAZNANE GROŽNJE	28
4. SODOBNE NALOGE VOJSKE	29
4.1 SLOVENSKA VOJSKA V SISTEMU ZAŠČITE IN REŠEVANJA	30
4.2 SLOVENSKA VOJSKA IN MIROVNE OPERACIJE	34
5. SPREMENJENE VARNOSTNE RAZMERE V LETIH 2015 IN 2016.....	38
5.1 RAZMERE NA BLIŽNJEM VZHODU IN DRŽAVAH MAGREBA	38
5.2 VOJNA V SIRIJI	39
6. BEGUNSKE POTI V EVROPSKO UNIJO	43
6.1 VZHODNA SREDOZEMSKA POT	43
6.2 ZAHODNA BALKANSKA POT	44
7. PREBEŽNIKI NA SLOVENSKI JUŽNI MEJI	46
7.1 STANJE V POLICIJI V ČASU PREBEŽNIŠKEGA VALA	48
7.2 POLICIJI NA POMOČ VOJSKA	49
7.3 NALOGE VOJAKOV NA TERENU	50
8. ZAKONODAJNE OMEJITVE	52
8.1 NALOGE IN POOBLASTILA POLICIJE	52
8.2 NALOGE IN POOBLASTILA VOJSKE	54
9. NASPROTOVANJE ŠIRJENJU POOBLASTIL VOJSKE.....	57
9.1 JAVNO MNENJE GLEDE ŠIRJENJA VOJAŠKIH POOBLASTIL	59

9.2 POOBLASTILA VOJSKE V NEMČIJI, AVSTRIJI, NA MADŽARSKEM IN HRVAŠKEM	60
9.2.1 Nemčija.....	60
9.2.2 Avstrija.....	61
9.2.3 Madžarska.....	61
9.2.4 Hrvaška	61
9. ANALITIČNI POGLED – POLICIZACIJA VOJSKE ALI MILITARIZACIJE SLOVENIJE?	62
SKLEP	68
LITERATURA.....	71
Priloge	78
Priloga A: intervju z dr. Urošem Svetetom	78
Priloga B: intervju z dr. Iztokom Prezljem.....	79

SEZNAM SLIK IN GRAFOV

Slika 6.1. Migracijske poti v Evropsko unijo.....	43
---	----

SEZNAM TABEL

Tabela 2.1. Tipologija vzhodno- in srednjeevropskih komunističnih sistemov civilno-vojaških razmerij pred letom 1990.....	21
Tabela 6.1. Število nezakonitih prehodov turško-grške meje po podatkih Frontexa	44
Tabela 6.2. Nezakoniti prehodi meja na zahodni balkanski begunski poti.....	45
Tabela 6.3. Statistika nezakonitih prehodov meje celotnega schengenskega območja.....	45
Tabela 7.1. Statistika nezakonitih prehodov meje od julija 2015 do marca 2016.....	47
Tabela 7.2. Kadrovsko in finančno stanje v policiji med letoma 2008 in 2015.....	48
Tabela 7.3. Statistika mejnega nadzora od leta 2008 do leta 2015.....	49
Tabela 7.4. Pomoč pripadnic in pripadnikov Slovenske vojske Policiji in Civilni zaščiti pri delu s prebežniki.....	51
Tabela 9.1. S spremembo zakona o obrambi bi za krajši čas vojski dodelili nekaj policijskih pooblastil zaradi begunske krize. Podpirate takšne spremembe?.....	59
Tabela 9.2. Podpirate referendumsko pobudo o zakonu o obrambi?.....	59

KRATICE

DZ – Državni zbor

EU – Evropska unija

FRONTEX – Agencija za vodenje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah Evropske unije

GŠSV – Generalštab Slovenske vojske

ISIS/IS – Islamska država Iraka in Levanta, Islamska država

JLA – Jugoslovanska ljudska armada

MO – Ministrstvo za obrambo

NATO – North Atlantic Treaty Organisation/Severnoatlantsko zavezništvo

OZN – Organizacija združenih narodov

SSKJ – Slovar slovenskega knjižnega jezika

SV – Slovenska vojska

VB – Velika Britanija

ZDA – Združene države Amerike

ZRC SAZU – Znanstvenoraziskovalni center Slovenske Akademije znanosti in umetnosti

UVOD

Prebežniški, migrantski ali begunski val, ki se je začel leta 2015 in s katerim je v države Evropske unije v nekaj mesecih prišlo okoli milijon ljudi, je največji posamezen pritok ljudi v Zahodno Evropo v 21. stoletju. Treba je sicer vedeti, da je po tako imenovani Arabski pomladi v Španijo, Italijo in Grčijo, ki imajo najbolj južno schengensko mejo, že leta prihajalo desettisoče prebežnikov. V Italijo in Španijo so večinoma prihajali Libijci, Tunizijci, Maročani ter drugi, pa tudi prebivalci držav podsaharske Afrike, v Grčijo pa državljani bližnjevzhodnih držav, Pakistana, Iraka, Afganistana, Bangladeša ter drugih. Kljub več deset tisoč migrantom letno so najbolj izpostavljene države EU-ja še nekako obvladovale prihod prebežnikov, čeprav je bilo v zadnjih letih veliko pozivov drugim državam EU-ja, da naj priskočijo na pomoč. V Grčijo je samo avgusta 2015 prišlo več ljudi kot v celem letu 2014 (The Guardian 2015; Middle East eye 2015).

Razumljivo je, da Grčija tolikšnega števila prebežnikov, ki so bili namenjeni večinoma v Nemčijo, na Švedsko, v države Beneluksa in Veliko Britanijo, ni zmoгла več obvladovati. Pozno poleti in jeseni 2015 je nastala tako imenovana Balkanska begunska pot, ki je najprej vodila čez države Zahodnega Balkana in Madžarsko na Zahod, ko je Madžarska zaprla mejo, pa čez Slovenijo in Avstrijo. V Slovenijo je tako od oktobra 2015 do aprila 2016 vstopilo več kot 400.000 prebežnikov, ki so po večini nadaljevali pot do zelenih držav. Slovenija je bila pri tem v nevhvaležnem položaju, saj bi morala na svoji južni meji izvajati pravila schengenskega dogovora, kar pa ob tako velikem številu prebežnikov ni bilo več mogoče. Pokazalo se je tudi, da Slovenija nima dovolj policistov za varovanje zelene meje s Hrvaško in zbirnih centrov za prišleke ter za izvajanje vseh preostalih policijskih nalog znotraj države. Glede na relativno majhnost Slovenije bi bilo iluzorno pričakovati, da bi tudi bolje opremljena in kadrovsko okrepljena policija lahko brez težav opravljala vse naloge, povezane z varovanjem meje in prebežniki. A prav tako je treba vedeti, da se je število policistov v zadnjih letih precej skrčilo, saj je država zaradi varčevanja ministrstvu za notranje zadeve namenjala čedalje manj denarja, upokojenih policistov pa ni nadomeščala z novimi.

Vlada je odločila, da na pomoč policistom pošlje pripadnike Slovenske vojske. A ti niso imeli zakonskih pristojnosti za posredovanje nad civilnim prebivalstvom oz. bolje rečeno, obrambna zakonodaja je predvidevala omejene pristojnosti vojske glede pomoči pri varovanju državne meje in delu s prebežniki. Zato je obrambna ministrica Andreja Katič predlagala Državnemu zboru, da sprejme dopolnila k obrambni zakonodaji, po katerih bi imela vojska na predlog parlamenta večje pristojnosti na civilnem področju. Zakonu se je obetala zadostna podpora poslancev, vendar so se v

javnosti takoj pojavila negativna mnenja o tem, da se vojski daje več pooblastil. Tako naj bi se po mnenju dela laične javnosti in politike ter nekaterih strokovnjakov grobo posegalo v civilno-vojaška razmerja v naši ustavno-pravni ureditvi.

1. RAZISKOVALNI PROBLEM

Naloge oboroženih sil na mednarodnih operacijah zajemajo vse od nasilnega vzpostavljanja miru do nalog, ki mejijo na policijska opravila, denimo patroliranje, pregledovanje stavb zaradi morebitnega skritega orožja, zavarovanja prostora, demonstracij in javnih shodov (Jelušič in Garb 2002). Vključevanje vojske v take operacije lahko razumemo kot predpostavko, da so oborožene sile usposobljene tudi za izvajanje t. i. nebojnih nalog ter da ima vojska zaradi takih operacij izkušnje za nebojno delovanje.

Vlada Republike Slovenije je tako rekoč čez noč predlagala spremembe Zakona o obrambi, po katerih so bila vojakom dodeljena nekatera policijska pooblastila, kar je v delu javnosti naletelo na veliko neodobravanje. Nekateri so tako potezo označili za militarizacijo države. Skupina, povezana z ljubljanskim Radiem Študent, je celo zbrala dovolj podpisov državljanov za zahtevo za začetek zbiranja 40 000 podpisov za zakonodajni referendum. To zahtevo je nato Državni zbor ovrigel na podlagi Ustavnega zakona, ki prepoveduje referendum o zakonih o varnosti države. Poslanci so jeseni leta 2015 sprejeli dopolnilo obrambnega zakona, ki vojski v izrednih primerih omogoča policijska pooblastila za tri mesece. A ta pooblastila mora aktivirati Državni zbor, pa jih, sprva zaradi umiritve prihoda prebežnikov čez zimo, ni. Poslanci so aktivirali policijska pooblastila za vojake za tri mesece februarja 2016, da bi nekoliko razbremenili policijo.

Vojsko so v pomoč policiji vključile praktično vse države na balkanski poti in tudi na Zahodu. V svojem magistrskem delu se bom osredotočil predvsem na Slovenijo, dotaknil pa se bom tudi Madžarske, Hrvaške, Avstrije in Nemčije. Pri tem bom skušal predstaviti razlike med zakonskimi ureditvami in omejitvami delovanja vojaških sil posamezne države na njenem območju, ki so se pokazale kot problematične v begunskem valu, in kakšne spremembe zakonodaje, če so bile potrebne, so morali sprejeti v teh državah. Namreč, kot piše Jelušičeva (Jelušič 1997, 126), sta se po koncu hladne vojne in razpadu držav vzhodnega bloka, tudi Jugoslavije, vloga in dojemanje vojaške sile spremenila. Slovenske oborožene sile so zašle v krizo legitimnosti, saj je klasičnih vojaških groženj v regiji vedno manj, zmanjšujejo se tudi finančna sredstva za vojsko. Vojaški strategji tako vidijo rešitev vojske v novih nalogah.

Na slovenskem primeru lahko to predpostavljamo na podlagi informacij, da se je vse od osamosvojitve naprej številčnost oboroženih sil zmanjševala, prešli smo na poklicno vojsko, ki se vse bolj vključuje tudi v sistem zaščite in reševanja, zdaj, v luči begunske krize, pa očitno vojska sprejema tudi nekatere represivne naloge, ki jih v pluralističnih družbah opravlja policija. Praviloma so oborožene sile namenjene boju proti zunanjim nevarnostim, medtem ko se z notranjo varnostjo ukvarja policija. Policijske naloge so precej raznovrstne. Prav policisti so največkrat seznanjeni s pomembnimi podatki in situacijami ter se morajo sami odločiti, kako se bodo spoprijeli z njimi, ali bodo obvestili nadrejene ipd. Policija je tudi precej decentralizirana organizacija ter je urejena po tako imenovanem „bottom up“ sistemu oz. od spodaj navzgor. Vojska na drugi strani pa je specializirana za grožnjo in uporabo kolektivne sile proti tujim, zunanjim oboroženim silam. Naloga vojske je sicer tudi preprečevanje notranjih prevratov, ki bi lahko uničili obstoječo družbeno ureditev (Haltiner 2000).

To je neke vrste tradicionalna razdelitev odgovornosti med varnostnimi silami, ki pa se lahko razlikuje od države do države. V številnih državah imajo oborožene sile prav tako nadzor nad notranjimi zadevami, policija pa lahko v izrednih primerih posreduje proti zunanjim nevarnostim. To ne pomeni, da ene ali druge sile presegajo svoje pristojnosti, kajti notranja vloga oboroženih sil je lahko z ustavo ali zakoni neke države predvidena drugače, in je tako povsem legalna. Razširjena vloga oboroženih sil v notranjih razmerah se poskuša legitimirati v novih notranjih nevarnostih, ki pretijo z destabilizacijo državnega režima (Jelušič 1997, 127).

Obe organizaciji, tako vojska kot policija, sta del nacionalnega varnostnega sistema sodobnih držav in izvajata naloge notranje varnostne in obrambne politike (Sotlar 2001, 796). Je pa ta razdelitev vedno bolj vprašljiva zaradi ogroženosti in nalog vojska v sodobnem svetu. Slovenski Zakon o obrambi (ZObr, člen 37.) je pred spremembami leta 2015 Slovenski vojski dovoljeval sodelovanje s policijo pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja v skladu z načrti in po predhodni odločitvi vlade. Vendar pripadniki Slovenske vojske pri opravljanju teh nalog niso imeli policijskih pooblastil.

Oktobra 2015 je bilo jasno, da je število prihodov prebežnikov iz Hrvaške preseglo obvladljive zmožnosti Policije. Vlada RS je po seji 21. 10. 2015 zapisala, da se »pritisk migrantov povečuje, saj Hrvaška ne napoveduje prehodov migrantov in jih nenadzorovano, celo razpršeno pošilja na državno mejo. Zaradi ravnanja sosednjih držav je samo včeraj v Sloveniji ostalo okoli šest tisoč ljudi, med njimi največ žensk in otrok.« (MMC RTV 2015a.) Zunanji minister Karl Erjavec je dejal,

»da vlada stopnjuje ukrepe in da Državnemu zboru predlaga, naj z novelo zakona o obrambi okrepi pooblastila Slovenske vojske pri varovanju državne meje oziroma da se vojski dajo pristojnosti opravljanja nalog, ki jih nujno potrebujemo, če želimo zagotoviti varnost za državljane.« (MMC RTV 2015a.)

Kot sem že zapisal, bom v svoji magistrski nalogi obravnaval vlogo vojska na Hrvaškem, Madžarskem, v Nemčiji in Avstriji ob prebežniški krizi. To je opravil tudi že predlagatelj sprememb zakona (ZObr-E). V Nemčiji v času pisanja te naloge ni prišlo do sprememb zakona o obrambi, vojska pomaga policiji predvsem z logistiko, prehrano in pri zdravstveni oskrbi. V Avstriji je vojska že zdaj zadolžena za nudenje podpore policiji pri varovanju državne meje, periodično se obnavljajo policijska pooblastila za poklicne vojake, če bi bile potrebe po angažiranju večjega števila ljudi, vendar bi ti delovali pod ministrstvom za notranje zadeve. Na Madžarskem so nedavno dopolnili zakon o oboroženih silah, o policiji in migracijah. Tako imajo vojaki določena policijska pooblastila, vendar ne smejo uporabljati prisilnih sredstev ali odvzemati prostosti.

1.1 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA

1. Zakaj in na kakšen način je predvsem v Sloveniji, pa tudi v Avstriji, Nemčiji ter na Hrvaškem in Madžarskem, med prebežniško krizo prišlo do spreminjanja obrambne zakonodaje in podeljevanja policijskih nalog vojski?
2. Ali podeljevanje policijskih nalog vojski pomeni militarizacijo države ali policizacijo vojske?
3. Bomo v Sloveniji zaradi razmeroma majhnega števila policistov in zaradi spreminjanja varnostnih groženj morali razmisliti o trajnih spremembah obrambne zakonodaje v smislu dodelitve nekaterih policijskih pristojnosti tudi vojski?

1.2 METODOLOGIJA

Pri raziskovanju problema bom uporabljal sledeče raziskovalne metode:

- metoda analize vsebine in interpretacije virov (pridobivanje informacij iz zakonov in podzakonskih aktov, monografskih publikacij, znanstvenih člankov in medijskih objav)

- primerjalna metoda (primerjava zakonskih ureditev v Sloveniji ter preostalih državah, ki jih bom preučeval)
- opazovanje z lastno udeležbo (kot novinar sem na terenu spremljal prihode prebežnikov v Slovenijo)
- metoda družboslovnega intervjuja (intervjuja s strokovnjakoma z vojaško-obrambnega področja)
- deskriptivna metoda (predstavitve analize raziskav javnega mnenja)
- analitično-sintetična metoda (zaključki)

Velik del raziskovanja sloni na sekundarnih virih ter intervjujih s predstavniki zainteresirane javnosti in strokovnjaki, ki se ukvarjajo s civilno-vojaškimi razmerji. Intervjuvanca sta bila dr. Iztok Prezelj in dr. Uroš Svete s Katedre za obramboslovje na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani.

1.3 TERMINOLOGIJA

Med poimenovanji prišlekov v prebežniški krizi je bilo v javnem diskurzu, v medijih, pa tudi pri izjavah predstavnikov Vlade Republike Slovenije, poslancih, predstavnikov nevladnih organizacij mogoče ugotoviti, da pravzaprav ni enotnega besednjaka, s katerim bi poimenovali ljudi, ki so se znašli na naših mejah. Tako na primer državni sekretar na notranjem ministrstvu Boštjan Šefic na eni izmed novinarskih konferenc o prebežniški problematiki govori o beguncih: *„Še vedno nas skrbi in ne moremo si dovoliti morebitne nadaljnje razpršenosti beguncev po zeleni meji, ne gre pa za zapiranje meja ali preprečevanje vstopa beguncem.“* (Vlada RS 2015.) Policija v svojih sporočilih za javnost omenja migrante: *„V zadnjih urah sta na Mejni prehod za mednarodni železniški promet Dobova iz Hrvaške prispela dva vlaka z migranti“* (Policija 2016). Predsednik Evropskega sveta Donald Tusk pa je na obisku Grčije govoril o ekonomskih migrantih: *„Želim pozvati vse potencialne nezakonite ekonomske migrante, od koder že ste: ne prihajajte v Evropo. Ne verjemite tihotapcem. Ne tvegajte svojih življenj in denarja. Vse je zaman,“* (MMC 2016).

Z vidika mednarodnega prava so seveda velike razlike med zgoraj omenjenimi pojmovanji, v medijih pa se pogosto izmenično uporabljata izraza „begunec“ in „migrant“. Definicije Informacijskega servisa Združenih narodov (UNIS 2015) pojasnjujejo razliko med begunci in migranti, kot jo opredeljujejo tudi mednarodne konvencije:

*„**Begunci** so osebe, ki bežijo pred oboroženimi spopadi ali preganjanjem. Položaj, v katerem se nahajajo, je pogosto tako nevaren in nevzdržen, da prečkajo nacionalne meje in iščejo varnost v sosednjih državah. Pridobijo mednarodno priznan status kot "begunci", na podlagi česa dobijo dostop do pomoči s strani držav, Urada Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR) in drugih organizacij.“*

*„**Migranti** se selijo predvsem zato, da bi z iskanjem dela izboljšali svoj standard, ne pa zaradi neposredne nevarnosti preganjanja ali smrti. V nekaterih primerih se selijo tudi zaradi izobraževanja, združitve družine in drugih razlogov. Za razliko od beguncev, ki se ne morejo varno vrniti domov, se migranti ne srečujejo s takšno oviro. Če se odločijo vrniti domov, bodo prejeli zaščito svoje vlade.“*

Begunce prav tako ščiti mednarodno pravo, na primer Konvencija o beguncih iz leta 1951 (Convention and Protocol relating to the status of refugees 1951). Dejstvo je, da so v letih 2015 in 2016 po Balkanski poti v Evropsko unijo prišli tako begunci, ki so bežali pred nasiljem v Siriji in drugje, kot tudi migranti, ki so prišli iz sicer obubožanih, a varnih držav in so si nameravali v Evropi urediti boljše življenje.

Ravno zato, ker očitno govorimo o skupinah, sestavljenih iz beguncev in migrantov, bom v svoji magistrski nalogi v splošnem govoru uporabljal termin „prebežnik“. V SSKJ-ju je termin *prebežnik* razložen kot 'kdor prebeži', *prebežati* pa kot 'z begom priti drugam, v drug kraj' (ZRC SAZU 2015). Sekcija za terminološke slovarje pri Znanstvenoraziskovalnem centru Slovenske akademije znanosti in umetnosti povzema opredelitve, da je izraz „prebežnik“, ki sicer ni pravni termin, in tudi v slovarju migracij ga ne najdemo, ustrezno krovno poimenovanje za migrante, ki iz različnih razlogov zapustijo svojo državo, zlasti če v drugo državo vstopijo ilegalno. Po nekaj mesecih prebežniške krize se je namreč izkazalo, da so razlogi teh ljudi za prihod v Evropo različni. Zaradi tega težko enačimo begunce iz Sirije z ekonomskimi migranti iz Afganistana, saj je ta tako imenovana varna država, čeprav ekonomske razmere v tej državi niso nič kaj boljše kot v Siriji (ZRC SAZU 2015).

2. CIVILNO-VOJAŠKA RAZMERJA

Definicija civilno-vojaških razmerij je povezana z odnosom med oboroženimi silami in preostalo družbo. Čeprav so vojaki seveda tudi del „preostale“ družbe, saj fizično od tam izhajajo, se obstoj ločenega vojaškega sistema kaže tudi v posebni kulturi, ki pa ni nujno enaka kot kultura preostale družbe. Ameriški politolog Samuel Huntington opredeljuje civilno-vojaška razmerja kot varnostno politiko, ki skupaj z internimi in situacijskimi varnostnimi politikami tvori del nacionalne varnostne politike na operativni in institucionalni ravni. Vloga varnostne politike je ta, da zmanjša možnost ali celo nevtralizira poskuse tuje vojaške sile, da bi si podredila ali uničila narod. Notranja varnostna politika pa se ukvarja z vojaškim prevratom – torej s tem, da bi lastna vojaška sila uničila državo (Huntington 1985; Huntington v Ngoma 2004).

Odnos med civilno družbo in oboroženimi silami seveda izhaja iz zgodovinskih izkušenj neke družbe. Denimo v Bitki za Britanijo v drugi svetovni vojni so številčno podrejeni piloti Kraljevih zračnih sil preprečili nemškemu agresorju, da bi si z bombardiranjem podredil Veliko Britanijo. Razumljivo je, da je britanska javnost vojake, udeležene pri obrambi domovine, povzdignila na piedestal. Ali pa primer mozambiške vojske, ki se je v velikih poplavah leta 2000 učinkovito odzvala in pomagala ljudem v stiski. Na drugi strani pa imamo popolnoma drugačno dožemanje oboroženih sil v Čilu, kjer je vojska ostala na strani diktatorja Augusta Pinocheta, ali v Demokratični republiki Kongo, kjer so vojaki posiljevali in trpinčili ženske. V Afriki je bilo takih primerov veliko, spomnimo se Sierra Leone, Nigerije in drugih.

Jasno je torej, da obstaja med družbo in vojsko odnos, ki je lahko poln zaupanja ali nezaupanja. Tak odnos je lahko tudi med vojsko in vlado. Civilno-vojaška razmerja morajo biti v posamezni državi dobro razumljena, če želi država svojim državljanom zagotoviti trajni mir in varnost. Narava demokratičnih civilno-vojaških razmerij je podvržena načelom odgovorne in legitime demokratične oblasti in parlamenta, ki nadzoruje oborožene sile in napoveduje vojno. Demokratična civilno-vojaška razmerja prav tako definirajo dobro upravljanje varnostnega sektorja in odgovornost posameznikov iz varnostnega sektorja do nacionalnih in mednarodnih zakonov ter seveda politična nevtralnost (Ngoma 2004, 5).

Civilno-vojaška razmerja so najpomembnejša institucionalna komponenta vojaške varnostne politike posamezne države. Po navadi se varnostna politika neposredno ukvarja s sledečimi vprašanji (Huntington 1985, 1):

- kako velika naj bo oborožena sila, ali bo sistem naborniški ali profesionalni, koliko denarja bo država namenila za vojsko,
- sestava, organizacija, oprema vojaških sil, lokacija vojaških baz, sistem oborožitve, odnosi z zavezniki,
- kdaj in pod kakšnimi pogoji je dovoljena uporaba oboroženih sil.

Tudi javni diskurz po večini poteka okoli zgoraj navedenih zadev. A na dolgi rok odločitve glede teh vprašanj v veliki meri določa institucionalni vzorec, na podlagi katerega se opravljajo odločitve. Cilj take varnostne politike na institucionalni ravni je razvoj sistema civilno-vojaških razmerij, ki bo, kolikor je mogoče, povečal vojaško varnost in ob tem najmanj posegel po drugih družbenih vrednotah. Da bi lahko to dosegli, je treba zagotoviti ravnotežje moči med civilno in vojaško sfero. Države, ki razvijejo uravnotežen vzorec civilno-vojaških razmerij, imajo pri varnostni politiki veliko prednost pred drugimi. Države, ki jim ne uspe uravnovežiti civilno-vojaških razmerij, svoje surovine napačno porabljajo in slej ko prej naletijo na nepredvidene težave (Huntington 1985, 2).

Vojaške institucije vsake družbe sooblikujeta dve stvari: na eni strani grožnja varnosti posamezne družbe, na drugi pa družbeno-ideološki odnosi do vojaštva kot dominantne institucije v državi. Vojaške institucije, ki popolnoma odsevajo družbene vrednote, so lahko tudi nesposobne izpolniti svojo vojaško vlogo. Sicer pa je v družbi skoraj nemogoče vzdrževati institucijo, ki jo oblikujejo zgolj funkcionalne potrebe. In prav interakcija med tema dvema stranema je srž težav civilno-vojaških razmerij. Kolikšen je konflikt med njima, je odvisno predvsem od varnostnega položaja države in vrednot posamezne družbe. Ravnotežje glede tega se seveda lahko poruši, spremeni – nekatere družbe so več čas svojega obstoja pravzaprav nezmožne zadovoljivo skrbeti za svojo vojaško varnost. V obdobju, ko je varnostnih groženj več, je obstoj takih družb lahko ogrožen. Glavni poudarek civilno-vojaških razmerij je odnos vodilnega častniškega kadra, v Sloveniji je to Generalštab Slovenske vojske, do države. Pri tem se namreč najbolj izpostavi konflikt med varnostnimi potrebami in družbenim pritiskom. Profesionalno vodstvo vojske je glavni usmerjevalec vojaške strukture in je zadolženo za vojaško varnost družbe. Država pa je tisti

element, ki razporeja resurse za najpomembnejše naloge, tudi vojaško varnost. Družbeni in ekonomski odnosi med vojsko in družbo velikokrat odsevajo politične odnose med vodilnimi v vojski na eni in državo oz. vlado ali parlamentom na drugi strani (Huntington 1985, 3).

Za Huntingtona je torej civilni nadzor nad vojsko ravnovesje med primatom politike in vojaškim vodstvom, ki mora biti čim bolj profesionalno. Vojska mora biti torej nepristranska, profesionalna in izolirana od politike. Nacionalna varnost deluje najbolje, če je podvržena civilnemu nadzoru. Gre za to, da je vojska orodje v rokah države. Gre torej za objektivni nadzor, ne subjektivnega. Subjektivni civilni nadzor nad vojsko po mnenju Huntingtona povečuje civilno moč zaradi civilianizacije in politizacije vojske, ki postane odvisna od politike ter nima možnosti za popolno profesionalizacijo, kot jo imajo druge organizacije v družbi.

Sociolog Janowitz je Huntingtonov „tradicionalni vojaški profesionalizem“ zamenjal s „pragmatičnim profesionalizmom.“ (Homan 2013, 4.) Čeprav vojska v politiki ne sodeluje neposredno, je močno povezana s političnim sistemom in državo. Vojska mora biti sila, ki je integrirana v civilno družbo in z njo deli skupne vrednote ter ima široko politično perspektivo. Vojska je tako vedno pripravljena za aktivnosti in je zavezana k najnižji možni uporabi sile ter išče mednarodne dogovore namesto vojaške zmage, saj ima v sebi vgrajeno defenzivno vojaško miselnost.

Politolog Desch (Homan 2013, 5) pa zagovarja tezo, da kakovost civilno-vojaških razmerij v neki državi določa kombinacija notranjih in zunanjih groženj. Civilni nadzor mora biti najučinkovitejši v času velike zunanje grožnje in majhne notranje grožnje. Najslabši mogoč scenarij je velika notranja grožnja in majhna zunanja nevarnost. Resna zunanja nevarnost namreč poveča moč in kohezivnost državnih in družbenih civilnih institucij. V okolju, kjer je zunanja vojaška grožnja velika, se civilisti bolj zanimajo za vojaške zadeve in zato bolj pozorno opravljajo svojo nalogo civilnega nadzora nad vojaško silo. Poleg tega zunanja grožnja združuje državo in civilno družbo, zaradi česar nastanejo želeni vzorci civilno-vojaških razmerij, v katerih je vojska podrejena civilnim oblastem. Največja nevarnost za civilni nadzor nad vojsko se pojavi po dolgem obdobju odsotnosti velike zunanje grožnje, vojska pa je še vedno številčno in oborožitveno močna, a nima zunanjega cilja. Odsotnost zunanje grožnje vodi v manj enotnosti med civilnimi in vojaškimi institucijami, poveča se možnost za trenja in konflikte. Zgodovinski primeri to tezo potrjujejo. Vojske držav z zelo visoko ravnijo civilnega nadzora, kot sta ZDA in nekdanja Sovjetska zveza med hladno vojno, so usmerjene izrazito v zunanje sovražnika. Države z najslabšimi vzorci civilno-vojaških razmerij so države v

razvoju, ki se srečujejo z maloštevilnimi zunanji grožnjami in veliko notranji konflikti. Primere takšnih držav najdemo v vojaških diktaturah v državah južnega dela Latinske Amerike.

Glede na zastavljena raziskovalna vprašanja bo za pričujočo nalogo predvsem pomembna razsežnost civilno-vojaških razmerij, ki vključuje močno prevlado zakonite, demokratično izvoljene civilne oblasti nad oboroženimi silami – jasna ustavna in zakonska podlaga, delitev oblasti med ključnimi državnimi institucijami in nosilci odgovornosti, parlamentarni nadzor nad državnim proračunom, civilni nadzor nad vojaškim poveljstvom, transparentnost obrambne politike –, politično nevtralnost vojske, združeno z avtonomijo vojske glede notranjih profesionalnih zadev, ter zaščito vojske pred posegi politike.

2.1 CIVILNI NADZOR NAD VOJSKO

V 19. stoletju je bilo v Evropi razmeroma malo vojaških diktatur. Francija z Louisom Bonapartom, ki je s pomočjo vojske obnovil imperij, je bila bolj izjema kot pravilo takratnega evropskega političnega modela. Zadeve so se spremenile po prvi svetovni vojni, saj so se v evropskem prostoru pojavile številne mlade, a nestabilne demokracije. Med prvo in drugo svetovno vojno je nastalo devet vojaških diktatur ali vlad, v katerih je veliko vlogo igrala vojska – v Bolgariji, Estoniji, Grčiji, Litvi, Latviji, na Madžarskem, na Poljskem, Portugalskem ter v Španiji. Po drugi svetovni vojni je v Grčiji in v Turčiji prišlo do uspešnih vojaških prevratov, zadnji je bil turški leta 1980. Pravzaprav so se vojaški režimi po drugi svetovni vojni tudi globalno precej razširili, predvsem na Azijo in Afriko, kjer so prevzeli oblast v številnih mladih neodvisnih državah. Vojske so bile praviloma bolj naklonjene obstoječim ureditvam in so, z redkimi izjemami, poskušale ustaviti ali vsaj upočasniti demokratične spremembe. (Wiatr 2005, 270.)

Splošne kategorizacije civilno-vojaških razmerij ločijo med (Barany v Garb 1998, 61):

- sistemi, v katerih vojsko nadzira ustavno določena institucija,
- sistemi, kjer vojsko nadzira komunistična partija,
- sistemi, ki so pod vojaško prevlado.

Wiatr v svojem članku (Wiatr 2005, 270) opredeli tri, pogojno štiri glavne razloge za intervencijo vojske znotraj posamezne države:

- da bi zaščitila lastne interese in ohranila obstoječi družbeni red,
- da bi odstavila politično vodstvo, ki ga ocenjuje kot škodljivega za nacionalne interese,
- da bi zaščitila konservativni družbeni red, če ga ogrožajo radikalne sile,
- da bi vzpostavila demokratično vlado (zelo redko).

Veliko družboslovcev je zato na vojsko gledalo kot grožnjo, s katero se spopadajo mlade demokracije. Da ne bi prišlo do preprečitve demokratizacije države oz. vojaškega prevrata, sta v prvi vrsti potrebni reforma oboroženih sil in vzpostavitev učinkovitega civilnega nadzora nad vojsko. Splošne ugotovitve študij politične vloge oboroženih sil v primeru komunističnih držav, kot je bila tudi nekdanja Jugoslavija, kažejo, da bi vojska, bolj ali manj samostojna, v večini kriz zaščitila obstoječi sistem. Z drugimi besedami, vojska bi si prizadevala za ohranitev statusa quo. Torej, pred padcem komunističnih sistemov v 90 letih prešnjega stoletja so družboslovci interpretirali svoja dognanja tako, da bodo vojske v procesu demokratizacije branile politično oblast v rokah Komunistične partije, a se to v večini primerov ni zgodilo (Wiatr 2005, 272).

Večina držav Sovjetske zveze in drugih socialističnih in komunističnih režimov v Evropi je na pot tranzicije v demokracijo stopila na relativno miren način. Izpostavili bi lahko tri izjeme:

- kratka ljudska vstaja v Romuniji 1989, kjer je vojska stopila na stran protestnikov, in ne zloglasne varnostne policije,
- neuspeli državni udar v Sovjetski zvezi leta 1991, kjer je del vojske podprl prevratnike,
- vloga Jugoslovanske ljudske armade v oboroženih spopadih v Sloveniji ter vojni na Hrvaškem, v Bosni in Hercegovini ter na Kosovem v času razpada jugoslovanske federacije.

JLA je v vseh treh konfliktih pravzaprav ostal zvest jugoslovanski Zvezni vladi, v kateri so sicer dominirali Srbi, vodil pa ga je Slobodan Milošević. Kot piše Bebler (Bebler v Wiatr 2005, 273), je bila vojska bolj zvesta enotnosti države pod dominacijo Srbov kot pa komunističnemu režimu. Ko je režim Slobodana Miloševića leta 2000 padel, je vojska stopila na stran opozicije in nekako prisilila Miloševića, da je sprejel izide volitev. Vlogo JLA v etničnih konfliktih na Balkanu je poseben poročevalec Združenih narodov Tadeusz Mazowiecki označil za kriminalno dejanje, saj je JLA zagrešil vojne zločine na vseh treh bojiščih (Bebler v Wiatr 2005, 273).

Junija 1991, v procesih slovenskega osamosvajanja, je intervencija JLA prekinila akademske in

politične razprave o tem, ali imeti lastne oborožene sile ali ne. V poveljstvu JLA so se namreč odločili, da z vojaškim posredovanjem pokorijo slovensko idejo o samostojnosti, s čimer so oborožene sile nastopile proti prebivalstvu države, ki bi ga pravzaprav morale braniti pred sovražnikom. To je sicer JLA storil že na Kosovu. Slovenskemu vodstvu ni preostalo druga, kot da se z vsemi sredstvi upre sicer precej močnejšim oboroženim silam. (Jelušič 1992, 327.)

Jugoslovanska armada se je namreč posledicam hladne vojne skušala izogniti tako, da se je preusmerila v opravljanje notranjepolicijske funkcije. Za vojsko, ki je zrastle iz ljudstva in se je pri obnavljanju svoje legitimnosti vedno sklicevala na ljudstvo, je bil to nevaren preobrat. Prevzaprav je šlo za transformacijo zvezne, nacionalne vojske v policijsko represivno silo. To v mednarodni skupnosti ni novost, dogajalo se je predvsem v državah Latinske Amerike in Afrike, v Evropi pa v nekaterih sredozemskih državah. Vse te države so namreč imele po koncu hladne vojne težave z legitimnostjo vojaških sil. Ko se začne pozornost oboroženih sil preusmerjati na dogajanje v lastni družbi ali v večnacionalnih federacijah na dogajanje v eni od držav ter se začne to dojemati kot problematično, se nacionalne ljudske armade prelevijo v notranje varnostne sile (Brown v Jelušič 1992, 329).

Jelušičeva zagovarja tezo, da je vojaška intervencija jugoslovanske armade tudi posledica zaprtosti vojaškega sistema bivše države, nepripravljenega na spremembe, s katerimi bi se moral spopasti zaradi zunanje-političnih in drugih vplivov. Prav tako poudarja pomembnost civilnega in političnega nadzora nad vojsko, takrat ko se ta znajde v krizi legitimnosti:

Jugoslovanska vojska se je namreč istočasno znašla v situaciji, ko bi se morala transformirati zaradi zunanjega spreminjanja funkcionalnega imperativa, hkrati pa se je znašla v vlogi zadnjega integralnega dejavnika razpadajoče Jugoslavije. Če bi v Jugoslaviji vladala močna in legitimna civilna politična oblast, bi armada najbrž v nekaj letih opravila vsaj kvantitativno transformacijo, ki je navsezadnje zadevala predvsem njeno profesionalno vlogo. Tako pa se je znašla v politični krizi, v kateri je sama posredovala kot vrhovni politični dejavnik, metode, ki jih je uporabila, pa so bile še iz obdobja, ko se je pripravljala na spoprijem z zunanjim sovražnikom (Jelušič 1992, 330).

Jugoslavija je bila pravzaprav posebnost glede odnosov med vladajočo zvezo komunistov in vojsko. Jugoslovanska armada se je ves čas zavedala svoje vloge kot nosilke tradicij narodnoosvobodilne vojne in varuhinje pridobitev socialistične revolucije in je zato vseskozi podpirala civilno oblast –

dokler je ta ohranjala obstoječi režim. Poleg notranje in zunanje vloge bi JLA ob agresiji deloval sam, brez pomoči blokovskih zaveznikov, ki jo je imela večina drugih držav v Evropi, zato je bil tudi močan dejavnik nacionalne integritete. Kljub temu je nastopil proti ljudstvu (Garb 1998, 69).

2.2 CIVILNO-VOJAŠKA RAZMERJA V SOCIALISTIČNIH DRŽAVAH

Najpomembnejša predpostavka civilno-vojaških razmerij v socialističnih sistemih je gotovo „dvojna vloga“ oboroženih sil, torej zunanja in notranja. Koncept dvojne vloge izhaja iz posebnega etosa vojakov – so najprej bojevniki za svobodo in profesionalni vojaki. Naslednja značilnost civilno-vojaških razmerij v socialističnih sistemih je partokratski nadzor – strog nadzor edine vladajoče partije nad oboroženimi silami, ki sega celo na področje urejanja problemov znotraj vojaške organizacije. Nadzor vladajoče partije poteka prek več mehanizmov, med najpomembnejšimi so institucija „političnih častnikov“ znotraj vojske in politična indoktrinacija v vojaškem šolstvu ter usposabljanju nasploh, pa tudi selekcija vojaških kadrov na razredni podlagi – zlasti iz delavskih in kmečkih slojev. Partijski nadzor je edina oblika nadzora v teh sistemih, kajti neformalnega nadzora javnosti in množičnih občil tukaj ni, medtem ko je ta za države z demokratično ureditvijo popolnoma normalen (Garb 1998, 67).

Velika razlika med civilno-vojaškimi razmerji je bila tudi znotraj socialističnih držav, saj se je ureditev civilno-vojaških razmerij v večini teh držav precej razlikovala od urejenosti ali poskusov urejanja tega v Sovjetski zvezi. Čeprav je komunistična partija v vseh socialističnih državah želela izvajati oster nadzor nad oboroženimi silami in je bila Sovjetska zveza pokroviteljica nesovjetskih držav članic Varšavskega pakta (Albanija, Bolgarija, Romunija, Nemška demokratična republika, Madžarska, Poljska in Češkoslovaška), je bilo v odnosih med civilno oblastjo in vojsko drugih držav ravno zaradi sovjetskega pokroviteljstva precej posebnosti. Najosnovnejši razlog za to, da so se civilno-vojaška razmerja v SZ in drugih evropskih socialističnih državah razlikovala, je ta, da vojske večine drugih držav, razen Jugoslavije, niso bile revolucionarne. Nesovjetskim članicam Varšavskega pakta je nacionalno osvoboditev in socialistični sistem prinesla sovjetska Rdeča armada. Sovjetska zveza je želela ohraniti tehnološko in ideološko navezanost vojska evropskih socialističnih držav, zato so častniki sovjetske vojske imeli pomembne položaje tudi v drugih vojskah. A medtem ko so se partijska vodstva socialističnih držav članic Varšavskega pakta podrejala sovjetski komunistični partiji, so posamezne vojske kljub indoktrinaciji ostajale bolj ali manj nacionalne, čeprav jim je bila odvzeta temeljna funkcionalna vloga obrambe državnega ozemlja pred tujim agresorjem. Dokaz, da nacionalne armade niso podpirale prosovjetskega socialističnega režima, je tudi njihovo ravnanje ob notranjepolitičnih krizah na Poljskem,

Češkoslovaškem in Madžarskem. Proteste za liberalizacijo so zadušile sovjetske enote, ne nacionalne vojske. Tako lahko tudi razumemo, zakaj ob začetku demokratizacije v večini teh držav vojske niso posredovale na strani starega režima (Garb 1998, 68).

Različni politični sistemi, vojaške tradicije, nacionalne sestave, politične kulture in zgodovine nekdanjih evropskih socialističnih državah so vplivali tudi na raznolikost civilno-vojaških razmerij v teh državah, kljub poskusu poenotenja s strani SZ. Ti politični sistemi se, kot je razvidno iz spodnje tabele, razlikujejo tudi po tem, ali v sistemu prevladujejo civilisti ali vojska – glede na naravo oblasti, ki jo izvaja prevladujoča družbena skupina (Bebler v Garb 1998, 70).

Tabela 2.1. Tipologija vzhodno- in srednjeevropskih komunističnih sistemov civilno-vojaških razmerij pred letom 1990.

	Diktatorski sistemi	Oligarhični sistemi
močno civilno prevladujoči sistemi	Romunija (pod Ceausescom) Albanija (pod Hoxho) SFRJ (pod Titom) Bolgarija (pod Živkovom)	Nemška demokratična republika Albanija (po Hoxhi) Madžarska Češkoslovaška Bolgarija (po Živkovu) (SZ)
rahlo civilno prevladujoči sistemi		SFRJ (1981–1991)
vojaško prevladujoči sistemi		Poljska (1981–1989)

Vir: Bebler v Garb (1998, 70).

2.3 NADZOR NAD VOJSKO V ČASU TRANZICIJE

V času temeljnih družbenih sprememb, kakršne so se dogajale v Srednji in Vzhodni Evropi med letoma 1989 in 1991, prihaja do problema nadzora nad oboroženimi silami. Starih institucij, ki so opravljale vlogo nadzora oboroženih sil, ni več, nove pa morda še niso v celoti vzpostavljene ali pa imajo popolnoma drugačne poglede na vojsko kot dozdajšnji nadzorniki. Ločimo temeljne možne trende v civilno-vojaških razmerjih po političnih spremembah (Van Doorn v Garb 1998, 61):

- novoustanovljene vojske so običajno mešanica različnih vojaških skupin – redne

- vojske, gverilskih enot, milice in najemniške vojske, oboroženih strankarskih enot ali militantnih religioznih gibanj. Posledica takšne sestave je težavno zlitje teh skupin v nacionalno vojsko,
- nova vlada zaradi samozaščite izvede čistke v starem častniškem zboru, kar pa ne zagotavlja političnega nadzora nad vojsko,
 - po začetnem obdobju prevlade novega političnega sistema oziroma strogega političnega nadzora se v drugem obdobju znotraj vojske običajno pojavijo profesionalni dejavniki. Pri rekrutiranju častnikov postane odločilen dejavnik raven izobrazbe v nasprotju s sprejšnjo politično privrženostjo,
 - novi politični eliti včasih ne uspe vzpostaviti ustreznega političnega nadzora nad oboroženimi silami, ki nato same prevzamejo oblast. Vendar pa se to tudi pri novih nacijah, kjer so vojaške intervencije sicer pogoste, le redko zgodi takoj po razglasitvi samostojnosti.

Po padcu komunističnih režimov je bilo pričakovati, da bodo nove vlade, ki so nadomestile komunistične partije ali avtokratske vladarje, odločnejše pri demokratizaciji in visoki stopnji skladnosti v civilno-vojaških razmerjih v Srednji in Vzhodni Evropi, a se to ni zgodilo. Med razlogi za trenja je gotovo nezadovoljstvo profesionalnih vojakov – geopolitične spremembe so privedle do razširjenih javnih dvomov glede smiselnosti obstoja in prihodnjih nalog oboroženih sil. Spremembe v častniškem kadru niso pripeljale le do nezadovoljstva in očitkov o krivičnosti, ampak tudi do občutka profesionalne negotovosti. Radikalno zmanjšanje sredstev za vojsko so prenekateri vojaki razumeli kot izraz nespoštovanja in tega, da so civilni družbi pravzaprav nepotrebni. Pomanjkanje sredstev za nabavo novih in vzdrževanje obstoječih oborožitvenih sistemov in opreme sta začeli spodkopavati profesionalnost vojakov. S tem se je začelo tudi krhati civilno-vojaško razmerje. Posledice tega so pogoste zamenjave na čelu obrambnih ministrstev in generalštabov srednje- in vzhodnoevropskih vojska. (Bebler 1998, 51.)

Kljub odpravi komunistične prevlade znotraj oboroženih sil in prepovedi odkritega vmešavanja vojske v politiko v vsej regiji so se znova pojavili načini političnega poseganja v oborožene sile. Šlo je za strankarsko zaščito pri napredovanjih, prikriti rekrutaciji simpatizerjev in podpornikov politične stranke, iz katere prihaja obrambni minister, ter vojaških političnih klubov. Na Balkanu se je pojavilo simbiotično razmerje med vojsko in

vladajočo stranko. Politično prodiranje v vojsko prek predsednikov stranke, njena odkrita politizacija ter povečana vloga paravojaških policijskih sil in vojaških enot, ki so neposredno podrejene predsedniku države ali vlade, so pojavi, ki so podobni nekdanjim avtoritarnim, predvsem pa neevropskim režimom. Takšne prakse lahko spodkopljejo uradne doktrine vojaškega nevmešavanja in nepristranskosti v tekmovanju med političnimi strankami. Napredovanje funkcionarjev vladajoče stranke do generalskih činov brez primerne usposabljanja in izkušenj lahko postane pogubno za vojaški profesionalizem (Bebler 1998, 52).

2.4 CIVILNO-POLITIČNI NADZOR NAD VOJSKO V SAMOSTOJNI SLOVENIJI

Z zmanjševanjem vpliva slovenske politične države in družbe na jugoslovansko vojsko je tudi upadala legitimnost te oborožene sile v očeh slovenskega ljudstva, hkrati pa se je povečevala težnja po lastni oboroženi sili, delno tudi zato, ker se je povečeval strah pred morebitno agresijo zvezne vojske. Ob ustanavljanju lastnih oboroženih sil v začetku 90 let se je Slovenska vojska soočala z vprašanjem o podobi vojaka v pluralistični družbi, ki ne poseduje tradicije lastne vojske v mirnodobnem času in je v predstavah o vojaški varnosti razpeta med izkušnje iz jugoslovanske vojske in sodobne tendence v evropskih vojskah.

Slovenija je kot ena od držav, nastalih na ozemlju razpadle Jugoslavije, zgodovinska naslednica južnoslovanske civilizacije, ki ji je pripadala več kot 70 let. Za določitev civilno-vojaških odnosov v sodobni Sloveniji je bilo to dejstvo precej pomembno, vsekakor bistveno bolj kot zgodovinsko dejstvo o pripadanju nekdanji avstro-ogrski monarhiji. Vsebinsko teh razmerij določajo še želje in zgledovanje po zahodnoevropskemu kulturnemu prostoru, vojaško-politična zmaga v oboroženem spopadu z jugoslovansko zvezno vojsko, mednarodnopravno priznanje samostojne države leta 1992 ter priprave na približevanje zvezi Nato (Jelušič 1998, 83).

Pri empiričnem pregledu stanja civilno-vojaških razmerij v Sloveniji je treba upoštevati formalnopravne določbe o tipu civilno-vojaških odnosov ter njihovo uveljavljanje v praksi pa tudi uveljavljanje neformalnih poti za postavljanje slovenske vojske pred oči javnosti (Jelušič 1998, 84).

Formalni vidiki:

- ustavna in zakonska opredelitev razmerja med oboroženimi silami in civilnim političnim vodstvom, ki ga sestavljajo predsednik republike kot vrhovni poveljnik, parlament, vlada, minister za obrambo in načelnik generalštaba,
- vodenje in poveljevanje v vojski,
- pravni sistem v vojski,
- formalne funkcije vojske,
- vojaške povezave in urjenja z vojskami drugih držav,
- rekrutiranje vojakov, častnikov in podčastnikov.

Neformalni vidiki:

- raziskovanje vojaštva skozi notranje raziskovalne ustanove, civilne raziskovalne ustanove, strateške študije na vladni ravni,
- javna občila in vojaštvo: specializirani novinarji v civilnih občilih za vojaška vprašanja, notranja vojaška občila, vojaški organ za stike z javnostjo, intenzivnost medijskega poročanja o vojski,
- socialni vidik: odstotek žensk v vojski in položaji, ki jih zasedajo, status marginalnih skupin in manjšin ter status istospolno usmerjenih, vojaške družine, način ravnanja starejših vojakov z mlajšimi, alternativne oblike služenja za ugovornike vesti,
- javno mnenje, strokovnjaki o vojski.

Kot že omenjeno, so najpomembnejši akterji pri slovenski nacionalni varnosti Državni zbor, vlada, minister za obrambo in predsednik republike. Čeprav Državni zbor odloča o proračunu za vojsko, napoveduje vojno, razglasi splošno mobilizacijo in podobno, vlada koordinira, organizira in vodi vojsko in civilno zaščito prek obrambnega ministrstva, ki je zadolženo za vse vojaške aktivnosti v državi. Predsednik republike je sicer vrhovni poveljnik vojske, ki pa na priporočilo vlade daje soglasje načrtovani vojaški pripravljenosti v državi. Predsednik republike ima prav tako moč odločati, na predlog vlade, o napotitvi oboroženih sil ob morebitnem napadu na državo ali v primeru, da se Državni zbor ni sposoben sestati (Grizold 1997, 107).

Vse izvršilne naloge v zvezi z obrambo so podvržene enemu političnemu telesu, in sicer Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije. Generalštab Slovenske vojske je postal integralni del ministrstva za obrambo, načelnik generalštaba pa je neposredno odgovoren ministru za obrambo. Razmerja med civilnimi in vojaškimi institucijami v Sloveniji torej sledijo podobnim vzorcem v zahodnih demokracijah (Grizold 1997, 107):

- civilna oblast nadzoruje vojsko,
- vse zakone v zvezi z nacionalno varnostjo sprejema Državni zbor,
- vojska je omejena na izvršilno vlogo,
- poklicna vojska je depolitizirana, vojakom je prepovedano včlanjevanje v politične stranke.

3. VOJSKA MED TRADICIJO IN NOVIMI NALOGAMI

Glavni sodobni trendi glede civilno-vojaških razmerij na Zahodu so zadevali Srednjo in Vzhodno Evropo že pred letom 1989. Gre za premik k zaznavanju ogrožanja s subnacionalnimi in nevojaškimi viri, k zmanjševanju obsega oboroženih sil, vendar s povečanjem profesionalizma, vse bolj glasna pa je bila tudi kritika javnosti do vojske. Vedno več je bilo notranjepolitičnih razprtij glede razporeditve denarja za vojaški proračun in znotraj njega, vojaški poklici so bili čedalje bolj menedžersko in tehnično zahtevni, več je bilo civilnega osebja, vojaški poklic se je, vsaj na simbolni ravni, odpiral tudi za ženske. Vojaški sistem je postajal tudi strpnejši do ugovornikov vesti ter istospolno usmerjenih (Williams in Moskos v Bebler 1998, 48).

Te spremembe so se v Vzhodni Evropi dogajale v manjšem obsegu kot na Zahodu, a vendar so bile v veliki meri vzporedne. Vzhodne in Zahodne države, še vedno politično in ideološko nasprotne, so se zblížale zlasti po popuščanju in pozneje koncu hladne vojne. Zmanjševanje jedrskega arzenala in drugega orožja ter odstranjevanje orožja za množično uničevanje je temeljilo na sporazumih med državami Nata in Varšavskega pakta, sklenjenih pred dvajsetimi in več leti. Po propadu komunističnih sistemov in razpadu Varšavskega pakta so postali nedvoumni in očitni tudi drugi vidiki zblíževanja. Tako v regiji po letu 1991 najdemo zmanjševanje oboroženih sil v skoraj vseh državah, občuten padec bruto domačega

proizvoda, namenjenega za vojsko, skrčila se je proizvodnja za obrambne namene. Države so tudi v okviru svojih nacionalnih varnostnih politik na novo ocenile grožnje, prenovile obrambne doktrine, v oborožene sile, predvsem ministrstva, odgovorna za obrambo, je začelo prihajati vedno več civilnega osebja. Vse bolj se je kazala tudi potreba po profesionalizaciji vojaka. (Bebler 1998, 49.)

Ker so se s koncem hladne vojne spremenile varnostne razmere, so se spremenile tudi družbene vrednote, na podlagi katerih so se še nedavno legitimirale vojaške sile. Če zanemarimo tehnološke spremembe in se osredotočimo na družbene, je poleg "strategije korporativnega izgleda", ki poudarja mirovno vlogo oboroženih sil in pripravljenost za pomoč v sicer civilnih dogodkih, kot so naravne nesreče in podobno, predvsem zanimiva "strategija civilianizacije" (Jelušič 1992, 333).

Gre za poskus približevanja vojske civilni družbi na način, ki je sprejemljiv za politično kulturo določenega okolja in je hkrati odraz predstav, ki jih ima civilna družba o vojaku. Vojak tako iz pripadnika oboroženih sil postane "državljan v uniformi". Vojaška organizacija poskuša v svoji notranji organizacijski strukturi uveljaviti načela, značilna za civilno družbo. Med temeljna načela demokratične ureditve družbe spada med drugim spoštovanje človekovih pravic in svoboščin posameznika. Pravzaprav, kot zapiše Jelušičeva (Jelušič 1992, 333) "sodobni vojak v srednji Evropi živi in dela za to, da ne bi bilo vojne, kar je na videz absurd, toda samo tako lahko računa s preživetjem". Evropske vojske, tudi slovenska, so zato vedno bolj dejavne v mirovnih misijah, saj se oborožene sile doma vedno bolj legitimirajo kot humanitarna sila.

Veljavna Vojaška doktrina za Slovensko vojsko predvideva dinamično in spremenljivo varnostno okolje, ki je je neločljivo povezano z negotovostjo in nestabilnostjo v državah znotraj in zunaj tako imenovanega evroatlantskega območja. Nekatere države imajo resne ekonomske, družbene in politične težave. Na regionalno nestabilnost lahko vplivajo etnična in verska nasprotja, teritorialni spori, humanitarne katastrofe, neustrezne ali neuspešne ekonomske ali politične reforme, neurejeni odnosi med novimi državami, zlorabe človekovih pravic ter razpad političnega sistema držav. Na splošno raven varnosti Republike Slovenije vplivajo vse pojavne oblike kriminalitete, zlasti splošna in gospodarska kriminaliteta, migracije, rasno, etnično in versko motivirana dejanja, gibanja proti globalizaciji in druga ekstremna gibanja in organizacije ter obveščevalno delovanje proti Republiki Sloveniji. Slovenija kot razvita informacijska družba postaja vse bolj ranljiva tudi

na komunikacijsko-informacijskem področju. Spopada se z različnimi tveganji, ki ogrožajo varnost kritične infrastrukture na tem področju, tudi varnost baz osebnih podatkov, ki so temelj za odločanje in delovanje državnih, finančnih, gospodarskih, socialnih, zdravstvenih in drugih organov. Naravne in druge nesreče so stalen vir groženj. Pogostost in moč nekaterih vrst naravnih nesreč se povečuje kot posledica verjetnih podnebnih sprememb. Povečujejo se okoljski viri ogrožanja, kar vpliva na večjo možnost in pogostost ekoloških ter drugih nesreč, ki jih povzroča človek s svojimi posegi v okolje. Ob vse večji globalizaciji in povezanosti sveta se povečujeta možnost in pogostost pojava nalezljivih bolezni, zlasti rastlinskih in živalskih, ki lahko dosežejo velike razsežnosti. V sodobnem svetu pa sta čedalje bolj mogoči tudi nastanek in širitev človeških bolezni, ki bi imele značilnosti pandemije (Doktrina 2006).

Tudi v Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1) so kot pomemben vir ogrožanja naše države navedene podnebne spremembe. Gre za vse resnejšo varnostno grožnjo. Višje temperature zraka in dviganje gladine morja, spremenjeni padavinski vzorci in intenzivnejši izredni vremenski dogodki bodo še okrepili pomanjkanje življenjskih virov, kot sta hrana in voda, ter povečali pogostost in intenzivnost naravnih nesreč: poplav, suš, vodnih ujm in podobno. Neposredne posledice teh sprememb se kažejo v gospodarski in materialni škodi, ki bo nastala zaradi različnih vremenskih in okoljskih pojavov.

Posredne posledice podnebnih sprememb pa bodo politične, gospodarske in energetske krize ter migracijske, socialne, zdravstveno-epidemiološke in druge grožnje ter tveganja, vključno z možnostjo nastanka novih in zaostrovanja obstoječih konfliktov. Podnebne spremembe že vplivajo na nacionalno varnost Slovenije. Neposredna grožnja, izhajajoča iz tovrstnih sprememb, je predvsem večji obseg naravnih nesreč zaradi večje pogostosti in intenzivnosti izrednih vremenskih dogodkov (ReSNV-1 2010).

V Obrambni strategiji Republike Slovenije so kot varnostne grožnje državi poleg tradicionalnih groženj in terorizma ter kibernetnega vojskovanja prav tako opredeljene tudi naravne in druge nesreče. Zapisano je celo, da se morajo vojaške zmogljivosti, kolikor bo mogoče, razvijati za dvojni namen, tako da bo lahko Slovenska vojska ob naravnih in drugih nesrečah, zdravstveno-epidemioloških in drugih virih ogrožanja nacionalne varnosti uspešno podpirala delovanje drugih podsistemov varnostnega sistema Slovenije, predvsem sistema

varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Prav tako si v obrambni strategiji država prizadeva za preseganje tradicionalnega pogleda na obrambni sistem in vojsko, ki povezuje obrambno dejavnost izključno z vojaškimi zmogljivostmi, in sicer v korist celovitega razumevanja obrambe kot usklajene uporabe tako vojaških kot civilnih zmogljivosti, skladno s sodobnimi grožnjami in tveganji za nacionalno varnost. To prizadevanje bo oprto na uporabo ustreznih znanstveno-strokovnih spoznanj ter izpopolnjen sistem izobraževanja in usposabljanja na obrambnem področju (Strategija 2012).

3.1 ZAZNANE GROŽNJE

Predpostavimo, da možnost vojaškega spopada in dojetanje vojaških groženj oblikujeta osnovne odnose med oboroženimi silami in družbo. Glavna razlika med družbami v času trajanja hladne vojne in po njej je v značilnostih vojaških groženj in načinih, kako jih družba dojema. V minulih dveh stoletjih je bila pomemben faktor za preživetje in ohranitev države njena zmožnost mobilizacije in posredovanja velike vojaške sile. Te številčno velike oborožene sile so seveda slonele na naborniškem sistemu. Legitimacija vojaške sile za varovanje državnih meja je bila tako v časih pred hladno vojno, torej v prvi polovici 20. stoletja in še prej, popolnoma naravna. Grožnje, pred katerimi bi vojske morale varovati družbo, se s časom spreminjajo, prav tako se spreminjajo specifične groženje. Pred hladno vojno se je večina držav ukvarjala z možnostjo napada na svoje ozemlje, ki bi ga izvršila posamezna država ali njeni zavezniki. Med hladno vojno pa je bil predvsem med Združenimi državami in Sovjetsko zvezo na vidiku jedrski spopad. V času po hladni vojni se zahodne demokracije ne ukvarjajo več toliko z grožnjo jedrske vojne med sovražnimi državami, ampak se osredotočajo na notranje konflikte. Za primer lahko navedemo razpad nekdanje Jugoslavije ali konflikte v nekaterih afriških državah, kot so Ruanda, Somalija, Kongo in druge. Posledice teh vojn so lakota ter etnična trenja, ki so pripeljali tudi do genocida (Moskos 2000, 17).

V nekaterih evropskih državah se je terorizem kot grožnja nacionalni varnosti pojavljal že od začetka dvajsetega stoletja. Večinoma je šlo za grožnje, ki so vzniknile znotraj države. Napad Al Kaide na newyorški World Trade Center pa je sprožil "vojno proti terorizmu", ki je za zahodne in tudi marsikatero druge države postala ena od glavnih nalog njihovih vojaških sil in obveščevalne dejavnosti. Tudi strateški dokumenti Slovenske vojske na podlagi ocen, da so klasični vojaški spopadi ali vojne na ozemlju Slovenije malo verjetni,

gredo v smeri ugotavljanja novih regionalnih in mednarodnih varnostnih groženj, kot so terorizem, mednarodni kriminal vseh vrst, preprečevanje širjenja orožja za množično uničevanje. Kot grožnje, s katerimi se bo verjetno morala v prihodnosti spopadati vojska, doktrina navaja tudi naravne in druge nesreče ter migracije (Vojaška doktrina 2006).

4. SODOBNE NALOGE VOJSKE

Z razpadom Sovjetske zveze in koncem hladne vojne so ameriške vojaške sile zašle v nekakšno krizo identitete. V vojaških priročnikih so se pojavili izrazi, ki do tedaj niso bili razširjeni med vojaki – nevojaške operacije, operacije za trajnost in stabilnost in podobni. To nakazuje na veliko spremembo v vojaških silah iz obrambne naravnosti v mednarodne in multinacionalne mirovne in humanitarne misije. Prav tako so ob notranjih trenjih v nekaterih državah za Zahodni svet začele predstavljati grožnje povsem nevojaške zadeve. Varnost posameznih držav so začeli načenjati trgovina z mamili, mednarodni kriminal, nenadzorovane migracije in podobno. Vse te grožnje so pravzaprav bolj geoekonomskega kot geopolitičnega izvora (Moskos 2000, 18).

Jedrsko orožje in moč posameznih držav, da s tem orožjem popolnoma uničijo druge, sta zaznamovala hladno vojno. Čeprav je jedrska grožnja še vedno navzoča, se je možnost dejanske uporabe jedrskega orožja za boj med posameznimi državami precej zmanjšala. S tem se je tudi začela tranzicijska doba oboroženih sil v obdobje po hladni vojni oz. v postmoderno dobo. Tranzicijo zaznamuje, tako Moskos, pet velikih organizacijskih sprememb (Moskos 2000, 3):

- povečano prepletanje civilne in vojaške sfere,
- zmanjševanje razlik med vojaškim delom vojske in podpornim delom,
- vojne so zamenjale misije, ki v tradicionalističnem smislu niso vojaškega značaja,
- oborožene sile delujejo zunaj države na mednarodnih misijah, ki imajo po večini mednarodno podporo,
- internacionalizacija oboroženih sil (Eurocorps, mednarodne sile znotraj NATA etc.).

Nekateri strokovnjaki sicer menijo, da se je po koncu hladne vojne začelo anarhično obdobje, kjer je kolektivno nasilje postalo domena teroristov, kriminalcev in milic. Četudi tega vidika ni mogoče zanemariti, se struktura oboroženih sil precej spreminja. Konec 20.

stoletja se je namreč zelo zmanjšalo število vojn med državami, povečalo pa se je število konfliktov znotraj držav, kar je v nekaj primerih pripeljalo tudi do propada držav. Reševanje sporov med oboroženimi skupinami, vračanje beguncev ali notranje razseljenih ljudi, dobava hrane in zdravniške oskrbe, varnost humanitarnega osebja in podobno povzročajo potrebe, s katerimi se večina vojska do tedaj ni v tako veliki meri srečala. Mirovne sile in humanitarne operacije so imele večjo vlogo znotraj vojaške doktrine kot kadar koli prej.

Zakon o obrambi (ZObr) opredeljuje naloge Slovenske vojske. Najprej naj povzamem tipične vojaške naloge:

- izvajanje vojaškega izobraževanja in usposabljanja za oborožen boj in druge oblike vojaške obrambe,
- zagotavljanje potrebne ali zahtevane pripravljenosti vojske,
- zagotavljanje vojaške obrambe ob napadu.

Obrambni zakon predvideva tudi nevojaške ali nebojne naloge slovenskih oboroženih sil:

- sodelovanje pri zaščiti in reševanju ob naravnih in drugih nesrečah s svojo organizacijo in opremljenostjo,
- sodelovanje s policijo pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja.

Slovenska vojska izpolnjuje tudi obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami. Pri tem gre lahko za bojne naloge, opravljanje tipičnih policijskih nalog v mirovnih misijah ali popolnoma nevojaške, celo humanitarne naloge. Pri pomoči med prebežniško krizo so vojaki opravljali predvsem nevojaške naloge, zato bom v naslednjih poglavjih predstavil vlogo vojske v sistemu zaščite in reševanja ter na mirovnih misijah oz. operacijah, kjer slovenski vojaki opravljajo veliko predvsem policijskih nalog.

4.1 SLOVENSKA VOJSKA V SISTEMU ZAŠČITE IN REŠEVANJA

Civilna naloga vojske pri nas je predvsem pomoč državnim organom in lokalnim skupnostim pri naravnih nesrečah. Leta 2014 je pri odpravljanju posledic žleda in poplav v več rotacijah sodelovalo čez 8000 pripadnic in pripadnikov Slovenske vojske s skoraj 1600 vozili in različno opremo. Ena od temeljnih nalog Slovenske vojske je podpora zagotavljanju varnosti in blaginje državljanov Slovenije oziroma sodelovanje pri zaščiti,

reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah. Podporno delovanje Slovenske vojske se aktivira, ko obseg potrebnih dejavnosti presega civilne zmogljivosti oziroma je potrebna njihova dopolnitev. Podporno delovanje obsega različni spekter dejavnosti: od gašenja, reševanja izpod ruševin in plazov, reševanja v gorah, na vodi in iz nje, reševanje ob slabih vremenskih razmerah, pomoč ogroženim itd. Odpravljanje posledic nesreč obsega nujne aktivnosti pri zagotavljanju osnovnih pogojev za življenje, kot so oskrba s pitno vodo, hrano, vodo za živali in podobno (Slovenska vojska 2015).

Naravne in druge nesreče močno vplivajo na nacionalno in mednarodno varnost, pa tudi na vsakega posameznika, ki je na območju naravne katastrofe. Razvite države imajo različno, a precej dobro razvit civilni sistem zaščite in reševanja. Kljub temu je v veliko zahodnih državah ob velikih nesrečah v reševanje vključena tudi vojska. V mednarodnem okolju je bilo v zadnjem desetletju veliko vprašanj o vlogi vojske pri upravljanju in vodenju reševanja ob naravnih nesrečah. O tem je potekala debata tudi v Sloveniji, ko jo je prizadel žled. Pri vsem tem ne smemo pozabiti, da ima vojska pomembne zmogljivosti za takšne primere.

Malešič (Malešič 2014, 1113) navaja, da je ob naravnih nesrečah več razlogov za vključitev vojske v reševanje:

- pravna in doktrinarna podlaga (ali je angažiranje vojske opredeljeno v zakonskih in doktrinarnih dokumentih; in če je, kako – npr. pomoč ob nesreči kot ena od rednih nalog vojske),
- značilnosti nesreče (kakšni so narava, obseg in intenzivnost nesreče),
- zmogljivost civilnih struktur (kako so civilne strukture razvite, usposobljene in opremljene za odzivanje na nesrečo),
- pripravljenost vojske za zagotavljanje pomoči ob nesreči (kakšna je operativna pripravljenost v povezavi z urjenjem ter pridobljenimi veščinami in znanjem, ki so potrebni za delovanje ob nesreči),
- pričakovanja politične in laične javnosti (ali je pomoč vojske ob nesreči obravnavana v programih političnih strank, so temu posvečene izjave politikov in kakšna so pričakovanja javnosti, izražena v anketah),
- nagnjenost civilnih struktur, da zaprosijo za vojaško pomoč (ali so civilne strukture, ki se ukvarjajo z nesrečo, pripravljene priznati, da ne obvladujejo razmer, in zaprositi za vojaško pomoč; in če da, v kateri fazi odzivanja na nesrečo).

Avtor Laksmana (Laksmana v Malešič 2014) poudarja, da humanitarna pomoč in reševanje ob nesreči prinašata številne pasti za vojaške sile. Na primer, vojska je primerna za visoko intenzivne, kratkoročne naloge, in ne za dolgoročno angažiranje. To bi jo lahko odvrnilo od njenih tradicionalnih nalog, povezanih z »upravljanjem nasilja«. Humanitarna pomoč in reševanje ob nesreči zahtevata drugačno urjenje in opremo kot tradicionalne vojaške naloge. Prav tako so ob tem potrebni spoštovanje humanitarnih načel, potrpežljivost, zadržanost in prilagodljivost. Pojavljata se tudi vprašanja, kakšen je vpliv humanitarne pomoči in reševanja ob nesreči na civilno-vojaška razmerja ter kakšna je odvisnost civilnih struktur od vojaških zmogljivosti in posledično militarizacija civilnih nalog na področju upravljanja in vodenja ob nesreči.

V Resoluciji o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami med letoma 2009 in 2015 je zapisano, da varnost državljanov Slovenije ter premoženja, kulturne dediščine, okolja in drugih dobrin ogrožajo naravne in druge nesreče, ki so posledica geografskih, poselitvenih in drugih značilnosti državnega ozemlja. Zaradi podnebnih sprememb so naravne nesreče, kot so neurja s točo in močnim vetrom, poplave, plazovi, suša, visok sneg, žled in druge, čedalje pogostejše in bolj intenzivne. Na varnost prebivalcev Slovenije vplivajo tudi okoljske nesreče, uničevanje naravnih dobrin, zdravstveno-epidemiološke grožnje in drugi škodljivi pojavi. Glede na značilnosti sodobnih nevojaških in kompleksnih virov ogrožanja pa niso izključeni tudi čezmejni škodljivi vplivi takšnih pojavov in nesreč iz drugih držav na Slovenijo. Manj verjetni so terorizem in uporaba sredstev ter orožij za množično uničevanje. Dolgoročno je malo verjetno ponovno intenziviranje vojaških virov ogrožanja v regiji. Občutljivost naše države na različne vire ogrožanja še posebej povečuje njena geografska pestrost, omejenost naravnih virov in prostora, majhnost ozemlja, prehodnost in policentrična poseljenost. Glede na to resolucijo Policija in Vojska podpirata oziroma po potrebi sodelujeta pri izvajanju zaščite in reševanja ob različnih vrstah nesreč. Posodobitev opreme Slovenske vojske je omogočila, da so se nekatere vojaške zmogljivosti prilagodile tudi za sodelovanje ob nesrečah, kot so požari v naravi, premoščanje vodotokov, pomoč ob poplavah in podobno (ReNPVNDN 2009).

Tudi veljavna Vojaška doktrina, ki predstavlja načelna stališča o organiziranju, uporabi in delovanju Slovenske vojske pri obrambi države in izvajanju drugih nalog, narekuje tako miselno kot tehnično prenavo vojske, da bo pripravljena na spremenjene izzive in grožnje.

Na oblikovanje vojaške doktrine je vplivala tudi Doktrina zaščite, reševanja in pomoči, ki je del dokumentov ali usmeritev nacionalne varnosti. Podporno delovanje Slovenske vojske vključuje uporabo zmogljivosti na različnih področjih v miru in vojni, ko obseg aktivnosti presega obstoječe civilne zmogljivosti in je potrebna njihova dopolnitev. Tako delovanje vojske je predvsem usmerjeno v podporo sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter podporo drugim državnim organom in organizacijam pri zagotavljanju varnosti državljanov Slovenije. Gre za zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah, boj proti terorizmu, iskanje in reševanje, evakuacijo nevojaškega osebja, zaščito kritične infrastrukture ter virov oskrbe. Nepredvidljivost in obseg naravnih ter drugih nesreč narekujeta vključevanje vseh razpoložljivih virov za zaščito življenja in premoženja ter čim hitrejšo odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč. Požari, poplave, potresi in preostale nesreče lahko zahtevajo kratkotrajno, vendar obsežno uporabo sil in sredstev za preprečevanje in odpravljanje posledic, zato je lahko sodelovanje Slovenske vojske nujno. Z naraščanjem mednarodnega terorizma se povečujejo tudi nuklearna, radiološka, kemična in biološka ogroženost prebivalstva, zato so zmogljivosti vojske učinkovita dopolnitev zmogljivosti sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Določene enote vojske se posebej opremljajo za dopolnitev sil zaščite in reševanja. Vojaki nudijo pomoč pri zaščiti premoženja in prebivalcev, pri odpravljanju posledic naravnih nesreč, gašenju požarov v naravi, zračnem ali cestnem transportu osebja in sredstev za reševanje, odpravljanju posledic radiološko-kemično-biološke kontaminacije in pri evakuaciji ter reševanju ljudi (Doktrina 2006).

Uredba o uporabi obrambnih zmogljivosti pri podpori državnih organov, sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in nevladnimi organizacijami iz leta 2011 določa kar nekaj nevojaških nalog Slovenske vojske (Uredba 2011):

- podpora državnim organom,
- sodelovanje s samoupravnimi skupnostmi,
- sodelovanje s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi na področju infrastrukture in javnih služb,
- sodelovanje na področju usposabljanja,
- sodelovanje z nevladnimi organizacijami, ki delujejo v javnem interesu, na področju obrambe,
- sodelovanje s športnimi organizacijami,

- sodelovanje z drugimi nevladnimi organizacijami, ki delujejo v javnem interesu,
- pomoč pri izvedbi velikih mednarodnih športnih prireditev.

4.2 SLOVENSKA VOJSKA IN MIROVNE OPERACIJE

/.../ varovati mednarodni mir in varnost ter v ta namen: izvajati učinkovite kolektivne ukrepe, da se preprečijo in odvrnejo grožnje miru in da se zatrejo agresivna dejanja ali druge kršitve miru, in si prizadevati, da se mednarodni spori ali pa situacije, ki bi utegnile privedi do kršitve miru, zgladijo ali uredijo z mirnimi sredstvi in v skladu z načeli pravičnosti in mednarodnega prava /.../

Ustanovna listina Združenih narodov, I. poglavje – cilji in načela, 1.

člen

Zgodovina mirovnih operacij sega v leto 1956 v Egipt, ko se je zgodila prva moderna mirovna operacija v okviru Organizacije združenih narodov. Pri definiciji mirovnih operacije gre za naloge, v katerih sodeluje vojaško osebje brez pooblastil vsiljevanja – s ciljem pripomoči k ohranjanju in obnovitvi mednarodnega miru in varnosti na območju, kjer potekajo spopadi. Te operacije naj bi pripomogle k reševanju konflikta med sprtimi stranmi, hkrati pa je njihov namen zmanjšati možnosti za obnovitev sovražnosti ter ustvariti razmere, v katerih se spor lahko razreši. Gre za sredstvo preprečevanja, zadrževanja, umirjanja in končanja sovražnosti med državami s pomočjo posredovanja tretje miroljubne strani, ki je mednarodno organizirana in vodena ter uporablja mednarodne vojaške in policijske sile ter civiliste pri obnovi in ohranjanju miru. So svojevrsten kompromis med sredstvi za mirno reševanje sporov in mehanizmi vojaškega posredovanja (Grošelj 2007, 14–15).

Do konca hladne vojne so mednarodne operacije v kriznih okoljih večinoma potekale kot operacije za ohranjanje miru. Danes pa moramo razlikovati med operacijami za ohranjanje miru (ang. peacekeeping operations), operacijami za ustvarjanje miru (peacemaking operations), operacijami za graditev miru (peacebuilding operations), operacijami preventivne diplomacije (preventive diplomacy) ter operacijami za vsiljevanje miru (peace enforcement operations). Ker so se potrebe in naloge na mednarodnih misijah spremenile, se srečujemo tudi z operacijami v podporo miru (peace support operations) in vojaškimi nevojnimi operacijami (military operations other than war).

Gre torej za misije, ko so se tradicionalne aktivnosti na mirovnih operacijah, v katerih so

pretežno sodelovale vojaške sile, razširile na vrsto nevojaških akterjev ter nalog, ki imajo policijski, politični, diplomatski in gospodarski značaj. Pri nevojnih operacijah pa gre za uporabo vojaške sile za nadzor nad oboroževanjem, boj proti terorizmu, uveljavljanje mednarodnih sankcij, nadzor ter preprečevanje trgovanja z mamili in nevarnimi narkotiki, humanitarno pomoč ipd. Novost so politične operacije – misije, usmerjene v preprečevanje sporov ter ponovno vzpostavitev političnih, ekonomskih, diplomatskih in drugih odnosov med sprtimi stranmi (Jelušič 2003, 629).

Grizold (Grizold v Grošelj 1997, 15) definira tri ključne funkcije mirovnih sil Organizacije združenih narodov:

- vojaške naloge (opazovanje in nadzor premirja, nadzor nad vmesnim ozemljem, nadzor nad premirjem in ohranjanje prekinitve ognja, nadzor nad demilitariziranimi območji ...),
- politične naloge (pomoč pri vzpostavljanju državne oblasti in organizaciji državne uprave, pomoč pri izvedbi volitev, nadzor nad izvajanjem dogovorov o razorožitvi ...),
- civilno-vojaške naloge (pomoč pri zagotavljanju notranje varnosti in pravnega reda, zaščita človekoljubne pomoči, urejanje in spreminjanje begunskih tokov ...).

Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV) iz leta 2007 v 22. členu določa obveznosti in naloge, ki jih Slovenska vojska opravlja v mednarodnih organizacijah in v skladu z mednarodnimi pogodbami:

1. delovanje vojaške diplomacije,
2. sodelovanje v operacijah, misijah in drugih oblikah delovanja, primernih za preprečevanje sporov, ohranjanje, vsiljevanje in vzdrževanje miru ter kolektivne obrambe,
3. sodelovanje in delovanje v skupnih poveljstvih in enotah zavezništva oziroma drugih mednarodnih organizacijah,
4. sodelovanje in delovanje v organih, predstavništvih ali službah mednarodnih organizacij,
5. sodelovanje v skupnih poveljstvih in enotah, ustanovljenih z drugimi državami,
6. nudenje vojaške pomoči v oborožitvi, vojaški opremi ali v drugi obliki,

7. nudenje humanitarne pomoči ali pomoči za izvajanje humanitarnih dejavnosti,
8. sodelovanje v dejavnostih za preprečevanje terorističnih in drugih pojavov ogrožanja stabilnosti in varnosti.

Slovenski vojaki so bili prvič na mirovnih misijah leta 1997. V mirovni operaciji ALBA v Albaniji je pod pokroviteljstvom Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi sodelovalo 25 vojakov. Od takrat se je število pripadnikov SV na misijah v tujini bolj ali manj povečevalo, leta 2007 se je na misijo na Kosovo v sile KFOR, ki sicer delujejo pod okriljem NATA, prvič odpravil celotni bataljon Slovenske vojske. Konec leta 2009 je bilo v tujini kar 512 pripadnikov SV, leta 2010 je na misijah in operacijah v tujini sodelovalo 468 vojakov in častnikov. Naslednje leto je začela številka slovenskih vojakov na tujem počasi upadati, razlog za to je bilo predvsem varčevanje v obrambnem resorju. Leta 2014 je bilo na misijah v tujini le še 343 pripadnikov SV, kar se je začelo naslednje leto le spreminjati in številka se je dvignila na 400. Konec leta 2016 je bilo na mirovnih misijah v tujini 300 vojakov, in sicer na misijah v Afganistanu, Bosni in Hercegovini, na Kosovu, v Makedoniji, Srbiji, v Maliju, Libanonu, Siriji, Italiji in v Iraku (Slovenska vojska 2016).

Slovenska vojska je sodelovala v mirovnih operacijah ali humanitarnih misijah v Albaniji (ALBA, AFOR), Darfurju (UNAMID), v mirovni misiji Združenih narodov v Sudanu (UNMIS) ter misiji Združenih narodov v DR Kongu (MONUC), prispeva pripadnike tudi za misije UNTSO (operacija OZN-a na Bližnjem vzhodu), UNMIK (misija OZN-a na Kosovu) in UNIFIL (sile OZN-a v Libanonu), JOINT ENTERPRISE (Natova misija v Bosni in Hercegovini, Srbiji in Makedoniji), ISAF, RSM (Afganistan), EUTM (EU misija v Maliju), KFOR (Nato misija Kosovo), UNTSO (Sirija), EUNVFOR (Italija), ALTHEA/EUFOR (Bosna in Hercegovina), SFOR (Bosna in Hercegovina), NTM-I (Irak), CENTCOM (ZDA), CAR (EU misija Čad), NAVFOR (Somalija) ter misija v Pakistanu. Slovenska vojska z delom svojih sil deluje še v bojni skupini Evropske unije (EU Battle Group – EU BG) in Natovih odzivnih silah (Nato Response Force – NRF), ki so namenjene delovanju na operacijah znotraj in zunaj meja zavezništva. Glede na številčnost so imele slovenske oborožene sile vedno razmeroma veliko pripadnikov na misijah v tujini, s čimer je obrambno ministrstvo nekako kompenziralo zelo majhen finančni vložek Slovenije v obrambo. Ta še zdaleč ne dosega dveh odstotkov bruto domačega proizvoda (Slovenska vojska 2016; Juvan 2010; Mirovne operacije 2016).

Slovenska vojska je bila in še vedno je najštevilčnejše navzoča na mirovnih misijah v Bosni in Hercegovini ter na Kosovu. Naloge vojske na Kosovu definira resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1244 (OZN 1244). Omenjena resolucija za mednarodne sile KFOR na Kosovu določa:

- preprečevanje obnovitve sovražnosti in po potrebi uporaba sile za zagotovitev premirja,
- zagotavljanje umika in preprečevanje povratka vojaških, policijskih in paravojaških enot Zvezne republike Jugoslavije na Kosovo,
- demilitarizacijo Osvobodilne vojske Kosova in drugih oboroženih skupin kosovskih Albancev,
- vzpostavljanje varnega okolja za povratek beguncev,
- zagotavljanje javne varnosti in reda do prevzema teh nalog s strani mednarodnih civilnih struktur,
- podpora in sodelovanje z mednarodnimi civilnimi strukturami,
- nadzor meja,
- nadzor in zaščita svobode gibanja.

Konkretne naloge slovenskih vojakov na Kosovu vključujejo:

- vzdrževanje varnega in stabilnega okolja,
- zagotavljanje pogojev za prenos odgovornosti civilnim oblastem,
- izvajanje nadzora nad kontrolnimi točkami,
- varovanje objektov posebnega pomena,
- izvajanje projektov v okviru civilno-vojaškega sodelovanja.

Slovenska vojska svoje pripadnike pred in med mirovnimi operacijami izobražuje za naloge, ki so pravzaprav le delno vojaške, ampak so policijske ali celo popolnoma nevojaške. Tako na primer zasledimo novico, da sta dve četi kosovskega kontingenta Slovenske vojske v silah KFOR-ja skupaj s četo oboroženih sil Avstrije sodelovali na vaji, na kateri so preizkusili postopke vzpostavljanja javnega reda in miru ter nadzora množic in nemirov. Šlo je torej za prikaz operativne zmogljivosti naših enot za delovanje v realnih okoliščinah.

Tudi v zapisu za javnost glede delovanja slovenskih vojakov na mirovni misiji v Afganistanu lahko preberemo, da so poleg poslanstva pomagati afganistanskim organom pri razširitvi pooblastil in oblikovanju varnega okolja bili cilji operacije ISAF tudi: izvajanje operacij za zagotovitev varnosti in stabilnosti v sodelovanju z afganistanskimi nacionalnimi varnostnimi silami, pomoč pri razvijanju afganistanskih nacionalnih varnostnih sil in struktur, vključno z usposabljanjem nove afganistanske nacionalne armade in nacionalne policije, opredelitev potreb po obnovi, npr. šol in zdravstvenih objektov, obnavljanje zalog vode in zagotavljanje podpore pri drugih civilno-vojaških projektih, podpiranje afganistanske vlade pri razoroževanju nezakonito oboroženih skupin, zagotavljanje podpore afganistanski vladi in mednarodno odobrenim prizadevanjem za boj proti mamilom z izmenjavo obveščevalnih podatkov ter učinkovitim obveščanjem javnosti in podpiranjem afganistanskih nacionalnih oboroženih sil v operacijah za boj proti mamilom ter podpiranje operacij za zagotavljanje humanitarne pomoči (Slovenska vojska 2013, 2014).

5. SPREMENJENE VARNOSTNE RAZMERE V LETIH 2015 IN 2016

5.1 RAZMERE NA BLIŽNJEM VZHODU IN DRŽAVAH MAGREBA

Samo v letu 2010 se je na Bližnjem vzhodu in v državah Magreba po podatkih Inštituta za preučevanje konfliktov v Heidelbergu število konfliktov vseh stopenj povečalo z 49 na 62. Pri tem je zelo pomemben podatek, da sta bila v letu 2010 spopada najvišje stopnje, torej vojni, le dve, v letu 2011 pa je raven vojne doseglo kar osem oboroženih sporov. V duhu Arabske pomladi, ko so milijoni ljudi začeli zahtevati spremembe političnega sistema, je prišlo do protestov v Egiptu in Tuniziji, predsednika Hosni Mubarak in Zine El Abidine Ben Ali sta bila odstavljena. Po 42 letih vladavine je opozicija ob pomoči Natovih sil spodnesla tudi predsednika Libije Moamerja Gadaffija. V tem času je v državljanski vojni v Libiji umrlo 30.000 ljudi, okoli 700.000 jih je zbežalo v sosednje države. Vojna se je začela tudi v Jemnu, kjer je predsednik Ali Abdulah Saleh poskušal nasilno zatreti proteste proti svoji vladavini, kar je sprožilo masovno dezertiranje vojakov na stran opozicijskih sil. Saleh je konec leta odstopil, vojna pa je zahtevala 1600 življenj. Sirski predsednik Bašar Al Asad je na proteste, ki so zahtevali njegov odstop, odgovoril z močno vojaško silo, ki je ubila 6000 civilistov ter prebeglih vojakov, več deset tisoč ljudi je pobegnilo iz države. V Afganistanu

so se nadaljevali spopadi med vladnimi silami in islamskimi oboroženimi skupinami, v Iraku je bilo vojno stanje med oblastni in sunitскими oboroženimi skupinami. Teroristična skupina Al Kajda je izvajala napade tudi v Alžiriji, Mavretaniji, Maliju in Maroku. Prihajalo je tudi do konflikta med Kurdi in Iranom ter Turčijo glede večje avtonomije kurdskih ozemelj. Turčija je silovito napadla oporišča Kurdske delavske stranke (PKK), Iran pa je napadel pripadnike Stranke za svobodno življenje v Kurdistanu (PJAK). Nadaljevala se je tudi omejena vojna med Izraelom in posameznimi palestinskimi oboroženimi skupinami (povzeto po Conflict barometer 2011).

Leta 2015 je na Bližnjem vzhodu in v državah Magreba potekalo okoli 70 oboroženih konfliktov. Deset konfliktov je bilo izjemno nasilnih in je predstavljalo kar četrtino vseh zelo nasilnih konfliktov v svetu, šest vojn v tej regiji pa kar tretjino vseh vojn v svetu. V Egiptu se je še vedno nadaljevala omejena vojna med oboroženimi islamskimi skupinami in vlado. V Alžiriji in Tuniziji so se prav tako nadaljevali konflikti med opozicijo in vladnimi silami. Tudi v Libiji se stanje ni umirilo, še vedno so se nadaljevale konfrontacije med dvema parlamentoma, ki sta drug drugemu seveda zanikala legitimnost. Sirska vojna je bila še vedno spopad z največ žrtvami. Posamezen konflikt znotraj Sirije, poleg bojev med opozicijo in vladnimi silami, ki je najbolj zaznamoval prvo polovico leta 2015, je bila ofenziva samooklicane Islamske države proti vladnim silam – Islamska država je zavzela velike dele sirskega in iraškega ozemlja in je okrepila svoj vpliv v celotni regiji – Afganistanu, Alžiriji, Egiptu, Libanonu, Libiji, Savdski Arabiji, Tuniziji, Turčiji in Jemnu. Sirijo je zaradi vojne zapustilo nekaj milijonov ljudi, še več jih je bilo notranje razseljenih, okoli četrta milijona je bilo mrtvih. Pozitivni obeti za Sirijo so sicer mirovna pogajanja, ki pa do konca leta 2015, razen posameznih prekinitev sovražnosti, niso obrodila sadov (povzeto po Conflict barometer 2015).

5.2 VOJNA V SIRIJI

Leta 2011 so se začeli trije novi oboroženi konflikti, vsi trije na Bližnjem vzhodu kot posledica tako imenovane Arabske pomladi. Različne opozicijske skupine so sprožile konflikte v Jemnu, Libiji in Siriji. Opozicija v Siriji je od februarja v Damasku protestirala proti vladi Bašarja Al Asada, kar se je z zračnimi napadi vladnih sil na uporniške skupine in civiliste spremenilo v zahteve po odstavitvi in zamenjavi režima. Vladne sile so pri zatiranju protestov začele namesto gumijastih nabojev uporabljati pravo strelivo, potekali so množične aretacije, nočne racije, napadi na mesta. Leta 2011 je v Siriji umrlo 5000 civilistov

in dezertirjev iz vrst vladnih sil, vlada Al Asada je sporočila, da naj bi umrlo 2000 vladnih vojakov. V letu 2011 je okoli 20.000 Sircev zbežalo v Libanon, Turčijo in Jordanijo, več deset tisoč ljudi je notranje razseljenih. Tuji mediji so morali zapustiti Sirijo aprila 2011, zato je pravzaprav težko soditi o verodostojnosti poročil, ki prihajajo iz te države. Združene države in Evropska unija so uvedle gospodarske sankcije in embargo na prodajo orožja sirski vladi, veliko držav je podprlo opozicijo in zahtevalo zaustavitev sovražnosti. Druge arabske države pa so Sirijo izključile iz Arabske lige (povzeto po Conflict barometer 2011, 102).

Leta 2012 se je število strani, vpletenih v vojno, še povečalo. Poleg opozicijskih oboroženih skupin sta v konflikt z vladnimi silami vstopili še kurdska Stranka za demokratično zvezo (Democratic union party – PYD) in milica Enota za zaščito ljudstva (Popular protection unit – YPG). Kurdski protestniki so se namreč že dalj časa zavzemali za večjo kulturno avtonomijo in politične pravice. Po novih protestih v številnih mestih in več aretacijah članov kurdskih organizacij, zajetih pripadnikov varnostnih sil in mrtvih na obeh straneh, možnosti vzpostavitve miru skoraj več ni bilo. Sredi leta sta PYD in YPG prevzela nadzor nad nekaj mesti v regiji Alep in Hasakah, v naslednjih mesecih pa je prišlo do še več konfliktov med vladnimi silami in kurdske skupinami. Na drugi strani se je nadaljevala vojna med vladnimi silami in opozicijskimi skupinami. Opozicijo sta vodila Sirski nacionalni svet (SNC) in Svobodna sirska vojska (FSA), slednjo so sestavljali po večini vojaki, ki so dezertirali iz vladnih sil. Obe organizaciji sta se novembra 2012 združili z drugimi opozicijskimi skupinami v Narodno koalicijo za sirske revolucije (NC), ki jo je priznala večina izmed članic Arabske lige, Evropske unije in drugih Zahodnih držav kot edinega predstavnika sirskega ljudstva. Glede na poročila Združenih narodov je leta 2012 v Siriji umrlo okoli 55.000 ljudi, 13.000 na vladni strani. Število žrtev na vseh vojskujočih se straneh se je tako skokovito povečalo. Do konce leta 2012 je bilo registriranih več kot 500.000 beguncev v Egiptu in drugih sosednjih državah, razen v Izraelu. Okoli 2,3 milijona ljudi je bilo notranje razseljenih. Kljub temu so se skozi vse leto nadaljevali masovni protesti proti režimu Bašarja Al Asada po vsej državi, vladne sile pa so jih velikokrat razgnale s silo. Zaradi manjših obmejnih incidentov so se obudili tudi desetletja stari spori med Sirijo in Turčijo ter Sirijo in Izraelom (povzeto po Conflict barometer 2012, 87–89).

Leta 2013 so se razmere v Siriji še zaostrele. Oboroženi konflikti so se začeli tudi znotraj opozicijskih skupin, predvsem zaradi ideoloških pogledov. Narodna koalicija (NC) in njeno

vojaško krilo Svobodna sirska vojska na eni strani in islamske skupine, kot so Fronta al Nusra, Islamska fronta in Islamska država Sirije in Iraka (ISIS) na drugi. Vloga nepredvidljivega ISIS-a je bila vedno večja, česar so se pričele zavedati tudi druge opozicijske skupine. Prav tako so izbruhnili konflikti med opozicijskimi silami, islamskimi skupinami in Kurdi, večina skupin v Siriji pa se je še vedno bojevala proti vladnim silam. V državo, predvsem na opozicijsko stran, je prihajalo vedno več tujih borcev. Največ bojov je potekalo v regijah Alep, Damask in Homs. Čedalje večji ideološki razkol v opozicijskih vrstah je prispeval k temu, da je opozicija praktično razpadla. Vojna v Siriji je postajala vedno bolj krvava, od vstaje leta 2011 do leta 2013 je življenje izgubilo že 125.000 ljudi. Kar 4,3 milijona Sircev je moralo zapustiti svoje domove, kar dva milijona pa jih je iskalo zatočišče v sosednjih državah. Vladne sile so začele uporabljati kemično orožje, ki naj bi zunaj Damaska v enem napadu ubilo kar 1500 ljudi. Mednarodna koalicija pod vodstvom ZDA in ob podpori Rusije je nato prisilila Al Asada, da je pod mednarodnim nadzorom uničil zaloge kemičnega orožja (povzeto po Conflict barometer 2013, 143–145).

Tudi naslednje leto, v 2014, se je nadaljevala ideološka vojna, vojna za prevlado ter naravne resurse med opozicijskimi skupinami, pravzaprav so bile v konfliktu vse z vsemi: ISIS, Fronta al Nusra, Islamska Fronta, Islamska skupina in Narodna koalicija. ISIS je to leto ustanovila kalifat in se preimenovala v Islamsko državo. Nadaljevali so se oboroženi spopadi med islamskimi skupinami, ISIS-om in Kurdi, potekala je velika bitka za mesto Kobane. Združene države Amerike so kot vodja koalijskih sil z zračnimi napadi skušale oslabiliti sile Islamske države, kar jim je deloma tudi uspelo. Prav tako se je nadaljevala vojna med vladnimi silami Al Asada in opozicijo. Poročilo Združenih narodov za avgust 2014 pravi, da je od začetka vojne v Siriji življenje izgubilo 191.000 ljudi. Kar 3,2 milijona Sircev je zbežalo v sosednje države, 7,6 milijona pa je bilo notranje razseljenih. Mirovne konference v Švici niso obrodile sadov (povzeto po Conflict barometer 2014, 166–170)

Leto 2015 se opozicijskim skupinam prav tako ni uspelo dogovoriti o premirju, zato so se boji nadaljevali. Opozicijski Narodni koaliciji (NC) je na svojo stran uspelo pridobiti nekaj manjših islamskih oboroženih skupin. Vojna se nadaljevala že peto leto. Pomembna sprememba je bila, da se je vladni strani priključila Rusija z letalskimi silami in začela zračne napade na oporišča in konvoje ISIS-a, kot so to do takrat počele ZDA na drugi strani. Rusija je sicer marca leta 2016 napovedala umik iz Sirije. V petih letih vojne naj bi v Siriji

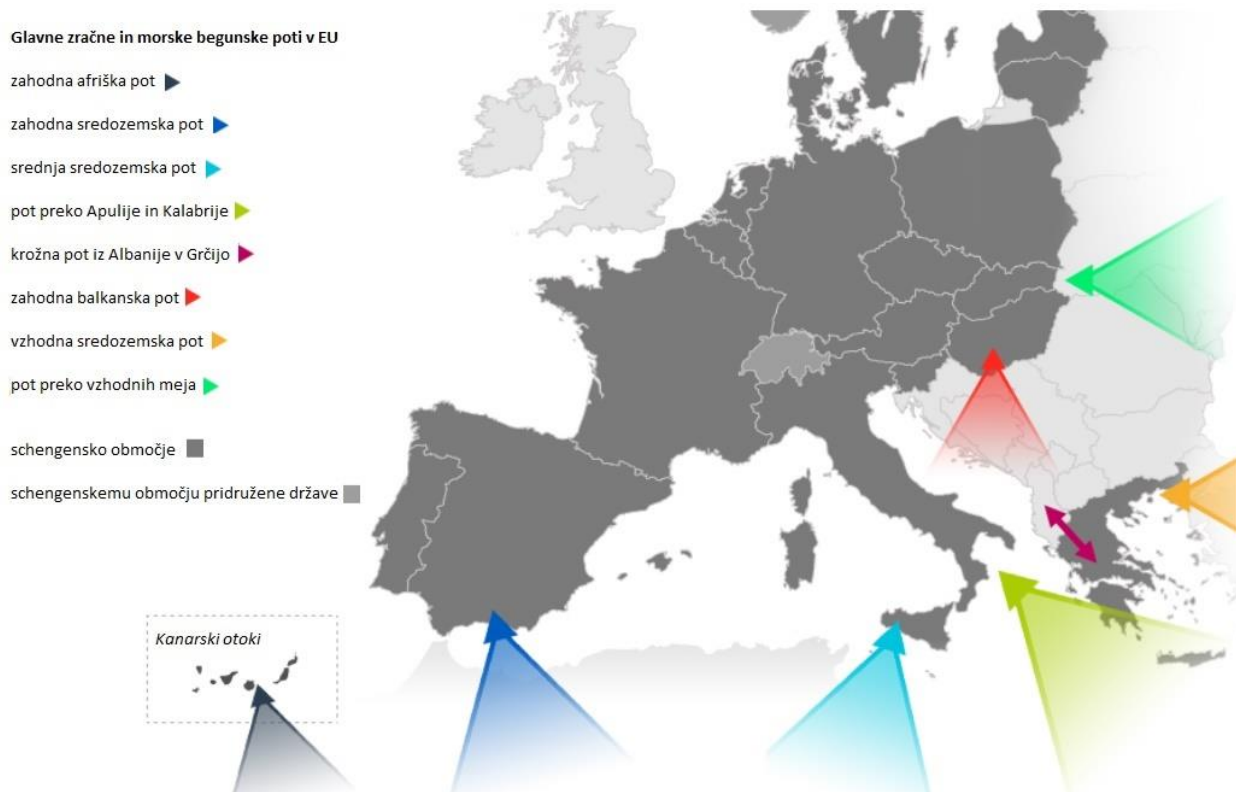
umrlo 250.000 ljudi, samo leta 2015 okoli 50.000. 4,3 milijona Sircev je zatočišče iskalo v sosednjih državah, 6,6 milijona pa jih je bilo razseljenih znotraj svoje porušene domovine (povzeto po Conflict barometer 2015, 178–184).

V več kot petih letih vojne v Siriji je po podatkih Visokega komisariata Združenih narodov za begunce – podatki so za marec 2016 – bilo registriranih 4,8 milijona beguncev iz Sirije. Ti so zatočišče pred vojno našli v okoliških državah (Turčija, Libanon, Jordanija, Egipt in Irak), okoli milijon jih je odšlo v Evropske države, 6,6 milijona pa jih je razseljenih v Siriji. V Siriji je sicer pred vojno živelo okoli 20 milijonov ljudi (UNHCR 2016).

K temu je treba dodati še, da je na kritični točki tudi ekonomska stabilnost države. Od začetka vojne do danes se je bruto domači proizvod (BDP) Sirije skrčil od 35 do 40 odstotkov oz. po izračunih ekonomistov za 18 odstotkov vsako leto. Glede na to je jasno, da je Sirija desetletja oddaljena od ekonomskih razmer pred vojno. Proizvodnja nafte se je zmanjšala za polovico, za obnovo države bi bilo potrebnih okoli 50 milijard evrov. Domača valuta je izgubila več kot pol vrednosti v primerjavi z ameriškim dolarjem, vsaj polovica Sircev potrebuje humanitarno pomoč. Prav tako se zaradi slabega prehranjevanja in pomanjkanja zdravstvenih storitev, cepiv in podobnega spet pojavljajo nekatere že izkoreninjene bolezni. Sklad za otroke pri Združenih narodih na primer ocenjuje, da okoli pol milijona otrok v Siriji ni cepljenih proti otroški paralizi (ESCWA 2014).

6. BEGUNSKE POTI V EVROPSKO UNIJO

Slika 6.1.: Glavne begunske poti v Evropsko unijo



Vir: FRONTEX, 2016č

Ko se zaradi vojne ali iz ekonomskih razlogov pojavijo množične migracije ljudi iz ene regije v drugo, se izoblikujejo t. i. begunske poti. Kot lahko vidimo na zgornji sliki, gre za geografsko opredelitev poti, po katerih ljudje v velikem številu gredo iz ene regije v drugo in večinoma prečijo ozemlja več držav. Balkansko begunsko pot bom razdelil na dva dela, saj Agencija za vodenje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah Evropske unije – FRONTEX – v svojih podatkih loči med zahodno balkansko in vzhodno sredozemsko begunsko pot.

6.1 VZHODNA SREDOZEMSKA POT

Ta begunska pot je pravzaprav že leta pod pritiskom nezakonitih migracij. Že v letih 2008 in 2009 je po tej poti v Evropsko unijo prišlo okoli 40.000 ljudi, skoraj polovica vseh nezakonitih migracij v Unijo tista leta. Pomorska pot od turških obal do grških Egejskih otokov ni edina pot, ki jo uporabljajo migranti. Tisti, ki imajo denar, kupijo letalsko karto iz Istanbula do katerega izmed evropskih mest ali vstopijo v Grčijo po kopnem ali pa so iz

Turčije prečili v južni del Bolgarije. Obstaja tudi pomorska pot čez Ciper, ki pa ni med pomembnimi.

Poleti 2010 se je pravzaprav čez noč povečal prihod nezakonitih migrantov, večinoma iz Iraka in Afganistana. Prišli so čez reko Evros na meji med Grčijo in Turčijo. Oktobra 2010 je čez mejni prehod Orestiada prišlo največ ljudi, okoli 300 na dan. Čeprav je grška vlada poleg drugih ukrepov na mejnem prehodu Orestiada ob reki postavila 12 kilometrov ograje, so se leta 2011 številke nezakonitih prebežnikov znova zvišale, in sicer na 57.000 ljudi. Tihotapljenje ljudi čez mejo v Grčijo je postal donosen posel v Turčiji, predvsem v Izmirju, Edirnu in Ankari. Tihotapci so po nacionalnosti po večini pripadniki istega naroda kot prebežniki. Vse več migrantov je prišlo tudi iz afriških držav, saj je Turčija nekoliko znižala kriterije za pridobitev vize za nekatere afriške države. Tako ti ljudje z letalom priletijo v Turčijo ter nadaljujejo pot nezakonito proti Evropski uniji (povzeto po Frontex 2016a).

V tabeli 6.1 lahko preberemo, da je leta 2015 v Evropsko unijo po vzhodni sredozemski poti prišlo 885.000 migrantov, leto prej pa le 52.000. Velika večina jih je s čolni prišla iz Turčije na grške otoke, večinoma na Lesbos. Največ ljudi je prišlo v Grčijo oktobra, kar 216.000. Frontex je leta 2015 povečal število uradnih oseb in plovil na grških otokih, da bi pomagali pri registraciji prebežnikov. Grška vlada je prav tako zahtevala pomoč Unije pri varovanju svoje in hkrati schengenske meje. Večina migrantov na vzhodni sredozemski poti je bila Sircev, sledili so Afganistanci in Somalci. Vse več je tudi migrantov iz podsaharske Afrike. Večina migrantov je pot nadaljevala na sever, iz Grčije v Makedonijo in naprej (povzeto po Frontex 2016).

Tabela 6.1. Število nezakonitih prehodov turško-grške meje

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Število nezakonitih prehodov meje	52300	40000	55700	57000	37200	24800	50830	885386

Vir: Frontex (2016a).

6.2 ZAHODNA BALKANSKA POT

Balkanska ali zahodna balkanska begunska pot, kot jo imenujejo poročila Frontexa, je postala zanimiv prehod v Evropsko unijo leta 2012, ko so se schengenska vizumska pravila

za Albanijo, Bosno in Hercegovino, Črno goro, Srbijo in Makedonijo nekoliko spremenila in je bilo lažje potovati v EU. Leta 2013 (glej tabelo 6.2 spodaj) je mejo med Srbijo in Madžarsko nezakonito prestopilo okoli 20.000 ljudi, večina jih je takoj zaprosila za mednarodno zaščito. Madžarska zakonodaja je na tem področju namreč predvidevala nastanitev prosilcev za azil v odprtih centrih, kar pa se je pozneje spremenilo, saj je Madžarska zaostrila azilno zakonodajo. V letu 2014 se je migrantski val iz Grčije nekoliko umiril, vendar se je povečalo skupno število migrantov, predvsem na račun državljanov Kosova, ki so se priključili Sircem in Somalcem in prav tako na Madžarskem zaprosili za azil. Ker so bili nameščeni v odprtih centrih, so slej ko prej prebegnili v Avstrijo ali Nemčijo ter tam znova zaprosili za mednarodno zaščito (Frontex 2016a). Leta 2015 je na grške obale prišlo rekordno število prebežnikov, ki jih Grčija ni mogla več obvladati. Preko Makedonije in Srbije so prišli do madžarske schengenske meje. Ko je Madžarska z ograjo zaprla svojo mejo s Srbijo, se je migrantski tok preusmeril proti Hrvaški in nato Sloveniji kot prvi schengenski državi. Po podatkih Frontexa je bilo leta 2015 kar 764.000 nezakonitih prehodov schengenske meje. Največ prebežnikov je bilo Sircev, sledijo Iračani in Afganistanci (povzeto po Frontex 2016a).

Tabela 6.2. Nezakoniti prehodi meja na zahodni balkanski begunski poti

Leto	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Število nezakonitih prehodov meje	3090	2370	4650	6390	19950	43360	764038

Vir: Frontex (2016b).

Tabela 6.3. Statistika nezakonitih prehodov meje celotnega schengenskega območja

	Nezakonit prehod zelene meje	Nezakoniti migranti znotraj EU-ja	Odločitev o vrnitvi v državo izvora	Izvršene vrnitve	Zavrnen vstop v Schengen	Uporabniki ponarejenih dokumentov	Nezakoniti prehodi mejnih prehodov
2015	822337	701625	286725	175220	118495	8373	3642
2014	282962	424967	251990	161309	114887	9421	3052

Vir: Frontex (2016c).

Službe in organi za nadzor zunanje schengenske meje so že leta pod velikim pritiskom. Ker

statistika kaže, da je iz leta v leto več nezakonitih prehodov zunanje meje Evropske unije (glej tabelo 6.3 zgoraj), z obstoječimi kadrovskimi in finančnimi resursi ne bo več mogoče zagotavljati učinkovite mejne kontrole. Največ pritiska je bilo nad Grčijo in Italijo, ki sta sprejeli do 6000 migrantov dnevno (Frontex 2016a; Frontex 2016b). Za druge države, tudi Slovenijo, je bil prihod velikega števila prebežnikov nekaj novega in pokazalo se je, da težko obvladajo nenadno veliko število ljudi.

7. PREBEŽNIKI NA SLOVENSKE JUŽNE MEJE

Potem ko je Madžarska zgradila ograjo na meji s Srbijo in zaprla mejo s Hrvaško, se je tok migrantov preusmeril proti Sloveniji. V drugi polovici septembra 2015 so začele na mejni prehod Obrežje prihajati prve skupine prebežnikov. 17. septembra je na mejni prehod Obrežje prišla prva skupina petih Sircev, ki so bili nastanjeni v Zagrebu. Kot je 18. septembra 2015 poročala RTV Slovenija, je „policija zaradi pritiska prebežnikov na policijski kordon na mejnem prehodu Rigonce uporabila solzivec, da se je množica umaknila. Medicinsko osebje je oskrbelo nekaj ljudi, nihče pa ni bil resno poškodovan. Stanje se je po incidentu umirilo.“ In še: „Slovenija v prihodnjih 24 urah pričakuje prihod večjega števila beguncev. Hrvaška je pri tem pasivna, notranje ministrstvo pa je aktiviralo pomožno policijo“ (MMC RTV 2015b).

Hrvaška se je v tem času tudi odločila, da prebežnikov ne bo registrirala več in da jih bo organizirano preusmerjala proti Madžarski in Sloveniji. Kot je dejal državni sekretar na ministrstvu za notranje zadeve Boštjan Šefic, je odločitev Hrvaške slovensko vlado skrbela: „Tak pristop in tak način nista v skladu z nobenimi pravili EU-ja, kaj šele s pravili schengenskega sistema, v katerega želi Hrvaška vstopiti. Tak nenadzorovan proces predstavlja za slovenske organe, predvsem za policijo, velik izziv“ (MMC RTVSLO 2015b).

Oktobra 2015 se je število prebežnikov, ki so dnevno prihajali iz Hrvaške, izjemno povečalo – prihajalo je 5000, 8000, tudi 11.000 ljudi, na ministrstvu za notranje zadeve so priznali, da so na robu zmogljivosti. Če pogledamo tabelo 7.1, lahko vidimo, da je oktobra 2015 v Slovenijo prišlo skoraj sto tisoč nezakonitih prebežnikov, mesec pozneje pa kar 165 tisoč.

Tabela 7.1. Statistika nezakonitih prehodov meje od julija 2015 do marca 2016.

Mesec	julij	avgust	september	oktober	november	december	januar	februar	marec
Nezakoniti prehodi	17	61	3710	95751	164973	95582	62468	33956	1618

Vir: Policija (2016b); Policija (2016c).

Uradno je notranja ministrica Vesna Györkös Žnidar že sredi septembra sprejela sklep za vpoklic vseh pomožnih policistov, policijske uprave pa so se lahko same odločale o številu vpoklicanih policistov pripadnikov rezervne sestave (MMC RTV 2015c).

Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol) predvideva vpoklic pomožne policije pod naslednjimi pogoji:

104. člen (vpoklic pomožne policije)

Pomožni policisti se vpokličejo za opravljanje nalog policije v naslednjih primerih:

- ko je zaradi nemotenega opravljanja nalog policije treba nadomestiti odsotnost večjega števila aktivnih policistov,*
- ob naravnih in drugih nesrečah,*
- v primerih, ko je huje ogrožena javna varnost,*
- za zavarovanje državne meje,*
- ob krizi oziroma izrednem ali vojnem stanju.*

Slovenska policija je na podlagi tega zakona aktivirala pomožne policijske enote, predvsem za varovanje prebežnikov med prevozi in v nastanitvenih centrih. Pomožno policijo sestavljajo osebe, državljani Slovenije, ki so sklenili pogodbo o prostovoljni službi v pomožni policiji in so usposobljeni za izvajanje policijskih nalog. V večini primerov gre za upokojene policiste. Prednost teh enot je, da imajo ob vpoklicu enaka pooblastila kot redna policija. Pomožni sestav policije je zaradi starostne omejitve 60 let v času begunske krize štel 259 ljudi. Z dvigom te omejitve bi lahko vpoklicali do 800 pomožnih policistov (MMC RTV 2015c; ZODPol).

Sam sem kot novinar več dni spremljal delo policije s prebežniki. Prve dni težav ni bilo, saj so bile policijske enote spočite, prihajale so nove iz drugih delov Slovenije. Vendar je po kakem tednu postalo jasno, da policija nima dovolj kadra za dalj časa trajajoče 24-urno delo

na meji, spremljanje in sprejemanje beguncev, varovanje zbirnih in nastanitvenih centrov. Kot so dejali policisti, se namreč vozijo iz vseh delov države, kar pomeni, da poleg 12 ur, ki jih preživijo na terenu, nekateri še v vozilih prebijejo tri ure, preden pridejo do doma. Na drugi strani pa je policija morala seveda zagotavljati varnost in izvajati vse druge policijske naloge, ki niso bile povezane z begunci. Zato je prometni policiji kadra preprosto primanjkovalo, nadzor na cestah je bil zelo oslabljen, tudi intervencijskih enot je bilo občutno manj.

Časnik Večer je tako 31. oktobra 2015 prenesel sporočilo policije: „Slovenska policija si tudi v obdobju soočanja države s povečanim migracijskim tokom po svojih najboljših močeh prizadeva za zagotavljanje varnosti državljanov, za zavarovanje javnega reda in miru ter premoženja ljudi. To je in bo naša prioriteta in v ta namen smo angažirali vse razpoložljive kadre in materialno-tehnična sredstva“ (Večer 2015).

7.1 STANJE V POLICIJI V ČASU PREBEŽNIŠKEGA VALA

Poglejmo, v kakšnem finančnem in kadrovskem stanju je slovenska policija pričakala begunski val. Znano je namreč, da so pravzaprav vse vlade po letu 2008 zaradi finančne krize oklestile proračun za varnostne sile, tako policijo kot vojsko. Nekdanji generalni direktor policije Stanislav Veniger je leta 2014 ob primopredaji poslov aktualnemu generalnemu direktorju policije Marjanu Fanku glede vedno večjega poseganja v materialna in kadrovska sredstva dejal: „Upam, da bo aktualna politika to znala prepoznati in ceniti in ne bo zmanjševala sredstev zaposlenim, še posebej ne pri plačah. Kajti zmanjševanje plač in dodatkov bi lahko privedlo zaposlene v večjo apatičnost, padec delovne motivacije, povečala pa bi se tudi možnost korupcije.“ (MMC RTV 2014).

Tabela 7.2. Kadrovsko in finančno stanje v policiji od leta 2008 do 2015.

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Število uniformiranih policistov	6159	6154	6075	5911	5704	5563	5333	5427
Neuniformirani policisti	1620	1688	1701	1720	1667	1649	1681	1700
Proračunska poraba (v mil. €)	308	332	329	325	302	287	288	294

Vir: Policija (2016č).

Tabela 7.3. Statistika mejnega nadzora od leta 2008 do leta 2015.

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nezakoniti prehodi državne meje	1186	824	785	891	1387	913	767	360055
Zloraba dokumentov na mejnih prehodih	/	/	/	816	652	1028	1171	783

Vir: Policija (2016č).

Iz tabele 7.2 je razvidno, da se je v zadnjih osmih letih število uniformiranih policistov zmanjšalo za več kot 700. Število neuniformiranih policistov je ostalo približno enako skozi vseh osem let. Pri tem je seveda treba omeniti, da je bilo v policiji v tem obdobju sistemiziranih delovnih mest za uniformirane policiste med 7200 in 7400, torej precej več, kot je bilo dejansko zaposlenih policistov. Tudi proračunskih sredstev je bilo čedalje manj, in sicer so se od leta 2009 do 2014 zmanjšala za skoraj 50 milijonov evrov oz. 15 odstotkov. Leta 2015 se je poraba nekoliko dvignila med drugim zaradi dodatnega denarja za policijo, ki je bil prav zaradi dela s prebežniki preusmerjen iz drugih proračunskih postavk. Prav tako je iz tabele 7.3 razvidno, da je od leta 2008 vztrajno naraščalo število zakonitih prehodov državne meje, število nezakonitih prehodov pa je bilo precej spremenljivo, a do leta 2015 ni preseglo 1400 oseb. Enako je bilo pri zlorabi potnih listov in drugih uradnih dokumentov na mejnih prehodih. Leto 2015 je bilo tako z vidika policijskega dela izjemno zahtevno, še posebej zaradi zmanjšanih kadrovskih in finančnih resursov znotraj sistema policije (Policija 2016c).

7.2 POLICIJI NA POMOČ VOJSKA

Slovenska vojska je sicer že od začetka prebežniške krize nudila logistično podporo policiji, civilni zaščiti in drugim, ki so opravljali delo z begunci. Pripadniki Slovenske vojske niso imeli policijskih pooblastil, a so kljub temu sodelovali s policisti v mešanih enotah, saj je veliko policistov potrebovalo odmor. V časniku Večer so zapisali (Večer 2016), da je pri obvladovanju situacije izjemnega pomena pomoč prostovoljcev iz humanitarnih in nevladnih organizacij, ki jim močno logistično podporo nudita tudi Civilna zaščita in Slovenska vojska:

V zvezi s tem je treba pojasniti, da je bilo sodelovanje vojske doslej omejeno predvsem na logistično podporo, spremenjen zakon o obrambi pa bi v izjemnih primerih in ob odobritvi parlamenta omogočil vključevanje Slovenske vojske tudi v varovanje državne meje. Če bo novela zakona o obrambi, ki jo je sprejel državni zbor, uveljavljena, bo lahko vojska nekatere izmed teh nalog (opazovanje, opozarjanje, omejevanje gibanja do prihoda policije, obvladovanje velikih množic) na obmejnem območju opravljala samostojno, brez prisotnosti policistov, vendar v skladu z načrti policije (Večer 2016).

Konec meseca oktobra so se v delo s prebežniki zaradi povečanih migracij vključili tudi uslužbenci Finančne uprave Republike Slovenije. Šlo je za 120 uniformiranih uslužbencev, ki so naloge opravljali pod vodstvom policije ter po pooblastilih iz zakona o finančni upravi. Slovenija je tudi zaprosila za mednarodno policijsko pomoč:

Na prošnjo Slovenije, da potrebuje tudi pomoč tujih policistov, so se za zdaj iz Evropske unije odzvale Avstrija, Češka, Francija, Italija, Madžarska, Nemčija, Slovaška, Litva in Španija. Avstrija je policiste k nam napotila že sredi oktobra. S Češko, Slovaško, Madžarsko in Italijo še usklajujemo dogovore o napotitvi, v okviru katerih pričakujejo vsaj 20 policistov iz Češke, 30 iz Slovaške in 50 iz Madžarske. S Francijo se še dogovarjamo, Litva pa je tudi že odgovorila, da bodo napotili 20 policistov. Sicer pa je v sredo prišlo prvih pet nemških policistov, ki so že začeli z delom na območju Dobove. Skupaj naj bi države članice EU na podlagi bilateralnega sodelovanja v prihodnje poslale do 400 policistov za pomoč slovenski policiji (Večer 2015).

7.3 NALOGE VOJAKOV NA TERENU

Pripadniki Slovenske vojske podpirajo Civilno zaščito pri obvladovanju prebežniške krize od septembra 2015, Ministrstvo za notranje zadeve pa od oktobra 2015. Tudi decembra 2016, ko je bila situacija glede prebežnikov zelo mirna, je s policisti ob meji patroljiralo okoli 100 pripadnikov Slovenske vojske. Sicer je bilo v času od oktobra 2015 do decembra 2016 v skupnem številu rotacij po dnevih, glede na spodnjo tabelo za podporo policiji angažiranih 69.220 vojakov in vojakinj, za podporo Civilni zaščiti pa 6961. Vojska je pripravila okoli 180 tisoč toplih obrokov in prevozila 1,6 milijona kilometrov. Najbolj

intenzivno je bilo sodelovanje vojske v letu 2015, saj gre v tri mesece tega leta skoraj polovica vse pomoči, ki jo je Policiji in Civilni zaščiti nudila vojska. Tako so leta 2016 v podporo notranjemu ministrstvu v rotacijah, ne posamezno, angažirali 34.422 pripadnikov, od tega jih je 20.228 sodelovalo v mešanih patruljah s policisti. Civilni zaščiti je leta 2016 v rotacijah pomagalo 2327 vojakov. Povprečno je bilo torej za pomoč tako Policiji kot Civilni zaščiti angažiranih okoli 100 pripadnikov (Slovenska vojska 2016a).

Vojaki so sodelovali oziroma opravljali naloge pri (GŠSV 2016):

- spremljanju prebežnikov,
- patroljiranju s policijo ob meji in zračnem nadzoru,
- logistiki in pripravi hrane,
- varovanju nastanitvenih in drugih objektov,
- postavljanju žičnate ograje in drugih nalogah.

Tabela 7.4 Pomoč pripadnic in pripadnikov Slovenske vojske Policiji in Civilni zaščiti pri delu s prebežniki

Obdobje	Število pripadnikov v rotacijah	Naloge
september 2015–december 2016	76181	pomoč Policiji: 69220 pripadnikov
		pomoč CZ: 6961 pripadnikov
februar 2016–december 2016	36749	pomoč Policiji: 34422 pripadnikov
		pomoč CZ: 2327 pripadnikov

Vir: GŠSV (2016).

Slovenska vojska je javnost ves čas obveščala o nalogah, ki so jih vojaki pri pomoči migrantom opravljali na terenu. Tako lahko na primer v sporočilu iz meseca januarja 2016 preberemo, da je ta dan približno 440 pripadnikov Slovenske vojske podpiralo Policijo in Civilno zaščito pri reševanju migrantskih razmer. Večina vojakov je podpirala policiste na območjih policijskih uprav Murska Sobota, Novo mesto in Maribor predvsem pri širšem varovanju državnih mej in območij, spremstvu prebežnikov na vlakih ter pri nadzoru glavnih vstopnih točk v Republiko Slovenijo. Nadaljevali so utrjevanje in odstranjevanje poplavljenih delov tehničnih ovir (žičnate ograje) ob reki Kolpi. S helikopterjem so

spremljali dogajanje na državni meji, poleg tega so s tovornimi vozili in avtobusi zagotavljali vse nujne prevoze. Ta dan je 40 pripadnikov Slovenske vojske pomagalo Civilni zaščiti pri urejanju nastanitvenih centrov, servisiralo grelne naprave, pripravljalo in delilo tople obroke ter napitke, pripravljalo tovor za natovarjanje, opravljalo dezinfekcijo, dezinfekcijo in deratizacijo prostorov ter različne prevoze (Slovenska vojska 2016b).

8. ZAKONODAJNE OMEJITVE

Kot smo že omenili, slovenski vojaki po določitvi Zakona o obrambi (ZObr), ki so veljali do jeseni 2015, niso imeli policijskih pooblastil, torej ob velikem navalu prebežnikov ob meji ne bi mogli samostojno opravljati nalog npr. opazovanja, opozarjanja, omejevanja gibanja do prihoda policije, obvladovanja velikih množic brez navzočnosti policistov. Te pomanjkljivosti so ugotavljali tudi snovalci dopolnitev obrambnega zakona (ZObr-E). Septembra 2015 pa je Vlada predlagala Državnemu zboru spremembe obrambne zakonodaje, po katerih bi vojska lahko v izrednih primerih dobila tudi policijska pooblastila. Sprejet je bil 37.a člen, ki vojakom omogoča, da na predlog vlade in ob potrditvi poslancev za tri mesece dobijo policijska pooblastila. A o tem več pozneje. Najprej pogledjmo, kakšna pooblastila sta imeli policija in vojska pred tem. Naloge policije so opredeljene v 4. členu Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol).

8.1 NALOGE IN POOBLASTILA POLICIJE

Naloge in pooblastila policije ureja Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol), ki v 4. členu določa temeljne naloge policije, med katerimi je tudi nadzor državne meje:

4. člen

(naloge policije)

(1) Naloge policije, ki izhajajo iz njenih temeljnih dolžnosti, so:

- varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi,*
- preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prekrškov, odkrivanje in prijemanje storilcev kaznivih dejanj in prekrškov, drugih iskanih ali pogrješanih oseb ter njihovo izročanje pristojnim organom in zbiranje dokazov ter raziskovanje*

okoliščin, ki so pomembne za ugotovitev premoženjske koristi, ki izvira iz kaznivih dejanj in prekrškov,

- vzdrževanje javnega reda,*
- nadzor in urejanje prometa na javnih cestah in nekategoriziranih cestah, ki so dane v uporabo za javni promet,*
- nadzor državne meje,*
- naloge v zvezi z gibanjem in prebivanjem tujcev,*
- varovanje določenih oseb, prostorov, objektov in okolišev objektov, in če z zakonom ni določeno drugače, varovanje določenih delovnih mest in tajnosti podatkov državnih organov,*
- naloge ob naravnih in drugih nesrečah,*
- druge naloge, določene v tem zakonu in drugih predpisih v skladu z zakonom.*

(2) Policija pri opravljanju nalog sodeluje s posamezniki in skupnostjo ter izvaja preventivno dejavnost.

Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) pa v svojem 33. členu določa pooblastila policistov:

33. člen (policijska pooblastila)

(1) Pri opravljanju policijskih nalog smejo policisti:

- zbirati obvestila,*
- vabiti,*
- opozarjati,*
- ukazovati,*
- ugotavljati identiteto oseb in izvajati identifikacijski postopek,*
- iskati osebe,*
- izvajati prikrito evidentiranje in namensko kontrolo,*
- izvajati prepoznavo oseb po fotografijah,*
- izdelovati fotorobote,*
- izvajati poligrafski postopek,*
- postavljati cestne zapore z blokadnimi točkami,*
- uporabljati tuja prevozna sredstva, sredstva za zveze ali druga sredstva,*
- opravljati varnostne preglede,*
- opravljati preglede oseb,*
- vstopati v tuja stanovanja in v druge prostore,*
- zasegati predmete,*

- opravljati protiteroristične preglede,
- začasno omejevati gibanje oseb,
- privedi osebe,
- prepovedati približevanje določeni osebi, kraju ali območju,
- prepovedati udeležbo na športnih prireditvah,
- prekiniti potovanje,
- pridržati osebe,
- uporabljati prisilna sredstva,
- varnostno preverjati osebe,
- izvajati akreditacijski postopek,
- izvajati policijska pooblastila na vodah,
- zbirati in obdelovati podatke in
- izvajati druga policijska pooblastila, določena v zakonih.

(2) Način izvajanja policijskih pooblastil iz prejšnjega odstavka podrobneje predpiše minister po pridobitvi predhodnega mnenja Varuha človekovih pravic.

8.2 NALOGE IN POOBLASTILA VOJSKE

Ko je bilo jasno, da policija sama ne bo zmogla opraviti vseh nalog, precej negotovo pa je bilo tudi število pribežnikov, ki so prečkali slovensko južno mejo, je vlada predlagala širše angažiranje vojske pri varovanju državne meje. V zakonu o dopolnitvi zakona o obrambi (ZObr-E) je bila predvidena možnost, da lahko Državni zbor Republike Slovenije na predlog vlade z absolutno večino odloči, da pripadniki Slovenske vojske, ki sodelujejo s policijo pri širšem varovanju državne meje, izvajajo tudi nekatera pooblastila, ki jih določa ZNPPol. Pripadniki Slovenske vojske bodo v takem primeru lahko opozarjali, napotovali, začasno omejili gibanje oseb ter sodelovali pri obvladovanju skupin in množic. Pri izvajanju teh pooblastil in nalog tudi za pripadnike Slovenske vojske veljajo enake omejitve in pogoji izvajanja kot za policiste. Slovenska vojska bo o pooblastilih in nalogah, ki jih bo opravljala v skladu s tem zakonom, morala nemudoma obvestiti policijo (ZObr-E).

Zakon o obrambi (ZObr) je pred spremembo sicer v svojem 37. členu predvideval možnost, da vojska pri varovanju državne meje lahko sodeluje s policijo, pa nima policijskih pooblastil:

37. člen (naloge vojske)

(1) Naloge Slovenske vojske so:

- izvaja vojaško izobraževanje in usposabljanje za oborožen boj in druge oblike vojaške obrambe;*
- zagotavlja potrebno ali zahtevano pripravljenost;*
- ob napadu na državo izvaja vojaško obrambo;*
- ob naravnih in drugih nesrečah v skladu s svojo organizacijo in opremljenostjo sodeluje pri zaščiti in reševanju;*
- izvršuje obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami.*

(2) Slovenske vojske ni dovoljeno uporabljati za politično ali strankarsko dejavnost ali namen.

(3) O sodelovanju vojske pri zaščiti in reševanju odloča vlada, v nujnih primerih pa minister na predlog poveljnika civilne zaščite Republike Slovenije oziroma načelnik generalštaba po pooblastilu ministra.

(4) Slovenska vojska lahko sodeluje s policijo pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja v skladu z načrti in po predhodni odločitvi vlade. Pripadniki Slovenske vojske pri opravljanju teh nalog nimajo policijskih pooblastil.

A vladno pojasnilo, zakaj potrebujejo vojaki tudi dodatna pooblastila, je bilo, da aktualna prebežniška kriza narekuje potrebo, da se v izjemnih primerih omogoči širše angažiranje Slovenske vojske pri izvajanju nalog varovanja državne meje. S predlogom Zakona o dopolnitvi Zakona o obrambi se določa možnost, da Državni zbor Republike Slovenije na predlog vlade z absolutno večino odloči, da pripadniki Slovenske vojske, ki sodelujejo s policijo pri širšem varovanju državne meje, lahko imajo nekatera pooblastila, ki jih določa zakonodaja o nalogah policije. Pripadniki Slovenske vojske bodo v takem primeru lahko opozarjali, napotovali, začasno omejili gibanje oseb ter sodelovali pri obvladovanju skupin in množic. Pri opravljanju teh nalog tudi za pripadnike Slovenske vojske veljajo enake omejitve in pogoji izvajanja, kot to velja za policiste. Slovenska vojska bo o pooblastilih in nalogah, ki jih bo izvajala v skladu s tem zakonom, morala nemudoma obvestiti policijo.

Zakon o dopolnitvi zakona o obrambi (ZObr-E) pa je predvideval, da se 37. členu Zakona o obrambi (ZObr) doda sledeči 37.a člen:

»37.a člen (izjemna pooblastila vojske)

(1) Če to zahtevajo varnostne razmere, lahko Državni zbor na predlog vlade z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev odloči, da pripadniki Slovenske vojske, skupaj s policijo, izjemoma, pri širšem varovanju državne meje, v skladu z načrti in po predhodni odločitvi vlade iz četrtega odstavka prejšnjega člena, izvajajo tudi naslednja pooblastila:

- 1. opozarjajo;*
- 2. napotujejo;*
- 3. začasno omejujejo gibanje oseb;*
- 4. sodelujejo pri obvladovanju skupin in množic.*

(2) Pooblastila iz prejšnjega odstavka izvajajo pod pogoji, ki so predpisani za policiste.

(3) O opravljenih pooblastilih iz prvega odstavka tega člena nemudoma obvestijo policijo.

(4) Državni zbor v aktu iz prvega odstavka tega člena določi rok, v katerem lahko pripadniki Slovenske vojske izvajajo pooblastila iz prvega odstavka tega člena, in ki sme trajati le nujno potreben čas za izvedbo, vendar ne več kot tri mesece. Obdobje iz prejšnjega stavka se lahko pod istimi pogoji ponovno podaljša.«

Na izredni seji 20. oktobra 2015 je Državni zbor s 66 glasovi za in petimi proti potrdil dopolnitev zakona o obrambi in vojski zagotovil širša pooblastila. Ministrica za obrambo Andreja Katič je pojasnila, da aktiviranje vojske poteka dvofazno in da je vlada v prvi fazi že odločila o sodelovanju vojske, ki pa za zdaj nima policijskih pooblastil. V drugi fazi aktiviranja pa bo DZ z dvotretjinsko večino lahko odločil, da bo vojska izvajala tudi nekatera dodatna pooblastila, a le kot pomoč policijskim silam.

9. NASPROTOVANJE ŠIRJENJU POOBLASTIL VOJSKE

Del javnosti se ni strinjal s tem, da se vojski dodelijo dodatna pooblastila, po katerih lahko začasno omejuje gibanje civilistov in sodeluje pri obvladovanju skupin in množic. Veliko strokovnjakov s politološkega in obrambnega področja je opozarjalo, da se je zakonodaja spremenila prehitro ter da bi bila pomoč vojske policiji po tedaj obstoječem zakonu o obrambi dovolj. Nevladne organizacije so glede spremembe obrambne zakonodaje napovedale celo referendumsko odločanje. Na ljubljanskem Radiu Študent so se s pomočjo nekaterih drugih nevladnih organizacij, mirovniških gibanj in vplivnih posameznikov, združenih pod geslom „Proti militarizaciji“, zavzeli za to, da bi o posebnih pooblastilih za vojsko odločali na referendumu, zato so sprožili pobudo volivcev za vložitev zahteve za razpis referendumu. Menili so namreč, da se s spremembo obrambne zakonodaje spreminja z ustavo določena vloga obrambnih sil. Kot razloge za to so navedli naslednje (Proti militarizaciji 2015a):

*Z uveljavitvijo **Zakona o dopolnitvi Zakona o obrambi (ZObr-E)** se begunce in nenadzorovane prehode državne meje izkorišča za militarizacijo slovenske družbe in države, ki naj bi jo konec osemdesetih let prejšnjega stoletja utemeljila prav mirovniška civilna gibanja za demokracijo in človekove pravice. Z odločitvijo, da se pripadnikom SV lahko podelijo tudi posebna civilnorepresivna pooblastila, se v Republiki Sloveniji v temeljih spreminja z Ustavo določena vloga obrambnih vojaških sil.*

*Civilnorepresivna pooblastila, ki jih bo po uveljavitvi slovenskim poklicnim vojakom na ozemlju Republike Slovenije omogočal **Zakon o dopolnitvi Zakona o obrambi (ZObr-E)**, niso natančno opredeljena in določena. Slovenske obrambne sile so sicer na meji prisotne, saj to obstoječa zakonodaja že omogoča, zato ni nikakršnega razloga, da Vlada in DZ RS tovrstno poseganje v temelje pravne ureditve izvajata praktično brez omembe vredne javne razprave.*

*Z zahtevo za razpis referendumu o **Zakonu o dopolnitvi Zakona o obrambi (ZObr-E)** želim doseči, da bo v skladu s 124. členom Ustave RS Zakon o obrambi še naprej urejal zgolj vrsto, obseg in organizacijo obrambe nedotakljivosti ter celovitosti državnega ozemlja in da bo država pri zagotavljanju varnosti izhajala predvsem iz mirovne politike ter kulture miru in nenasilja.*

*Podprite pobudo volivcev za vložitev zahteve za razpis referendumu o **Zakonu o dopolnitvi***

Zakona o obrambi (ZObr-E), ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 21. 10. 2015, z naslednjim referendumskim vprašanjem:

Ali ste za to, da se uveljavi Zakon o dopolnitvi Zakona o obrambi (ZObr-E), ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 21. 10. 2015?

Predstavniki Radia Študent so konec oktobra 2015 v Državni zbor vložili več kot 3000 podpisov državljanek in državljanov za začetek zbiranja 40.000 podpisov za referendum o dopolnitvi zakona o obrambi in s tem zadržali veljavnost sprejetega zakona. Predsednik Državnega zbora dr. Milan Brglez je pobudnike referenduma pozval k razmisleku – po njegovem mnenju se pobudniki referenduma ne zavedajo resnosti položaja, v katerem se je znašla država, "/.../ ali želijo zaradi svojih parcialnih interesov ogroziti skupnostne interese in varnost slovenske države in njenih državljanov", ter da "/.../ so v naši državi nekateri pripravljeni žrtvovati blaginjo, človekove pravice in varnost državljanov samo zato, da bi udejanjili svoje ideološke postulate" (MMC RTV 2015d).

Ministrica za obrambo Andreja Katič je ob vložitvi pobude dejala: "Odločili so se, kot so se". "Vojska trenutno dobro sodeluje s policijo na podlagi obstoječega zakona o obrambi. S tem členom, ki je bil predviden, je bilo mišljeno, da bo vojska samo še dodatna pomoč policiji. Verjetno bomo morali to pomoč policiji, če bo potrebna, zdaj zagotoviti drugače, ne s slovensko vojsko" (MMC RTV 2015e).

Predsednik Državnega zbora je razpis referenduma zavrnil, saj na podlagi določil 90. člena Ustave Republike Slovenije referendumi o obrambnih zadevah niso dopustni. Pri tem se je predsednik DZ-ja obrnil na odločitve Ustavnega sodišča v primeru dopustnosti referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih:

Skladno z določbo drugega odstavka 21. člena ZRLI lahko Državni zbor sklep, s katerim ugotovi, da je predmet referendumске pobude zakon iz drugega odstavka 90. člena Ustave, sprejme že v času zbiranja podpisov v podporo referendumski zahtevi. O vprašanju, ali mora Državni zbor s svojo odločitvijo počakati na vložitev zahteve za razpis referenduma, je že odločalo tudi Ustavno sodišče. V odločbi št. U-II-1/15-20 (Uradni list RS, št. 80/15) o dopustnosti razpisa referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih je Ustavno sodišče zapisalo: »Dopustitev možnosti, da Državni zbor lahko odloči o zavrnitvi razpisa referenduma že v fazi zbiranja podpisov, izhaja iz

dejstva, da zakoni, glede katerih drugi odstavek 90. člena Ustave izključuje dopustnost referendumov, varujejo pomembne ustavne dobrine (obramba države, varnost ali odprava posledic naravnih nesreč), zagotavljajo temeljne davčne in finančne podlage ter vire za financiranje države, omogočajo izvrševanje državnega proračuna ali odpravljajo protiuštavnosti na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali drugih protiuštavnosti. Glede na cilje, ki jih ti zakoni zasledujejo, je treba dopustiti možnost, da se dvomi o uštavnosti referendumskega odločanja čim prej razrešijo, in s tem omogočiti čim hitrejše končanje zakonodajnega postopka v širšem pomenu, ki naj privede do končne odločitve o tem, ali se določen zakon, ki ga je Državni zbor že sprejel, uveljavi (PIS 2015).

Pobudniki referendumov so se glede odločitve predsednika DZ-ja o zavrnitvi razpisa za referendum pritožili na Ustavno sodišče, a je to z odločbo zavrnilo pritožbo (Ustavno sodišče 2015). Pobudniki referendumov in ustavne pritožbe so zapisali, da so „/.../ v to zgodbo šli zaradi pomanjkanja kakršne koli javne razprave. Sprožili smo vsaj nekaj razprave, a smo tako odločitev ustavnega sodišča pričakovali. Prav zato smo kmalu po sprejetem sklepu v državnem zboru na varuha človekovih pravic naslovili pobudo za ustavno presojo samega zakona, ki jo lahko v tem primeru sproži le varuh ali zaposlen v vojski“ (Delo 2015).

9.1 JAVNO MNENJE GLEDE ŠIRJENJA VOJAŠKIH POOBLASTIL

Časopisna hiša Delo je opravila raziskavo javnega mnenja glede načrtovanih sprememb zakona o obrambi, večina anketiranih je podprla namero vlade. Glede na spodnjo tabelo (glej tabelo 9.1) se je 70 odstotkov vprašanih strinjalo s tem, da vojska za krajši čas pridobi policijska pooblastila pri delu s prebežniki. Le 16 odstotkov je bilo proti. Slaba desetina vprašanih glede tega ni imela mnenja. Referendumsko pobudo (glej tabelo 9.2 na naslednji strani) o spremembah obrambne zakonodaje pa je podpiralo 34 odstotkov vprašanih, 41 odstotkov je bilo proti referendumu. Razlika torej ni bila velika. Pri tem je treba upoštevati, da 17 odstotkov ljudi glede tega ni imelo mnenja oz. niso bili seznanjeni s problematiko.

Tabela 9.1. S spremembo zakona o obrambi bi za krajši čas vojski dodelili nekaj policijskih pooblastil zaradi begunske krize. Podpirate takšne spremembe? N: 600

Zelo podpiram	11,00 %
Podpiram	59,00 %
Niti podpiram niti ne podpiram	5,00 %

Ne podpiram	13,00 %
Sploh ne podpiram	3,00 %
Ne vem	9,00 %

Vir: Delo Stik (2015).

Tabela 9.2. Podpirate referendumsko pobudo o zakonu o obrambi? N: 600

Zelo podpiram	5,00 %
Podpiram	29,00 %
Niti podpiram niti ne podpiram	6,00 %
Ne podpiram	34,00 %
Sploh ne podpiram	9,00 %
Ne vem	17,00 %

Vir: Delo Stik (2015).

9.2 POOBLASTILA VOJSKE V NEMČIJI, AVSTRIJI, NA MADŽARSKEM IN HRVAŠKEM

9.2.1 Nemčija

Ob prebežniškem valu v letih 2015 in 2016 se je tudi v Nemčiji začela javna polemika o tem, ali naj znotraj države policiji in drugim službam pri delu s prebežniki pomaga tudi Zvezna vojska. Uporabo vojske v Nemčiji ureja nemška Ustava (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*). V Nemčiji je seveda zaradi prve in predvsem druge svetovne vojne razumljivo, da je uporaba vojaških sil znotraj državnih meja zelo natančno zakonsko opredeljena in omejena – za varnost znotraj meja lahko skrbi samo policija. Ustava sicer predvideva, da lahko pod posebnimi pogoji – ob zunanji agresiji nad državo – vojska pomaga policiji pri zaščiti civilnih objektov ter ob tem pridobi tudi nekaj policijskih nalog. Vendar morajo tudi v takem primeru vojaki sodelovati s policisti. Druge podlage kot napad na državo, po kateri bi lahko Zvezna vojska pomagala policiji pri zagotavljanju varnosti oz. varovanju meja, v Nemčiji ni (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, člen 87a).

Nemška zvezna vojska nima policijskih pooblastil ne pri varovanju meja ne pri upravljanju migrantov. Podporo v begunski krizi nudi v logistiki: pri prevozih, prehrani, nastanitveni infrastrukturi, zdravstvena oskrbi, prevajanju in podobno. Nemška vojska lahko v notranjosti države

pomaga pri katastrofah (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, člen 35). Gre za naravne nesreče, ob katerih vojaki pomagajo zagotoviti varnost in red, če tega policija sama ne zmore opraviti. Tudi ob morebitnem terorističnem napadu bi lahko sodelovala pri zagotavljanju varnosti. Vendar je nemško Zvezno ustavno sodišče leta 2012 tudi za tak primer določilo visoko omejitev. Sodišče je odločilo, da sme vojska posredovati, le če gre za nenavadno izredno situacijo katastrofalnih razsežnosti (Bundeswehr 2015).

9.2.2 Avstrija

Naloge in omejitve avstrijske zvezne vojske določa obrambni zakon (*Wehrgesetz*), v katerem je opredeljena tudi podpora vojske policiji v posebnih primerih. Samostojne vojaške patrulje na zeleni meji morajo v primeru potrebe po intervenciji poklicati policijo. Sicer ima vojaški nadzor meje pri naših severnih sosedih dolgo tradicijo, saj so praktično od leta 1990 vojaki redno stražili mejo med Avstrijo in sosednjima Slovaško in Madžarsko. Ta nadzor se je končal z vstopom teh dveh držav v schengensko območje (Bundesheer 2004).

Med prebežniško krizo so severni sosedje sestavili mešane patrulje, v katerih so vojaki podpirali policiste pri izvajanju njihovih pooblastil. To pomeni, da policist opravlja postopek, vojak pa intervenira v primeru potrebe po samoobrambi. Ob potrebi po večjem angažmaju poklicnim vojakom obnovijo policijska pooblastila, a jih potem nadzoruje ministrstvo za notranje zadeve. Naborniki lahko sodelujejo samo pri logistični podpori. Uporaba vojaške sile za zagotavljanje reda znotraj države je mogoča samo s posebno odločitvijo parlamenta (*Wehrgesetz* 2001).

9.2.3 Madžarska

Madžari so nedavno dopolnili zakon o oboroženih silah, zakon o policiji in zakon o migracijah. Zadnji amandmaji, ki veljajo od 9. septembra 2015, vojski omogočajo varovanje državne meje tudi z nekaterimi policijskimi pooblastili. Ta v praksi pomenijo legitimiranje, popisovanje nezakonitih prebežnikov, ne pa tudi uporabe prisilnih sredstev ali odvzema prostosti (ZObr-E).

9.2.4 Hrvaška

Hrvati so obrambno zakonodajo zaradi beguncev začeli spreminjati šele leta 2016, čeprav se je potreba ali pa vsaj želja po tem pojavila že med begunskim valom v letu 2015. Takrat je predsednica države Kolinda Grabar Kitarović želela poslati vojake na državno mejo, vlada pa te namere predsednice ni podprla. Ko so Hrvati v vmesnem času dobili novo vlado, je ta marca 2016 predlagala spremembe zakonodaje o nadzoru državne meje. Kljub očitkom predvsem politične

opozicije in nevladnih organizacij – torej podobno kot v Sloveniji –, da gre za militarizacijo države, da ni bilo dovolj javne razprave in da se tak zakon ne sprejema po hitrem postopku, je hrvaški sabor novo zakonodajo sprejel. Opozicija je napovedala ustavno pritožbo (Jutarnji list 2016).

Gre za Zakon o dopolnitvi Zakona o nadzoru državne meje (Zakon o dopuni Zakona o nadzoru državne granice, 2016), ki predvideva, da lahko v primeru, ko policija sama ne zmore obvladovati nadzora državne meje, kot na primer ob begunski ali humanitarni krizi, vlada na pomoč policiji s pisnim soglasjem predsednika republike pošlje vojsko. Pri tem se morajo vojaki ravnati po navodilih policije. V zakonu ni predvideno oz. tudi ni natančno določeno, da bi imela vojska pri tem policijska pooblastila, saj je govora o podpori pri zaščiti državne meje po navodilih policije. Obstoječi zakon je predvideval pomoč mejni policiji s strani carinske uprave, ne vojske. Do časa nastanka te magistrske naloge hrvaška vojska sicer ni bila nikoli napotena na državno mejo, vse delo je opravila policija.

9. ANALITIČNI POGLED – POLICIZACIJA VOJSKE ALI MILITARIZACIJE SLOVENIJE?

Civilno-vojaška razmerja imajo več dimenzij, ki se prepletajo med seboj. Razmerje med vojsko in civilno družbo lahko razumemo na podlagi tega, kakšen vpliv ima družba prek političnega sistema na vojsko in v kolikšni meri vojski dovoljuje, da se angažira v civilni sferi.

Pri osamosvajanju postsocialističnih držav je zaradi izkušenj iz obdobja komunizma prevladalo mnenje, da morata organiziranost in delovanje vojske imeti močne zakonske temelje. Za Slovenijo to gotovo drži, saj je našo državo pred osamosvojitvijo napadla zvezna vojska. Namesto da bi državo branila pred zunanjim sovražnikom, je postala in ostala zadnja integrativna sila jugoslovanske federacije in se je ob secesijskih težnjah obrnila proti ljudstvu. Ne smemo pozabiti, da so se v Sloveniji ob osamosvojitvi pojavljale tudi težnje, da postanemo država brez vojaške sile in vodimo politiko nevojaštva. Formalni nadzor nad največjo oboroženo silo v državi smo tako uredili večstopenjsko – po vzoru zahodnih demokracij. Sredstva vojski določa politika, in sicer ji jih lahko zmanjša ali zviša. Na ta način se tudi utrjuje nadzor nad vojaško silo. Dolgo časa je veljalo, da vojska zunaj ograj vojašnic nima kaj početi, tudi v vsakdanjem življenju je bila navzočnost vojaštva majhna. Vendar so se s spreminjanjem varnostnih razmer in vključevanjem v evroatlantske povezave začele spreminjati tudi naloge vojske. Ker je Slovenija majhna država, je vojska s svojimi kadri in opremo nepogrešljiv del sistema za zaščito in reševanje. To se je še posebej pokazalo ob

naravnih nesrečah. Zato bi bilo z vidika resursov negospodarno vzpostavljati dva sistema, ki bi se v v zmogljivosti in opremljenosti prepletala. Morda so naravne nesreče, ki so Slovenijo prizadele še pred prebežniško krizo, vojski nekako odprle vrata v civilno družbo. Da je vlada prepoznala in v vojaški doktrini naravno nesrečo opredelila kot varnostno grožnjo, ki zadeva tudi vojsko, je zelo zgovoren podatek.

Izkušnje pri opravljanju nalog, ki bi jih lahko označili za policijske, so si slovenski vojaki pridobivali na mirovnih misijah. Vzdrževanje javnega reda in miru, varovanje protestov, navezovanje stikov s civilnim prebivalstvom so netipične naloge za vojake in jih po navadi opravljajo policisti. In iz tega razloga je mogoče vojski na mirovnih misijah že pripisati delno policizacijo. Potreba po tem, da bi vojaki opravljali policijske naloge znotraj države, pa se je prvič pojavila ob prebežniški krizi, zato je razumljivo razburjenje dela slovenske javnosti glede širjenja pooblastil vojske na civilno sfero. A kot so pokazale raziskave javnega mnenja, je večina prebivalstva Slovenije podpirala širitev vojaških pooblastil, glede tega je bila precej enotna tudi politika. V stroki so se pojavljali pomisleki in opozorila, a večjega nasprotovanja ni bilo. Najpogostejši pomislek je zadeval način sprejemanja zakonskih dopolnil. Javne razprave o tem namreč sploh ni bilo. A očitno je bilo, da se vladi mudi, saj so bile razmere precej nestabilne in nepredvidljive. Zelo težko je bilo oceniti, kako dolgo bo še trajal begunski val, vlado pa je verjetno skrbelo tudi, kako bi obvladala migracijski tok, če bi Avstrija in Nemčija zaprli svojo mejo. Pri tem je treba omeniti, da so se kadrovske razmere v slovenski policiji v zadnjih letih precej spremenile. Zaposluje namreč skoraj tisoč ljudi manj kot pred leti. Razumljivo je torej, da takih migracij sama ni mogla obvladati, pa čeprav je bilo njeno delo občasno le spremljanje vlakov in varovanje begunskih nastanitvenih centrov. Nepredvidljiva situacija – predvsem mednarodna, a z vidika človeških virov tudi notranja –, je gotovo močan razlog za to, da so vojaki po hitrem postopku v Državnem zboru dobili možnost uporabe policijskih pooblastil v posebnih primerih. A glede na naloge, ki so jih po tistem lahko opravljali, je jasno, da so zakonske spremembe povzročile delno policizacijo vojske.

Eden od argumentov pobudnikov referendumu je bil, da tako ne bo več stroge ločnice med vojsko in policijo, ki je nastala na podlagi pomembnih zgodovinskih izkušenj. Te so pokazale, da je vmešavanje vojske v notranjo politiko nevarno. Navedli so še naslednje razloge za nasprotovanje spremembam obrambne zakonodaje (Proti militarizaciji 2015b):

- vojska lahko napotuje, opozarja, začasno omejuje gibanje oseb in sodeluje pri obvladovanju

skupin in množic. S tem je vojski prvič v samostojni državi omogočeno, da v obdobju miru izvršuje oblast nad civilnim prebivalstvom,

- zakonodaja se sprejema brez javne razprave, pod pritiskom prihoda večjega števila migrantov in je utemeljena z retoriko varnosti, ki migrante prikazuje kot grožnjo,
- „napotovanje“ in „sodelovanje pri obvladovanju skupin in množic“ ne obstajata v Zakonu o nalogah in pooblastilih policije – vsebina teh pooblastil ni jasna,
- ni opredeljeno, ali vojska pri izvrševanju svojih pooblastil lahko uporabi prisilna sredstva, in če da – katera,
- neusposobljenost vojakov zaohranjanje javnega reda in miru.

Poleg pobudnikov referenduma na Radiu Študent je pomisleke glede spremembe obrambne zakonodaje izrazilo več strokovnjakov iz akademskih in političnih krogov. Tudi varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, v uradu katere so bili prav tako zadržani glede dopolnitve obrambne zakonodaje – po njihovih besedah zaradi nekonsistentnosti in podrejenosti vojske policiji zaradi nekaterih nalog. Obregnili so se tudi ob uporabo prisilnih sredstev (Nussdorfer 2015):

Za vsako uporabo prisilnih sredstev namreč veljajo stroga pravila in jasen nadzor, kar je edino in povsem pravilno, tako v mirnem obdobju kot v časih krize, ki lahko doseže celo višje stopnje ogrožanja. Pristojni sicer zatrjujejo, da ima nova zakonodaja številne varovalke. Potrebna bo zelo natančna analiza. Varuh je v svojih dosedanjih poročilih že večkrat zapisal, da rokohitrsko sprejemanje zakonodaje lahko prinaša nepremišljene, nedodelane in neposrečene rešitve. Kriza sicer dopušča mnoga skrajna sredstva, a spoštovanja človekovih pravic nikoli in nikdar ne gre prezreti. Za to ni »cene«. Kako bomo torej zmogli uskladiti in udejanjiti načela pravne države in načelo varnosti za vse ljudi? Hudo je, če praksa lahko rojeva primere, ki kažejo na zakonske nedorečenosti. Kot vemo, tudi iz preteklosti, so se zlorabe opravičevale in celo kdaj zamolčale. Vsak neljubi dogodek meče senco na tistega, ki ga je storil ali dovolil – tudi z uporabo zakonov, ki so imeli pred sprejetjem le zelo »svetel« namen.

Spremembam obrambne zakonodaje so nasprotovali tudi na Mirovnem inštitutu. V javnem pismu so zapisali, da je dovolj sprenevedanja in hujskanja k nasilju in vojni, zdaj je čas za človekoljubnost in pomoč, ne za rožljanje z orožjem in strašenje z ograjo:

Pri ravnanju z begunci_begunkami se je potrebno v prvi vrsti zavedati, da prihajajo iz tako

velike nuje (večletna vojna, popolnoma razsuta država in razrušena družba), da so pripravljene tvegati lastno in življenja svojih najbližjih. Zavedati se je treba, da prihajajo predvsem iz vojnih območij in so travmatizirani. Nekateri so doma ali na poti izgubili svoje bližnje. Odločitev, da se jih pričaka s policisti in vojaki v polni bojni opremi, je zato povsem neprimerna. Represija ne sme biti odgovor na stisko ljudi. Poudarjamo, da je svoboda gibanja ena temeljnih človekovih pravic in tega bi se moral zavedati vsakdo, ki z begunci_begunkami stopa v stik. Celoten sistem odziva, ki ga je vzpostavila Vlada RS, pa izhaja iz ocene, da so begunke_begunci skrajno resna varnostna grožnja, in ne ljudje, ki potrebujejo pomoč. Odgovornost za takšno stanje nosi predvsem Vlada RS, kakor tudi policija, vojska, civilna zaščita in nevladne ter humanitarne organizacije, ki sodelujejo v tem sistemu. Ker so begunci_begunke v prvem stiku s Slovenijo soočeni prav s policisti, je ključno, kako policija opravlja svojo vlogo, in nujno je, da svoje kompetence ves čas nadgrajuje tudi v smeri odgovorne in spoštljive obravnave. Pri tem ne pomaga, da begunce_begunke sprejema v polni bojni opravi (t. i. robocopi), oborožena, zamaskirana, njihova številčnost pa je glede na razmere ponekod tudi odločno pretirana. Iz poročil različnih posameznikov_posameznic in iniciativ ter iz lastnih izkušenj s terena izhajajo zaskrbljujoča pričevanja, ki govorijo o primerih neprimernega odnosa posameznih policistov_policistk: različni rasistični komentarji in nadiranje ter kričanje na ljudi, fizično neprimerna obravnava, potiskanje in porivanje, za katere lahko le upamo, da niso sistemska navodila. Opažamo, da policija zaradi slabe organizacije pogosto sama ustvarja kaotične situacije, ki jih nato »rešuje« s tovrstnim neprimernim ravnanjem. Vloga policije bi morala biti v koordinaciji s civilno zaščito in humanitarnimi organizacijami ter posamezniki_posamezniki, ki pomagajo na terenu, namenjena predvsem lažšanju poti beguncem_begunkam, zato pozivamo, da policija nemudoma preneha s praksami ustvarjanja stresnih situacij in se bolj posveti organizaciji procesa, npr. izhodov iz namestitvenih kapacitet na spoštljiv način. Policisti_policistke bi še posebej morali biti pazljivi, da pri obravnavi in transportu ne ločujejo družin in da ljudem podajo natančne informacije o njihovem položaju. Sprašujemo se tudi, kaj počnejo na mejah oborožena vojska in oklepna vozila? Ali je Slovenija napadena? Ali pa nas Vlada RS mogoče želi pahnuti v vojno? Če se je že vključila v begunsko situacijo, apeliramo na vojsko, naj nemudoma odloži orožje in preneha ustvarjati vtis izrednega stanja ter začne opravljati svoje humanitarne naloge; naj v svojih premičnih kuhinjah začne kuhati tople obroke in čaj, kar je ljudem ob prihodu najbolj potrebno, naj pomaga pri prevozih in nastanitvah s svojimi prevoznimi sredstvi in šotori, naj s svojo infrastrukturo in znanjem pomaga civilni zaščiti

(Mirovni inštitut 2015).

Med mnenji, ki so nasprotovala spremembi Zakona o obrambi, je najti tudi zapis nekdanjega ustavnega sodnika Matevža Krivica, ki je zakonodajo že pred spremembami označil za neustavno. To argumentira tako, da lahko vojska glede na obstoječe zakone policiji pomaga pri širšem varovanju državne meje, obenem pa ustava določa, da je vloga oboroženih sil varovanje ozemeljske celovitosti Slovenije. To za Krivica pomeni, da vojska državo brani pred zunanjim sovražnikom in nič drugega, skupine prebežnikov pa nikakor niso zunanji sovražnik. Tako se mu tudi zakonodajne spremembe glede širjenja pooblastil zdijo protiustavne in nesprejemljive (Krivic 2015).

Profesor Uroš Svete s Katedre za obramboslovje na Fakulteti za družbene vede je v intervjuju bolj nasprotoval hitri spremembi obrambne zakonodaje kot vsebini zakona. Meni namreč, da je že takrat obstoječi zakon omogočal pomoč vojske v zadovoljivi meri. Poudaril je več razlogov, zakaj je prišlo do spremembe zakona po hitrem postopku:

S sedanjo spremembo sicer nimam problemov in kot taka ni sporna, res pa je tudi, da v tisti "paniki", ko je bila Evropa izgubljena, nismo čisto natančno vedeli, koliko časa bo migrantski tok trajal in koliko sil bomo morali angažirati. Menim, da bi morali bolj premišljeno odločati, a vladajoča koalicija se je znašla pod pritiskom opozicije, javnosti pa tudi negotovosti, povezane z razvojem dogodkov, ki niso bili odvisni samo od nas. Sam sem bolj kot vsebini sprememb nasprotoval načinu, kako je do tega prišlo, in glede tega svojega mnenja nisem spremenil (Svete 2016).

Svete sicer meni, da ne gre za militarizacijo države:

Vojska je celo premalo navzoča v slovenski družbi. Če že, je v tej zgodbi šlo za policizacijo države, in ne za militarizacijo. Tudi v Evropi se moramo navaditi (v Franciji in Belgiji ter Veliki Britaniji so se že), da vojska ne more biti zaprta med zidove vojašnic, ampak jo je treba uporabiti. In glede na to, da neposredne vojaške grožnje niso prav verjetne (razen morda v vzhodni Evropi), je treba vojski omogočiti tako aktivnosti v okviru zaščite in reševanja kot protiterorizma in notranje varnosti. Seveda v zadnjem primeru zelo previdno in s političnim konsenzom (Svete 2016).

Svete še dodaja, da gre bolj za policizacijo vojske. Kot primer navaja Avstrijo, kjer je obrambno ministrstvo začelo vojake usposabljanje za policijska znanja in kompetence. Poudari pa, da vojska v okviru mirovnih misij in operacij v tujini tudi opravlja „policijska dela“ in skrbi za javni red in mir.

Profesor dr. Iztok Prezelj s Katedre za obramboslovje na fakulteti za družbene vede je spremembo zakonodaje podpiral:

Širitev vojaških pooblastil zagovarjam. To je veliko ljudi v javnem diskurzu napadlo. Jaz sem rekel, da pri tem ne vidim problema, če se policija s tem strinja in če je vsako dodatno pooblastilo vojski natančno opredeljeno v času in prostoru. Z vidika civilno-vojaških razmerij vemo, da mora politični pes vedno mahati z varnostnim ali v tem primeru vojaškim repom in da so situacije (v zgodovini jih je bilo veliko), ko začne vojaški rep mahati s psom. In če vojska dela nekaj, kar ni tako zelo vojaško, potem mora biti sistem nadzora močno navzoč (Prezelj 2016).

Ali so naravne nesreče v zadnjih letih in begunska kriza odprle pot dolgoročnim spremembam obrambne zakonodaje? Menim, da so, vsaj glede tako imenovanih klasičnih policijskih nalog, ki jih lahko vojska opravlja v „izjemnih okoliščinah“. Do teh bi prišlo ob ponovitvi begunskega vala. A dodati moram, da bi bilo treba zakonsko določiti, ob kakšnih okoliščinah bi vojski dodelili taka pooblastila. Poudariti moram, da ta pooblastila vojakom ne bi bila podeljena samodejno in trajno, saj bi bila krajevno in časovno omejena, ter bi začela veljati le ob odobritvi dveh tretjin parlamenta. To pomeni, da bi posamezna stranka sama zelo težko dodelila izredna pooblastila vojski, saj bi morala glede na sestavo večine sklicev Državnega zbora za zagotovitev dveh tretjin glasov ukrep podpreti še najmanj ena ali dve opozicijski stranki. Podelitev teh posebnih pooblastil po 37.a členu dopoljenega Zakona o obrambi slovenski vojski v primerjavi z vojskami na Hrvaškem, Madžarskem, v Avstriji in Nemčiji zagotavlja več pristojnosti. Dejstvo je, da ima Slovenija med vsemi državami, ki sem jih obravnaval v magistrski nalogi, številčno daleč najmanjši policijo in vojsko. Ta dejavnik je vsekakor treba upoštevati pri širjenju policijskih pooblastil na vojsko v izjemnih okoliščinah. Vse omenjene države, razen Nemčije, dovoljujejo pomoč vojske pri varovanju meje. Avstrijski policisti so leta varovali svojo vzhodno mejo in imajo verjetno tudi iz tega, zgodovinskega razloga nekatera policijska pooblastila. To področje je torej v državah različno urejeno. Vendar lahko ugotovimo, da je pomoč vojske policiji ali celo podelitev nekaterih policijskih pristojnosti vojakom bolj verjetna v majhnih državah, kjer je tudi policijski aparat

manjši.

Politika in vojaško vodstvo pri nas se zavedata potenciala, ki ga ima vojska v civilni družbi na področju zaščite in reševanja. K temu seveda prispevata policizacija in civilianizacija oboroženih sil, a do te transformacije še ni prišlo v celoti in vprašanje je, ali sploh bo. Gotovo pa bodo težnje za tem – predvsem zaradi financiranja – v prihodnje čedalje močnejše. Zato se bodo tudi nekatere naloge policije, vojske in služb za zaščito in reševanje prepletle tako na zakonski kot praktični ravni.

SKLEP

Vprašanje o podeljevanju policijskih pooblastil vojski v Sloveniji imajo torej precej širše ozadje, kot le nepredvideno situacijo, v kateri sta se vlada in Državni zbor odločila omogočiti vojakom, da v izjemnih situacijah lahko opravljajo nekatere policijske naloge, ki so sicer v pristojnost policistov. Dejstvo je, da se je med begunskim valom polovica Evrope znašla pod pritiskom prebežnikov iz Sirije in tudi drugih bližnjevzhodnih in afriških držav. Kako dolgo bo trajal begunski val, ni bilo jasno. Večina prebežnikov je sicer odšla proti Zahodni Evropi, a Slovenija, Avstrija in balkanske države so se bale, da bi se vrata v Nemčijo zaprla in da bi postale tako imenovani begunski žep. Pri nas je bil ta strah zaradi morebitnega zaprtja meje v Avstriji še posebej močan. Jasno je, da država kot je Slovenija ne bi zmogla poskrbeti za več deset tisoč ljudi. Poleg tega Slovenija varuje zunanjo schengensko mejo, kar zahteva še posebej strog nadzor na okoli 700 kilometrih slovensko-hrvaške meje.

Med begunskim valom jeseni 2015 je bilo težko napovedati, kako dolgo bodo v našo državo prihajali pribežniki. Vesti iz Sirije niso bile spodbudne in upanja na hitro rešitev tamkajšnjega konflikta ni bilo. Velik dejavnik pri ohranjanju razmer je bila tudi Turčija. Ta je sprejela številne Sirce, a na svojih mejah z Evropo skorajda ni izvajala nadzora ter je dopuščala tihotapljenje prebežnikov na grške otoke, od koder so nadaljevali po balkanski begunski poti. Države ob tej poti se dolgo niso zmogle dogovoriti o skupni politiki glede prebežnikov, kar je pomenilo, da se mora vsaka država zanesti na svoje sile, dokler se prihod prebežnikov ne zmanjša ali se ne najde kakšna skupna rešitev.

Poleg nestabilnih političnih razmer v regiji se je kmalu pokazalo tudi, da policija sama ne bo zmogla nadzorovati meje in spremljati prebežnikov na vlakih, v sprejemnih centrih in podobno.

Zaradi premika policijskih enot na mejo oziroma zaradi opravljanja omenjenih nalog so bile policijske uprave po državi precej okrnjene. To se je pokazalo tudi pri prometni varnosti, varovanju premoženja, policijskem posredovanju in tako naprej. A take razmere so nastale tudi zaradi zmanjševanja števila policistov v zadnjih letih. Policija je namreč v primerjavi s preteklimi leti izgubila skoraj tisoč ljudi, kar je za organizacijo, v kateri je bilo prej okoli 6000 zaposlenih, precej visok odstotek.

Naloge vojske v Sloveniji in drugih vzhodnoevropskih državah so se po razpadu komunističnih režimov začele spreminjati. Tudi na mirovnih misijah vojaki že dolgo opravljajo naloge, ki niso vojaške, ampak policijske ali pa bi jih uvrstili celo med naloge civilnih, nevladnih organizacij. Slovenski vojaki se udeležujejo mirovnih operacij že od leta 1997. Tam med drugim varujejo ljudi in skrbijo za ohranjanje javnega reda in miru, kar sta netipični vojaški nalogi. Poleg tega imata v državi le vojska in policija množične človeške in transportne resurse. Zato je bilo angažiranje vojske za opravljanje nadzora in logističnih nalog popolnoma razumljiva in logična poteza. Tudi javnost razširitvi vojaških pooblastil večinoma ni nasprotovala, a nekateri strokovnjaki in majhen del prebivalstva so se upravičeno spraševali, ali je vojakom res treba podeliti policijska pooblastila, na podlagi katerih bi lahko opazovali, opozarjali in tudi omejevali gibanje oseb do prihoda policije ter obvladovali velike množice. Naj dodam, da so po odobritvi Državnega zbora imeli vojaki med 24. februarjem in 23. majem 2016 dodatna policijska pooblastila po 37.a členu Zakona o obrambi, a jih niso uporabili niti enkrat.

A kot je v intervjuju dejal dr. Iztok Prezelj, so se nekateri strokovnjaki spraševali, ali bi vojska ta pooblastila lahko izkoristila: „Prvi strah vseh strokovnjakov s tega področja je povezan s tem. Še preden pomislim na pozitivne učinke, pomislim na negativne. Ker če pogledamo zgodovino človeštva in vidimo, kolikokrat se je to eklatantno kršilo, nas je kot družbo tega res lahko strah. In zato imamo konec koncev ločeno vojsko in policijo, loči se obveščevalne službe, ampak to preprečuje zlorabe“ (Prezelj 2016).

Tudi dr. Uroš Svete je poudaril, da ne gre za militarizacijo države, vendar je sam nasprotoval spremembi zakonodaje čez noč: „Menim, da bi morali bolj premišljeno odločati, a vladajoča koalicija se je znašla pod pritiskom opozicije, javnosti pa tudi negotovosti, povezane z razvojem dogodkov, ki niso bili odvisni samo od nas. Sam sem bolj kot vsebini sprememb nasprotoval načinu, kako je do tega prišlo, in glede tega svojega mnenja nisem spremenil“ (Svete 2016).

Svete je pri tem seveda mislil na to, da je bil zakon sprejet po hitrem postopku in da ni bilo javne razprave, kar se je zdelo sporno tudi pravnim in drugim strokovnjakom. Nastala je celo civilna pobuda, ki je napovedala referendum, a ga je predsednik Državnega zbora zavrnil, ker referendum o obrambnih zakonih niso dovoljeni. Pri tem so nekateri pravni strokovnjaki, med drugimi dr. Matevž Krivic, poudarili, da ne gre za obrambo, saj naša država ni napadena, in da so take zakonodajne spremembe že same po sebi neustavne. Svoje pomisleke je izrazila tudi varuhinja človekovih pravic.

Na Hrvaškem so zakonodajo na obrambnem področju spreminjali podobno kot pri nas, tudi odziv dela javnosti je bil podoben: da gre za militarizacijo države, da ni bilo dovolj javne razprave in da se tak zakon ne sprejema po hitrem postopku. Nova zakonodaja je bila sprejeta, vendar hrvaška vojska ni bila napotena na mejo. V Nemčiji zakonodaje niso spreminjali, vojska v delo s prebežniki ni bila neposredno vključena, je pa pomagala z logistično podporo. Na Madžarskem vojaki pri delu s prebežniki lahko pomagajo policistom, vendar nimajo pooblastil za pridržanje oziroma omejevanje gibanja. V Avstriji zakonodaje niso spreminjali, saj državno mejo že od 90 let varujejo mešane patrulje, avstrijski vojaki pa nimajo policijskih pooblastil. Dobijo jih lahko ob prebežniški krizi, a so potem podvrženi nadzoru notranjega ministrstva.

Jasno je torej, da slovenska policija nima dovolj resursov za obvladovanje večje prebežniške krize, zato je razumljivo, da ji pri tem pomaga vojska. Tej zakonodaja omogoča, da lahko za določeno obdobje prevzame nekatere policijske naloge. Potrebe za trajen prenos policijskih pooblastil na vojake po mojem mnenju za zdaj ni, a se bo vloga vojske v prihodnje gotovo še spreminjala, vojaki pa bodo – še posebej zaradi nepredvidljivih razmer na Bližnjem vzhodu in v Afriki – morali opravljati vedno več netipičnih vojaških nalog.

LITERATURA

1. Bebler, Anton. 1998. Širitev Nata in problemi tranzicije v Srednji in Vzhodni Evropi. *Perspektive sodobne varnosti*. ur. Anton Grizold, 45–57. Ljubljana: FDV.
2. --- 2002. Democratic control of armed forces in Slovenia. V *Democratic control of the military in postcommunist Europe: guarding the guards*. ur. A. Cottey, Edmunds T in Forster A, 159–173. New York: Palgrave.
3. Bundesheer. 2004. *Einsatz an der Grenze: 150. Wachablöse*. Dostopno na: <http://www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=1101> (1. julij 2016)
4. Bundeswehr. 2015. *Einsatz im Inneren: Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen*. Dostopno na: https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde!/ut/p/c4/DcrBDYAgDAXQWVygVXtzC_X2kYINpBlSur7mXR_v_DM8muF6GSqvB06h5fCG4Vu76JeOiS5UO7DYkUWI4zkHZkKH-H-62il2ak3CrSzTBz-HN40!/ (1. julij 2016)
5. Caplow, Theodore in Pascal Vennesson. 2000. *Sociologie militaire: armee, guerre et paix*. Paris: A. Colin.
6. Charles C. Moskos in John A. Williams, ur. 2000. *The postmodern military: Armed forces after the Cold War*. New York: Oxford University press.
7. Conflict barometer. 2011. Dostopno na: http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2011.pdf (9. maj 2016)
8. --- 2012. Dostopno na: http://hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2012.pdf (9. maj 2016)
9. --- 2013. Dostopno na: https://hiik.de/de/downloads/data/downloads_2013/ConflictBarometer2013.pdf (10. maj 2016)
10. --- 2014. Dostopno na: http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2014.pdf (11. maj 2016)
11. --- 2015. Dostopno na: https://www.hiik.de/de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2015.pdf (12. maj 2016)
12. *Convention and Protocol relating to the status of refugees*. 1951. Dostopno na: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html> (7. april 2016)
13. Delo. 2015. Referenduma o dopolnitvi zakona o obrambi ne bo. Dostopno na: <http://www.delo.si/novice/politika/referenduma-o-dopolnitvi-zakona-o-obrambi-ne-bo.html> (22. junij 2016)
14. Delo Stik. 2015. Anketa Dela: Ob beguncih javnost bolj zaupa vladi kot opoziciji. Dostopno

- na: <http://www.delo.si/novice/slovenija/anketa-dela-ob-beguncih-javnost-bolj-zaupa-vladi-kot-opoziciji.html> (10. junij 2016)
15. Drčar Murko, Mojca. 1994. Glave se štejejo, ne režejo: civilno-vojaška razmerja. *Delo*. 65 (25).
 16. ESCWA – United Nations economic and social commission for Western Asia. 2014. Conflict in the Syrian arab republic. Dostopno na: http://www.escwa.un.org/information/publications/edit/upload/E_ESCWA_EDGD_14_TP-5_E.pdf (12. maj 2016)
 17. Feaver, Peter in Richard H. Kohn. 2001. *Soldiers and civilians: the civil-military gap and American national security*. London: MIT Press
 18. Frontex. 2016a. *Eastern Mediterranean route*. Dostopno na: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/eastern-mediterranean-route/> (15. maj 2016)
 19. --- 2016b. *Western Balkan route*. Dostopno na: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/> (15. maj 2016)
 20. --- 2016c. *Risk analysis for 2016*. Dostopna na: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf (15. maj 2016)
 21. --- 2016č. *Migratory routes map*. Dostopno na: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/> (14. marec 2017)
 22. Garb, Maja. 1998. Razmerje med vojsko in oblastjo v Vzhodni Evropi (socialistično obdobje). V *Perspektive sodobne varnosti*. ur. Anton Grizold, 60–72. Ljubljana: FDV.
 23. Garb, Maja in Ljubica Jelušič. 2002. Slovenska policija v mirovnih misijah: rezultati empiričnega raziskovanja. V *Varstvoslovje*, 4 (3). Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
 24. Grizold, Anton. 1997. Civil-military relations in Slovenia. V *Civil-military relations in post-communist states*. ur. Anton Bebler, 101–109. Praeger publishers: Westport.
 25. Grošelj, Klemen. 2007. Slovenija v svetu mirovnih operacij. *Zbirka Varnostne študije*. Ljubljana: FDV.
 26. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. 1949. Člena 87.a in 35. Dostopno na: https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde!/ut/p/c4/DcrBDYAgDAXQWVygVXtzC_X2kYINpBlSur7mXR_v_DM8muF6GSqvB06h5fCG4Vu76JeOiS5UO7DYkUWI4zkHZkKHH-62il2ak3CrSzTBz-HN40! (5. julij 2016)
 27. Haltiner, Karl. 2000. Policemen or soldiers: organizational dilemmas in the constabularization of armed forces. V *International security, mass media and public opinion*, ur. Marjan Malešič, 17–31, Ljubljana: FDV.
 28. Homan, Kees. 2013. *VII. Civilian control of the military*. Clingendael Institut for

- international relations. Dostopno na: http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20130200_homan_chapter_civil_control_military.pdf (17. maj 2016)
29. Huntington, Samuel P. 1985. *The Soldier and the State: The theory and politics of civil-military relations*. Cambridge: Harvard university press.
30. Jelusič, Ljubica 1992. Civilno-vojaška razmerja v pluralistični družbi. *Nastajanje slovenske državnosti*, 327–343. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
31. --- 1997. *Legitimnost sodobnega vojaštva*. Ljubljana: FDV.
32. --- 1998. Spreminjanje odnosov med vojaštvom in civilnim okoljem v postsocializmu. V *Perspektive sodobne varnosti*, ur. Anton Grizold. 76–97. Ljubljana: FDV.
33. --- 2003. Mirovne operacije kot oblika globalne mirovne preventive pred širjenjem groženj. *Teorija in praksa* 40: 627–646. Dostopno na: <http://dk.fdv.uni-lj.si/db/pdfs/tip20034jelusic.pdf> (27. oktober 2016)
34. Jelusič, Ljubica in Marjan Malešič. 2001. Legal aspects and controversies of democratic control over the armed forces in Slovenia. V *Legal framing of the democratic control of armed forces and the security sector: norms and realities*. Belgrade: Geneva centre for the democratic control of armed forces.
35. Jutarnji list. 2016. *Sabor vladi omogočilo slanje vojske na granicu, oporba najavila ustavnu tužbu*. Dostopno na: <http://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/sabor-vladi-omogucio-slanje-vojske-na-granicu-oporba-najavila-ustavnu-tuzbu/34636/> (9. junij 2016)
36. Juvan, Jelena. 2010. Mirovne operacije kot sredstvo zagotavljanja nacionalne varnosti. V *Smernice sodobnega varstvoslovja*, ur. Tinkara Pavšič Mrevlje in Igor Areh, 15–16. Ljubljana: FVV.
37. Krivic, Matevž. 2015. *Mnenje ob spremembi zakona o obrambi*. Dostopno na: <https://protimilitarizaciji.wordpress.com/2015/10/23/matevz-krivic-mnenje-o-spremembi-zakona-o-obrambi/> (15. julij 2015)
38. Malešič, Marjan. 2014. Vloga vojske pri odzivanju na nesrečo. Vloga in pogostost argumentov. *Teorija in praksa*. 51: 111–1129. Ljubljana: FDV.
39. Manigart, Philippe. 1994. Civilno-vojaška razmerja v pluralističnih demokracijah: ugotovitve, ki izhajajo in belgijskega primera s konceptualnimi razlagami. *Teorija in praksa*, 31 (9/10): 877–899. Dostopno na : <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-QZH8RSI6> (3. november 2015)
40. Middle East eye. 2015. *More migrants came to Greece in July than Whole of 2014*. Dostopno na: <http://www.middleeasteye.net/news/greece-urges-eu-help-deal-record-breaking-migrant-influx-1007396358> (11. april 2016)

41. Ministrstvo za obrambo. 2009. *Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015*. ReNPVNDN. Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200957&stevilka=2789> (8. december 2016)
42. *Mirovne operacije*. 2016. Dostopno na: <http://www.mirovne-operacije.si/> (18. Oktober 2016)
43. Mirovni inštitut. 2015. *Javno pismo Mirovnega inštituta*. Dostopno na: https://protimilitarizaciji.files.wordpress.com/2015/11/javno-pismo_mi_5_11_2015.doc (7. julij 2016)
44. *MMC RTV Slovenija*. 2014. Veniger predal posle Fanku. Dostopno na: <http://www.rtv slo.si/slovenija/veniger-predal-posle-fanku/350188> (12. december 2016)
45. --- 2015a. Poslanci vojski podelili dodatna pooblastila za varovanje meje. 20. oktober. Dostopno na: <http://www.rtv slo.si/begunska-kriza/poslanci-vojski-podelili-dodatna-pooblastila-za-varovanje-meje/376726> (2. oktober 2015)
46. --- 2015b. V Slovenijo želi množica beguncev, položaj v Rigoncah se umirja. Dostopno na: <http://www.rtv slo.si/slovenija/foto-v-slovenijo-zeli-mnozica-beguncev-polozaj-v-rigoncah-se-umirja/374325> (8. maj 2016)
47. --- 2015c. Pomožne policiste smo pred 20 leti potrebovali za papeža, danes za prebežnike. Dostopno na: <http://www.rtv slo.si/slovenija/pomozne-policiste-smo-pred-20-leti-potrebovali-za-papeza-danes-za-prebeznike/375608> (8. maj 2016)
48. --- 2015d. Radio Študent hoče referendum o obrambi, Brglez obžaluje. Dostopno na: <http://www.rtv slo.si/slovenija/radio-student-hoce-referendum-o-zakonu-o-obrambi-brglez-obzaluje/377015> (9. junij 2016)
49. --- 2015e. Referendum o zakonu o obrambi čez prvo oviro. Katičeva: En ukrep pomoči odpade. Dostopno na: <http://www.rtv slo.si/slovenija/referendum-o-zakonu-o-obrambi-cez-prvo-oviro-katiceva-en-ukrep-pomoci-odpade/377347> (9. junij 2016)
50. --- 2016. Tusk: Nezakoniti ekonomski migranti, ne prihajajte v Evropo. Dostopno na: <http://www.rtv slo.si/evropska-unija/tusk-nezakoniti-ekonomski-migranti-ne-prihajajte-v-evropo/387276> (7. april 2016)
51. Ngoma, Naison. 2004. *Civil-military relations: Searching for a conceptual framework with an african bias*. Dostopno na: <https://www.issafrica.org/pubs/books/civmilzambiaaug04/ngoma.pdf> (maj 2016)
52. Nussdorfer, Vlasta. 2015. *Begunska kriza; drugič*. Dostopno na: <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?Id=155562> (junij 2016)

53. *Obrambna strategija Republike Slovenije*. 2012. Dostopno na: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/predpisi/drugo/obr_strategija.pdf (21. december 2016)
54. Organizacija Združenih narodov. 1999. *Resolucija 1244 Varnostnega sveta OZN*. Dostopno na: <http://www.nato.int/kosovo/docu/u990610a.htm> (24. oktober 2016)
55. PIS – Pravno informacijski sistem. 2015. *Sklep o zavrnitvi razpisa zakonodajnega referenduma o Zakonu o dopolnitvi Zakona o obrambi (Zobr-E, EPA 822-VII)*. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLE10656> (9. junij 2016)
56. Policija. 2016a. *Od 887 sinoči prispelih migrantov 15 tujcev ni izpolnjevalo pogojev za vstop – informacija ob 18. uri*. Dostopno na: http://www.policija.si/index.php/policijske-uprave/pu-novo-esto/index.php?option=com_content&view=article&id=82647&Itemid=248 (7. april 2016)
57. --- 2016b. *Ilegalne migracije na območju Republike Slovenije 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015*. Dostopno na: <http://www.policija.si/images/stories/Statistika/MejnaProblematika/IlegalneMigracije/2015/December2015.pdf> (maj 2016)
58. --- 2016c. *Ilegalne migracije na območju Republike Slovenije 1. 1. 2016 do 31. 3. 2016*. Dostopno na: <http://www.policija.si/images/stories/Statistika/MejnaProblematika/IlegalneMigracije/2016/Marec2016.pdf> (maj 2016)
59. --- 2016č. *Letna poročila 2008–2015*. Dostopno na: <http://www.policija.si/index.php/statistika/letna-poroila> (7. maj 2016)
60. Proti militarizaciji. 2015a. *Pobuda volivcev za vložitev zahteve za razpis referenduma o Zakonu o dopolnitvi zakona o obrambi*. Dostopno na: <https://protimilitarizaciji.wordpress.com/> (junij 2016)
61. --- 2015b. *Argumentacija nepravilnosti pri spremembah zakona o obrambi*. Dostopno na: <https://protimilitarizaciji.wordpress.com/2015/11/18/argumentacija-nepravilnosti-pri-spremembah-zakona-o-obrambi/> (9. junij 2016)
62. Resolucija o strategiji nacionalne varnosti. ReSNV-1. 2010. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO17> (21. december 2016)
63. Rutar, Boris. 1999. Vloga vojske v bodoče ali civilno-vojaška razmerja v 21. stoletju. *Bilten Slovenske vojske*, 1: 105–113. Ljubljana: MORS.
64. Slovenska vojska 2015. *Slovenska vojska prikazala zmogljivosti za posredovanje v sistemu večjih naravnih in drugih nesreč*. Dostopno na: <http://www.slovenskavojska.si/odnosi-z-javnostmi/sporocila-za-javnost/novica/nov/slovenska-vojska-prikazala-zmogljivosti-za-posredovanje-v-sistemu-vecjih-naravnih-in-drugih-nesrec/> (12. december 2016)

65. --- 2016a. *Mirovne operacije in misije*. Dostopno na : <http://www.slovenskavojska.si/mednarodno-sodelovanje/mednarodne-operacije-in-misije/> (23. oktober 2016)
66. --- 2016b. *Na terenu 440 pripadnikov Slovenske vojske podpira oskrbo migrantov*. Dostopno na: <http://www.slovenskavojska.si/odnosi-z-javnostmi/sporocila-za-javnost/novica/nov/na-terenu-440-pripadnikov-slovenske-vojske-podpira-oskrbo-migrantov/> (januar 2017)
67. Sotlar, Andrej. 2001. Racionalizacija in preseganje obrambne dileme malih držav. Med policizacijo vojske in militarizacijo policije. V *Dnevi varstvoslovja*, M. Pagon ur., 795– 808, Ljubljana: FDV.
68. The Guardian. 2015. *Italy calls for help rescuing migrants as 40 more reportedly drown*. Dostopno na: <http://www.theguardian.com/world/2015/apr/16/italy-calls-eu-mediterranean-migration-crisis-rescue-migrants> (11. april 2016)
69. UNHCR. 2016. *Syrian conflict at five years*. Dostopno na: <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/3/56e6e1b991/syria-conflict-at-five-years.html> (12. April 2016)
70. UNIS – United nations information service. 2016. *Pogled UNHCR: „begunec“ ali „migrant“ – kaj je pravilno?* Dostopno na: <http://www.unis.unvienna.org/unis/sl/pressrels/2015/unisinf513.html> (7. april 2016)
71. *Uredba o uporabi obrambnih zmogljivosti pri podpori državnih organov, sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in nevladnimi organizacijami*. 2011. Dostopno na: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED5555#> (28. oktober 2016)
72. Ustavno sodišče. 2015. *Odločba o Sklepu državnega zbora o zavrnitvi zakonodajnega referendumu o Zakonu o dopolnitvi Zakona o obrambi (EPA 822-VII)*. Dostopno na: <http://www.us-rs.si/media/u-ii-2-15.pdf> (9. junij 2016)
73. *Večer*. 2015. Policisti o razhajanju evidenc med begunci, ki so v državo prišli, in tistimi, ki so jo zapustili. Dostopno na: <http://www.vecer.com/clanek/201510316154339> (13. maj 2016)
74. Vlada Republike Slovenije. 2015a. *Slovenija ne zapira meja – Sporočilo za javnost*. Dostopno na: http://www.vlada.si/medijsko_sredisce/sporocila_za_javnost/sporocilo_za_javnost/article/slovenija_ne_zapira_meja_56933/?tx_ttnews%5BbackPid%5D=489&cHash=c08b876490d2a2f2b5e8b6a441e2a599 (7. april 2016)
75. *Vojaška doktrina*. 2006. Dostopno na: <http://dk.mors.si/Dokument.php?id=8&lang=slv> (20. december 2016)
76. *Wehrgesetz*. 2001. Dostopno na: http://www.bundesheer.at/pdf_pool/gesetze/wg2001.pdf

77. Wiatr, Jerzy J. 2005. The post communist military in new democracies. V *Sodobno vojaštvo in družba*, ur. Anton Bebler, 269–284. Ljubljana: FDV.
78. *Zakon o službi v SV. (ZSSloV)*. Ur. l. RS št. 68/07 z dne 30. 7. 2007. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4238> (22. oktober 2016)
79. *Zakon o nalogah in pooblastilih policije. (ZNPPol)*. Ur. l. RS št. 15/2013. Dostopno na: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=111944> (15. maj 2016)
80. *Zakon o organiziranosti in delu v policiji. (ZODPol)*. Ur. l. RS št. 15/13, 11/14 in 86/15. Dostopno na: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=111945> (15. maj 2016)
81. *Zakon o obrambi. (Zobr-UPB1)*. Ur. l. RS št. 103/04 Dostopno na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2004103&stevilka=4405> (17. november 2015)
82. *Zakon o dopolnitvi Zakona o obrambi. (Zobr-E)*. Ur. l. RS št. 95/2015 Dostopno na: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/predpisi/obramba/v_pripravi/Do_polnitevZObr201015.pdf (17. november 2015)
83. *Zakon o mednarodni zaščiti. (ZMZ)*. Uradno prečiščeno besedilo. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4911> (8. 3. 2016)
84. *Zakon o dopuni Zakona o nadzoru državne granice, s konačnim prijedlogom zakona*. 2016. Ministarstvo unutarnjih poslova. Dostopno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2016/6%20sjednica%20Vlade//6%20-%201a.pdf> (18. junij 2016)
85. *ZRC SAZU*. 2016. *Prebežnik. Terminologiče, Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša*. Dostopno na: <http://isjfr.zrc-sazu.si/sl/terminologisce/svetovanje/prebeznik#v> (7. marec 2016)

Priloge

Priloga A: intervju z dr. Urošem Svetetom

Intervju z izrednim profesorjem dr. Urošem Svetetom s Katedre za obramboslovje Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani, 23. maj 2016.

1. Ste zagovarjali ali nasprotovali spremembi obrambne zakonodaje in podeljevanju policijskih pooblastil vojski v času prebežniške krize? Zakaj? Prosim, razložite svoje stališče bolj podrobno.

Nasprotoval sem tako hitri spremembi zakonodaje, čez noč. Vsekakor je bila že prejšnja diktacija taka, da je omogočala pomoč vojske. S sedanjo spremembo sicer nimam problemov in kot taka ni sporna, res pa je tudi, da v tisti "paniki", ko je bila Evropa izgubljena, nismo čisto natančno vedeli, koliko časa bo migrantski tok trajal in koliko sil bomo morali angažirati.

2. Kako zdaj, ko je begunski val mimo, ocenjujete svojo takratno odločitev, mnenje – glede na razvoj dogodkov? So bila pooblastila potrebna ali bi lahko vojaki delovali tudi brez njih?

Menim, da bi morali bolj premišljeno odločati, a vladajoča koalicija se je znašla pod pritiskom opozicije, javnosti pa tudi negotovosti, povezane z razvojem dogodkov, ki niso bili odvisni samo od nas. Sam sem bolj kot vsebini sprememb nasprotoval načinu, kako je do tega prišlo, in glede tega svojega mnenja nisem spremenil.

3. Gre v smislu civilno-vojaških razmerij za militarizacijo države?

Nikakor ne. Vojska je celo premalo navzoča v slovenski družbi. Če že, je v tej zgodbi šlo za policizacijo države, in ne za militarizacijo. Tudi v Evropi se moramo navaditi (v Franciji in Belgiji ter Veliki Britaniji so se že), da vojska ne more biti zaprta med zidove vojašnic, ampak jo je treba uporabiti. In glede na to, da neposredne vojaške grožnje niso prav verjetne (razen morda v vzhodni Evropi), je treba vojski omogočiti tako aktivnosti v okviru zaščite in reševanja kot protiterorizma in notranje varnosti. Seveda v zadnjem primeru zelo previdno in s političnim konsenzom.

4. Po drugi strani bi lahko šlo tudi za policizacijo vojske ...

To drži in o tem je pisal že Karl Haltiner pred več kot 15 leti. Tudi v Avstriji je recimo novi minister za obrambo nekdanji policijski šef, če se ne motim, z Gradiščanskega ali s Predarlberškega. In takoj nato so v avstrijski vojski začeli usposabljanje vojakov, ki bodo pridobili tudi policijska znanja in kompetence. Vojska tudi v okviru mednarodnih misij in operacij v tujini opravlja pravzaprav "policijska dela" in se ukvarja z javnim redom in mirom ipd.

5. Menite, da bi morali vojaki ta pooblastila obdržati kot stalne pristojnosti glede na kadrovske podhranjenost policije za takšne dogodke, kot je bila prebežniška kriza?

Stalno nikakor ne. Tako kot je zdaj, ko o tem odloči parlament za točno določeno časovno obdobje, se mi zdi v redu.

6. Podeljevanje policijskih pooblastil vojski ni avtomatično, potrditi ga morajo poslanci. Ali menite, da bi lahko v prihodnje prišlo do zlorabe pooblastil?

Varovalke so močne, a do zlorabe pooblastil zlasti na mikrotaktični ravni lahko vedno pride. Enako velja tudi za policijo, redarske službe, zasebna podjetja za varovanje ipd.

7. Kako bi bilo treba po vašem mnenju reševati kadrovske primanjkljaje v policiji med begunsko krizo?

Vsekakor hitre rešitve ni. Strinjam se z reformo celotnega varnostnega sektorja, kar pomeni, da bi določene strukture iz vojske in policije lahko delovale veliko bolj povezano (mislim zlasti na vojaško in specialno policijo, aktivnosti pri varovanju akvatorija ipd.). Vsekakor sem proti enotni vseobsegajoči varnostni strukturi, bi pa lahko razmišljali o obalni straži, sestavljeni iz luške kapitanije, pomorske policije, delov mornariškega divizion. Enako velja za posebne enote za primer protiterorističnega delovanja. Prav tako bi morali biti bolj fleksibilni pri vzpostavitvi rezerve, tako vojaške kot policijske (oni to imenujejo pomožna policija), kajti menim, da je to največji problem. Zlasti vojake po 45. letu bi morali absolutno bolj angažirati tako v rezervni sestavi vojske kot policije. Prav tako bi bilo treba vključiti civilnodružbene organizacije (skavte, tabornike, lovce, ribiče in druge, ki dobro poznajo prostor), podobno kot to počne sistem zaščite in reševanja. Kajti dokler imamo prostovoljne in poklicne varnostne strukture, te ne bodo nikoli dovolj velike za primer resne in neposredne ogroženosti države. Posebno pozornost bi morali nameniti tudi mladim, jih seznanjati z varnostnimi vprašanji in angažirati zainteresirane. Ti bi tako lahko pridobili kompetence, izkušnje in s tem tudi koristna znanja za prihodnje kariere. Prav tako bi jih naučili timskega dela, kar je danes velik problem. Podobno je za ZDA v okviru »National service« predlagal znani general Stanley McChrystal. In nenazadnje je treba ponovno okrepiti varnostno kulturo državljanov (včasih se je imenovala samozaščita). Vse večji delež – pa ne le mlade – populacije živi samo še v virtualnem svetu.

Priloga B: intervju z dr. Iztokom Prezljem

Intervju z izrednim profesorjem dr. Iztokom Prezljem s Katedre za obramboslovje na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani, 15. junij 2016.

1. Ste podpirali spremembo zakonodaje oz. širitev vojaških pooblastil?

Širitev vojaških pooblastil zagovarjam. To je veliko ljudi v javnem diskurzu napadlo. Jaz sem rekel, da pri tem ne vidim problema, če se policija s tem strinja in če je vsako dodatno pooblastilo vojski natančno opredeljeno v času in prostoru. Z vidika civilno-vojaških razmerij vemo, da mora politični pes vedno mahati z varnostnim ali v tem primeru vojaškim repom in da so situacije (v zgodovini jih je bilo veliko), ko začne vojaški rep mahati s psom. In če vojska dela nekaj, kar ni tako zelo vojaško, potem mora biti sistem nadzora močno navzoč.

2. In kakšen je ta sistem nadzora, zadovoljiv?

Da, v kolikor je to v kraju in času omejeno. Se pravi, pooblastila vojski morajo biti natančno določena – kje in kako dolgo se lahko uporabljajo. Jaz nisem videl tukaj nekih vojaških ekscesov v civilno okolje. Jaz tam noter (v 37a. členu) vidim, da se vojski v izjemnih primerih lahko dodeli ta pooblastila. Ključno je, da vojska nima pooblastil za aretacijo, se pravi, tukaj je zelo jasna linija, ki je vojska ne sme nikol preiti, razen v izrednih in vojnih razmerah. In ker teh ni, je tukaj črta. Če pa bi bile uvedene izredne razmere na južni meji, kar je tudi bila v pogovorih ena od opcij po mojem mnenju. Če bi torej bile razglašene izredne razmere, potem se s tistim razglasom v bistvu določa, kaj, kod lahko. In to je čisto druga zgodba.

3. Mešane patrulje?

Mi imamo zelo dobre izkušnje z mešanimi patruljami vojske in policije. Avstrija je že v začetku 90. let uvedla mešano patrulje. Policija pokriva bolj urbane dele meje, vojska zelene dele. Vsekakor je jasno, da brez sodelovanja država ne more dobro pokrivati nadzora meje. Če hodita policist in vojak skupaj, daš na neki problem, dogodek, štiri oči. Pri tem ni dileme, gotovo je tak nadzor boljši.

4. Bi se lahko ta razširjena vojaška pooblastila izkoristila v neprave namene?

Prvi strah vseh strokovnjakov s tega področja je povezan s tem. Še preden pomislim na pozitivne učinke, pomislim na negativne. Ker če pogledamo zgodovino človeštva in vidimo, kolikokrat se je to eklatantno kršilo, nas je kot družbo tega res lahko strah. In zato imamo konec koncev ločeno vojsko in policijo, loči se obveščevalne službe, ampak to preprečuje zlorabe.

5. Kakšno pa je mnenje vaših kolegov strokovnjakov?

Mislim, da je večina to podpirala. Mi smo pravzaprav že dalj časa pisali in ugotavljali, da bi se vojaške zmožnosti lahko bolje izrabile v slovenski družbi. Ampak nekje se je to v praksi malo dogajalo, na področju naravnih nesreč na primer, na področju terorizma pa to ni bilo toliko vidno.

Ko sem bil leta 2003 ali 2004 član vladne skupine za terorizem, smo se pogovarjali, da ob jedrskem napadu ali kaki kontaminaciji v naši državi ni veliko ljudi, ki bi lahko na kontaminiranem ozemlju kaj delali. In če bi morali na primer evakuirati velik del ozemlja, je tu Slovenska vojska, ki lahko obvladuje tako področje, preprečuje ljudem vstop ali kaj podobnega. In te vojaške kapacitete se družba lahko zaveda ali pa ne.