

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Viljem Kovačič

**Poveljevanje, kontrola in koordinacija v
Slovenski vojski na primeru njenega
sodelovanja pri obvladovanju migrantskih
tokov v Sloveniji**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Viljem Kovačič

Mentorica: doc. dr. Maja Garb

**Poveljevanje, kontrola in koordinacija v
Slovenski vojski na primeru njenega
sodelovanja pri obvladovanju migrantskih
tokov v Sloveniji**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

ZAHVALA

Ko se zahvaljuješ, ne razmišljaj kako temveč komu in zakaj gre zahvala. Ko boš vedel komu in zakaj, boš vedel tudi kako se zahvaliti.

Zahvala gre predvsem moji družini za razumevanje in podporo, ko včasih nisem slišal. Ko nisem imel časa. Ko je kaj ostalo nedokončano, pa bi že zdavnaj moralo biti narejeno.

Zahvala gre tudi moji mentorici, doc. dr. Maji Garb, za koristne nasvete, njene dvome in vprašanja, ki so me vodila naprej.

Poveljevanje, kontrola in koordinacija v Slovenski vojski na primeru njenega sodelovanja pri obvladovanju migrantskih tokov v Sloveniji

Množične migracije, ki so jeseni 2015 zajele Slovenijo, so od nje terjale ukrepanje za zagotavljanje nacionalne varnosti. Med ukrepe lahko umestimo tudi povezovanje vseh elementov, ki skupaj tvorijo nacionalnovarnostni sistem države. Slovenska vojska ima pri tem pomembno vlogo, saj predstavlja pomemben varnostni instrument države. Analiza poveljevanja, kontrole in koordinacije v Slovenski vojski v času ukrepanja ob migrantskih valih v Sloveniji v letih 2015 in 2016 pokaže, da ji njena trenutna organiziranost in vpeljan sistem poveljevanja ter kontrole omogočata uspešno sodelovanje pri varnostnih nalogah. Ker Slovenska vojska pri teh nalogah predstavlja podporno silo, je vodenje prepuščeno drugim državnim institucijam, ki so nosilke posameznih aktivnosti (Civilna zaščita, Ministrstvo za notranje zadeve). Prav zaradi tega dejstva je za njeno uspešno prilagajanje sodobnim grožnjam varnosti potrebna velika mera prilagodljivosti, ki se kaže tudi v njeni sposobnosti koordinacije z ostalimi državnimi institucijami. Raziskava je pokazala, da je Slovenska vojska organizirana dvonamensko, tako da je sposobna izvajati celoten spekter zakonsko določenih nalog, hkrati pa ima vzpostavljene mehanizme, ki ji omogočajo prilagoditev poveljevanja in kontrole na nastale razmere.

Ključne besede: Slovenska vojska, poveljevanje, kontrola, koordinacija, migrantski val.

Slovenian army command, control and coordination when collaborating in migration flows management in Slovenia

Mass migrations, which struck Slovenia in the fall of 2015, demanded insurance of national security. Measures included all elements that form the National Security System. The Slovenian army has a significant role in this, because it represents an important security instrument of the country. An analysis of command, control and coordination in the Slovenian army at the time of measures during migration flows in Slovenia during 2015 and 2016 shows that her current organization and command system set – up allow successful collaboration in security missions. Because Slovenian army represents a supporting force during these missions, the leadership is taken over by other country institutions, which are responsible for specific activities (civil protection, Ministry of the Interior). Due to this fact there is a significant amount of adjustment necessary for its successful adjustment to modern threats, which is seen also in its coordination with other country institutions capabilities. Research shows that Slovenian army has a two – purpose organization, being able to execute a wide specter of law binding missions, as well as having set up mechanisms, which enable adjustment of command and control in existing circumstances.

Key words: Slovenian army, command, control, coordination, migration flows.

1	UVOD	6
2	METODOLOŠKI OKVIR	9
2.1	Namen in cilj naloge	9
2.2	Hipoteza/raziskovalno vprašanje	10
2.3	Metode dela	10
3	TEMELJNI POJMI IN KONCEPTI	11
3.1	Management, vodenje, poveljevanje in kontrola	11
3.2	Koordiniranje (koordinacija)	19
3.3	Nacionalnovarnostni sistem	21
3.4	Kriza, krizno upravljanje in vodenje ter migrantska kriza	23
3.4.1	Umeščenost in vloga Slovenske vojske v sistemu kriznega upravljanja in vodenja	34
4	POVELJEVANJE, KONTROLA IN KOORDINACIJA V SLOVENSKI VOJSKI	37
4.1	Vrste poveljevanja in kontrole	39
4.2	Akti in načela poveljevanja	41
4.3	Organizacija in ravni poveljevanja	45
5	OBLIKE IN VRSTE DELOVANJA SLOVENSKE VOJSKE	55
6	MIGRANTSKI TOKOVI V LETIH 2015/2016	59
7	ANALIZA VKLJUČEVANJA SIL SLOVENSKE VOJSKE V NALOGE POVEZANE Z MIGRANTSKIMI TOKOVI	62
7.1	Pravne podlage angažiranja Slovenske vojske	64
7.2	Potek vključevanja Slovenske vojske v naloge	66
7.3	Organiziranost Slovenske vojske	71
7.4	Sistem poveljevanja, kontrole in koordinacije	73
8	ZAKLJUČEK	88
9	LITERATURA	91

1 UVOD

Kljub temu, da današnji oboroženi spopadi potekajo daleč od Evropskega ozemlja, pa se njihovi učinki in posledice prenašajo na njeno ozemlje. Ne glede na to, kje v svetu potekajo oboroženi spopadi, ti še vedno pomenijo varnostno tveganje tudi širše. S pojmom zagotavljanja varnosti je povezana tudi vloga sodobnih oboroženih sil. Za razumevanje sodobne vloge oboroženih sil v družbi je potrebno širše razumevanje značilnosti varnostnih groženj in s tem povezanih tveganj. Val prebežnikov, ki je konec leta 2015 zajel tudi Slovenijo, je zagotovo bil varnostno tveganje in s tem je sprožil potrebo po angažiranju dveh sistemov nacionalne varnosti – sistema notranje varnosti in sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, praksa pa je pokazala, da takšne krize zahtevajo vključevanje še vrste drugih ustanov in posameznikov (od vojske do prostovoljcev). V republiki Sloveniji so v upravljanje in vodenje sistema nacionalne varnosti vključeni organi zakonodajne in izvršilne veje oblasti.

Slovenija se je v letih 2015 in 2016 soočila s hudo prebežniško (begunsko in migrantsko) krizo. Po podatku Agencije Združenih narodov za begunce je v letu 2015 v Evropo prispelo nekaj več kot en milijon ljudi, od tega več kot 850.000 po balkanski poti¹. V Slovenijo je po podatkih policije od 16. oktobra 2015 do 15. januarja 2016 vstopilo skupaj 410.135 migrantov. Migracije in z njimi povezani pojavi imajo poleg ekonomskih, humanitarnih in političnih tudi varnostne razsežnosti. Te so povezane s kulturno-civilizacijsko normo, da so sodobne države dolžne zagotoviti varnost svojemu prebivalstvu in prispevati k mednarodni zaščiti ljudi, ki so pregnani s svojih domov. V tem okviru je begunska problematika del vsebine varnostnih in zunanjih politik držav (Mirošič 1995, 2). V Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije je navedeno, da Slovenija leži na ozemlju, ki ji po eni strani prinaša določene prednosti, po drugi pa zaradi njene lege prinaša tudi določena varnostna tveganja. V resoluciji so opredeljeni viri ogrožanja, med katere sodijo tudi migracije, ter vrste in načini odziva na tovrstna varnostna tveganja.

¹ Migrantska pot, ki poteka čez Grčijo kot vstopno točko skozi Makedonijo, Srbijo in Hrvaško v Slovenijo, čez njo pa v države zahodne Evrope (Frontex 2017).

Vloga Slovenske vojske v sodobni družbi je dvojna. Po eni strani je to oborožena sila države in nosilka vojaške obrambe države, po drugi pa je sodelujoča sila pri nalogah zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah ter pri nekaterih varnostnih nalogah. Prav ta njena "dvojnost" narekuje potrebe po takšni organiziranosti, ki ji bo zagotavljala uspešno izvajanje vseh nalog, tako klasičnih vojaških, kot tudi nevojaških. Principu dvojne vloge Slovenske vojske sledi tudi razvoj njenih zmogljivosti, ki nudi podporo drugim državnim organom in lokalnim skupnostim pri nevojaških virih ogrožanja nacionalne varnosti.

Slovenska vojska se je v reševanje prebežniške krize, ki je zajela Slovenijo, vključevala postopoma. Sprva je logistično podpirala predvsem Civilno zaščito, pozneje pa je s Policijo kot nosilko aktivnosti, izvajala tudi določene varnostne naloge.

Ko so Slovenijo zajele množične migracije, je ta sprejela vrsto ukrepov s katerimi se je spopadla s krizo. Republika Slovenija ima v primerih kriz vzpostavljen sistem kriznega upravljanja in vodenja, ki zahteva širšo angažiranje družbe in njenih ustanov. Slovenska vojska v sistemu kriznega upravljanja in vodenja pri nalogah zaščite, reševanja in pomoči ter zagotavljanja notranje varnosti predstavlja podporno silo, saj je vodenje nalog prepuščeno drugim akterjem – nosilcem posameznih nalog.

V magistrskem delu nas v povezavi s prebežniško krizo v letih 2015 in 2016 zanima predvsem, kako je ob ukrepanju v tej krizi deloval sistem poveljevanja in kontrole v Slovenski vojski. Da bi lahko potrdili ali ovrgli hipoteze in vprašanja, ki se nam ob tem zastavljajo, moramo poznati značilnosti vojaške organizacije, ustroja, umeščenosti v sistem kriznega upravljanja in vodenja, sistema poveljevanja, kontrole in koordinacije ter oblike njenega delovanja. Slovenska vojska kot hierarhično oblikovana organizacija deluje na treh ravneh, na strateški, operativni in taktični ravni. Skladno s strukturo se od najvišje do najnižje ravni izvajajo tudi poveljevanje, kontrola in koordinacija. Svoje poslanstvo najpogosteje uresničuje s poveljevanjem, ki ga dopolnjuje kontrola. Ker se akti poveljevanja v vojski praviloma izdajajo pisno in po uradni poti, je v primerjavi z drugimi ustanovami, lažje ugotoviti kako je potekalo delovanje enot Slovenske vojske v migrantski krizi. V primerih, ko sodeluje z drugimi ustanovami pri izvajanju skupnih nalog je poveljevanju in kontroli potrebno dodati še koordinacijo, ki je v primerih skupnega delovanja še posebej izražena. Koordinacijo v našem primeru lahko

opredelimo kot usklajevanje različnih akterjev, ki delujejo skupaj z namenom, da bi dosegli skupne cilje ali učinke. Koordinacija v vojski je še posebej poudarjena pri načrtovanju njenega temeljnega poslanstva – vojaške obrambe, kjer navadno sodeluje več zvrsti ali rodov vojske. Sodelovanje v vojski pri izvajanju nalog se običajno organizira z akti poveljevanja, s pravili in načrti delovanja ob upoštevanju pridobljenih izkušenj iz preteklih delovanj. Ob migrantskem valu se je Slovenska vojska soočila s posebnim izzivom. Poleg usklajevanja delovanj med podrejenimi in dodeljenimi enotami je morala usklajevati tudi način sodelovanja z ostalimi organi in organizacijami na več ravneh.

Zadnje vsebinsko poglavje tega dela je namenjeno predvsem analizi poteka vključevanja Slovenske vojske v ukrepanje ob migrantski krizi, ki je zajela Slovenijo. Z analizo zakonskih in podzakonskih predpisov ter nekaterih strateških in doktrinarnih dokumentov bomo skušali najti ustrezne pravne podlage, ki opredeljujejo način in postopke vključevanje Slovenske vojske v naloge, povezane z migrantskimi tokovi. Kljub temu, da je že iz organizacijske strukture Slovenske vojske mogoče razbrati, kako ima organizirano poveljevanje, kontrolo in koordinacijo med poveljstvi in enotami, pa nam šele podrobnejša analiza aktov poveljevanja, ki so v migrantski krizi opredelili naloge enot in poveljstev da jasnejše odgovore glede vodenja vojske in usklajevanje aktivnosti z ostalimi subjekti. Prav v tem poglavju bomo skušali najti odgovore na ključne hipoteze in raziskovalna vprašanja. S pomočjo analize pisnih poročil in intervjujev bomo skušali podkrepiti odgovore in v zaključku naloge predstaviti končne ugotovitve.

2 METODOLOŠKI OKVIR

Naloga bo sestavljena iz teoretičnega in empiričnega dela. V teoretičnem delu bodo predstavljene osnove menedžmenta oziroma poveljevanja in kontrole vojaške organizacije ter umeščenost in vloga Slovenske vojske v sistemu kriznega upravljanja in vodenja. Empirični del naloge bo namenjen predstavitvi prebežniške krize in izzivov za obvladovanje migrantskih tokov v tej krizi, pri čemer bo posebej izpostavljena vloga Slovenske vojske. Metodologija empiričnega dela bo temeljila na analizi primarnih dokumentov, metodi opazovanja s soudeležbo in intervjujih s ključnimi vojaškimi odločevalci v t. i. operaciji Migrant.

2.1 Namen in cilj naloge

Kot ugotavljata Prezelj in Malešič je s stališča organizacije in delovanja sistema nacionalne varnosti najbolj zanimivo sodelovanje med vojsko in civilnimi organi kriznega upravljanja znotraj sodobne države, namenjeno obvladovanju kakršnih koli kriz, ki bi zahtevale uporabo vojaške sile ali sredstev (Ministrstvo za obrambo 2016, 43). Pri skupnem delovanju Slovenske vojske z drugimi civilnimi ustanovami je na primeru obvladovanja migrantskih tokov organizacija poveljevanja, kontrole in koordinacije zanjo zagotovo velik izziv. Se je Slovenska vojska zmožna posvetovati in usklajevati z drugimi akterji, ki imajo v okviru skupnega cilja druge naloge in pristojnosti?

Namen magistrskega dela je osvetliti poveljevanje in kontrolo kot osnovni funkciji vodenja Slovenske vojske, ključni cilj pa preveriti, kako se je sistem poveljevanja in kontrole v Slovenski vojski, ki se mu v razmerah civilne krize doda še naloga koordinacije, uresničil v primeru obvladovanja begunskih tokov v Sloveniji v letih 2015 in 2016.

Osrednje področje je namenjeno preučitvi predpisov in uveljavljenih rešitev, ki opredeljujejo vlogo Slovenske vojske v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in drugih nalogah za zagotavljanje varnosti. Pri tem želimo preveriti, če se s svojo organiziranostjo in sistemom vodenja lahko učinkovito in uspešno vključi tudi v podporo ostalim subjektom pri teh nalogah. S predstavitvijo načina in poteka vključevanja Slovenske vojske v obvladovanje migrantske krize bomo skušali ugotoviti,

kako uspešna je bila pri tem in ali sta njena organiziranost in sistem vodenja lahko ovira pri sodelovanju z drugimi akterji.

2.2 Hipoteza/raziskovalno vprašanje

Zastavljam hipotezo in raziskovalno vprašanje:

Hipoteza: Sistem poveljevanja in kontrole ter organiziranost Slovenske vojske omogočata njeno uspešno vključevanje v obvladovanje civilnih kriz.

Raziskovalno vprašanje: Ali je Slovenska vojska pri sodelovanju z ostalimi ustanovami pri obvladovanju migrantskih tokov obdržala ustrezno raven poveljevanja in kontrole nad lastnimi enotami?.

2.3 Metode dela

Magistrsko delo bo sestavljeno iz teoretičnega in empiričnega dela. V teoretičnem delu bodo predstavljene osnove menedžmenta oziroma poveljevanja in kontrole vojaške organizacije ter umeščenost in vloga Slovenske vojske v sistemu kriznega upravljanja in vodenja. Teoretični del naloge bo temeljil na analizi primarnih in sekundarnih virov in njihovi interpretaciji s pomočjo deduktivne metode. Empirični del naloge bo namenjen predstavitvi prebežniške krize in izzivov za obvladovanje migrantskih² tokov v tej krizi, pri čemer bo posebej izpostavljena vloga Slovenske vojske, ter še zlasti analizi poveljevanja, kontrole in koordinacije Slovenske vojske v procesih obvladovanja teh tokov. Metodologija empiričnega dela bo temeljila na analizi primarnih dokumentov, metodi opazovanja s soudeležbo in intervjujih s ključnimi vojaškimi odločevalci v t. i. operaciji Migrant.

² Kljub temu, da so pod pojmom »migrantski tokovi« zajeti begunci in migranti je treba razlikovati med statusom begunca in migranta, saj begunci bežijo pred oboroženimi spopadi in preganjanjem. Ker je njihov položaj pogosto nevaren in nevdzržen, prečkajo nacionalne meje in iščejo varnost v sosednjih državah. Begunci uživajo pravice, ki jih opredeljuje in ščiti mednarodno pravo. Temeljno načelo, ki ga določa mednarodno pravo je, da se jih ne sme izgnati ali vrniti v razmere, v katerih bi bilo ogroženo njihovo življenje in svoboda (Delo 2015).

3 TEMELJNI POJMI IN KONCEPTI

V tem poglavju bomo opredelili (predstavili) osnovne pojme, s katerimi se bomo srečevali v nadaljevanju in katerih razumevanje bo pripomoglo k razumevanju vsebine naloge.

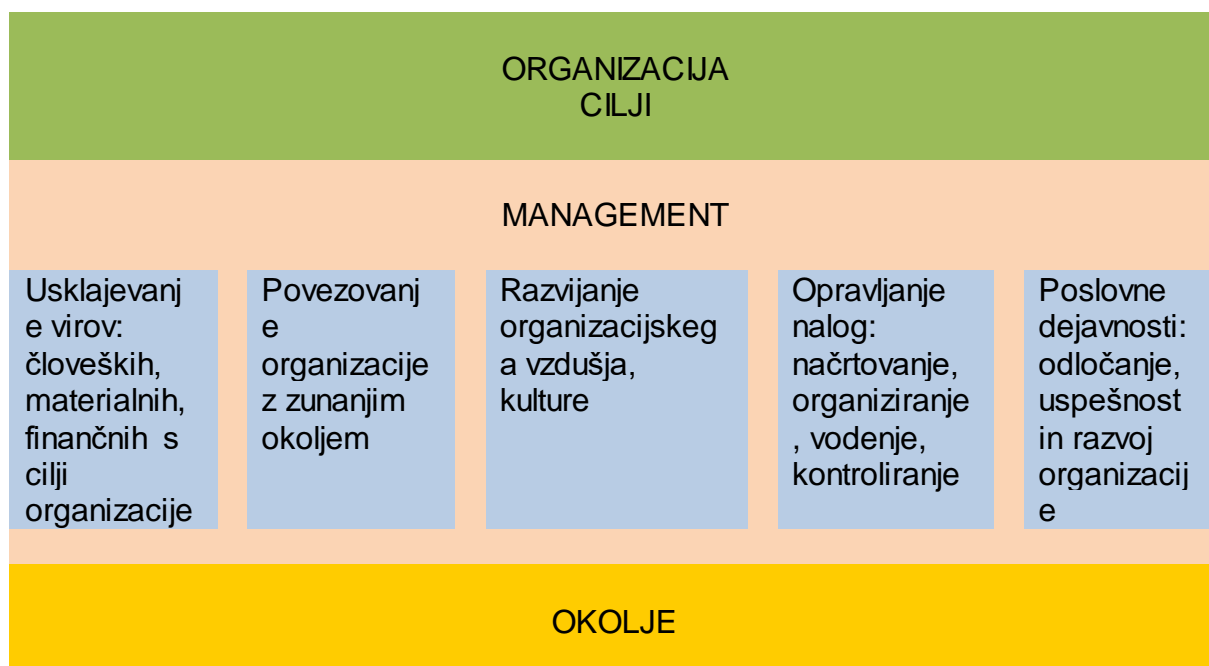
3.1 Management, vodenje, poveljevanje in kontrola

Podobno kot v civilnih organizacijah, se tudi v vojski management osredotoča na ljudi, le da za razliko od »civilne sfere« v ospredje managementa kot njegovo temeljno funkcijo umešča vodenje.

Management se osredotoča na ljudi. Njegova naloga je ljudi pripraviti do tega, da delujejo usklajeno in za skupne cilje. Da naredi njihove prednosti učinkovite in pomanjkljivosti nepomembne. To je smisel celotnega združevanja ljudi v podjetja in organizacije in tudi razlog, zakaj je vodenje ljudi kritični in velikokrat odločilni faktor za uspeh podjetja. Naša zmožnost prispevati k uspehu organizacije in družbe nasploh, ni odvisna le od naših spretnosti, temveč tudi od učinkovitosti managementa (Drucker 2001).

Bistveno za management je, da iz med seboj (ne)povezanih virov dejavnosti oblikuje sistem, ki ima natanko opredeljen(e) cilj(e), kar nam kaže tudi slika 3.1.

Slika 3.1: Dejavnosti managementa



Vir: Možna (2002, 16).

Skupna značilnost različnih definicij managementa je, da gre za proces, ki združuje različne funkcije – planiranje, vodenje, organiziranje in nadziranje – za doseganje ciljev organizacije.

Za potrebe magistrskega dela bomo skušali opredeliti definicije managementa, ki jih je najbolje aplicirati na sistem vodenja v Slovenski vojski in veljajo tako v profitnih kot tudi v neprofitnih organizacijah.

Management je doseganje ciljev združbe na učinkovit način s planiranjem, organiziranjem, vodenjem in kontroliranjem (Rozman 2002, 59). Brech (Brech v Cole 2011, 1957) management opredeli kot družbeni proces, ki ga sestavljajo planiranje, kontroliranje, koordiniranje in motiviranje. Osrednja (glavna) naloga managementa je vodenje, katerega namen je vplivati na zaposlene tako, da bo organizacija dosegala načrtovane cilje. Zlasti v praksi, pa tudi pri nekaterih avtorjih se beseda vodenje uporablja pogosto. Govorimo o vodilnih in vodstvenih delavcih, o delovodjih, skupinovodjih in podobno (Glas 2002, 63). Vodenje se v Slovenski vojski uresničuje z

njeno osnovno funkcijo – poveljevanjem. Težava, zlasti v strokovnih krogih, nastopi, ko hočemo razlikovati med pojmom management in leadership. Beseda vodenje nedvomno pomeni isto kot beseda leadership. To je sposobnost vplivanja na druge s spodbujanjem in komuniciranjem in je le ena od štirih funkcij managementa (ibidem). V praksi lahko opazimo, da se izraz vodenje večkrat uporablja kot sopomenka managementu.

Po vojaški doktrini je menedžment³ sistematična, analitična, miselna dejavnost poveljujočih, ki vsebuje usklajevanje kadrovskih, materialnih in finančnih virov s cilji organizacije, povezovanje vojske z zunanjim okoljem in odzivanje na potrebe družbe, razvijanje organizacijskega razpoloženja ter opredeljevanje ciljev, načrtovanje, pridobivanje virov, organiziranje, izvajanje, spremljanje in kontroliranje. Je pomemben dejavnik morale, vendar ne more nadomestiti voditeljstva (Vojaška doktrina 2006, 21). Skupna značilnost vseh definicij tega tipa je v tem, da opredeljujejo vodenje (ravnanje, management) kot funkcijo in proces, katerega naloga je planirati, delegirati, uveljavljati, koordinirati, kontrolirati. Te definicije vodenja (ravnanja, managementa) zato imenujemo procesne definicije (Lubi 2007, 49). Fayol (v Sikavica in Šiber Bahtirajević 2004, 69) navaja, da je potrebno management obravnavati kot proces, ki je sestavljen iz petih elementov: načrtovanje, organiziranje, ukazovanje – poveljevanje, usklajevanje in kontrola. Načrtovanje obravnava kot najpomembnejšo vodstveno funkcijo. Vzpostavitev organizacijske strukture s premišljeno in dobro delitvijo funkcij, oziroma pristojnosti je ključna za izvedbo naloge. Zaposleni morajo za izvedbo naloge dobiti jasne ukaze in navodila, saj bodo le tako vedeli kaj se od njih zahteva. Z usklajevanjem je treba doseči, da vsi, ki opravljajo določene naloge znotraj skupnega cilja, delujejo skladno z načrti in svojimi pristojnostmi. Kontrola omogoča organizaciji, da natančno ve, ali vse poteka skladno z načrtom. Nadzor praviloma poteka v štirih korakih: vzpostavitev jasnih standardov oziroma zahtev, merjenje in poročanje o doseženih rezultatih, primerjava rezultatov glede na zahteve in sprejemanje korektivnih ali preventivnih ukrepov. Po Fayolu (v Rozman 2002, 72) je management

³ Izraz menedžment pomeni isto kot izraz management. Management (menedžment) pomeni voditi, upravljati, poslovno vodstvo, vodenje (Veliki slovar tujk 2002, 695). V nadaljevanju bomo zaradi poenotenja uporabljali enoten izraz »management«.

opredeljen kot funkcija, ki je sestavljena iz že naštetih elementov. Ti so podrobneje razčlenjeni na sliki 3.2.

Slika 3.2: Funkcije managementa

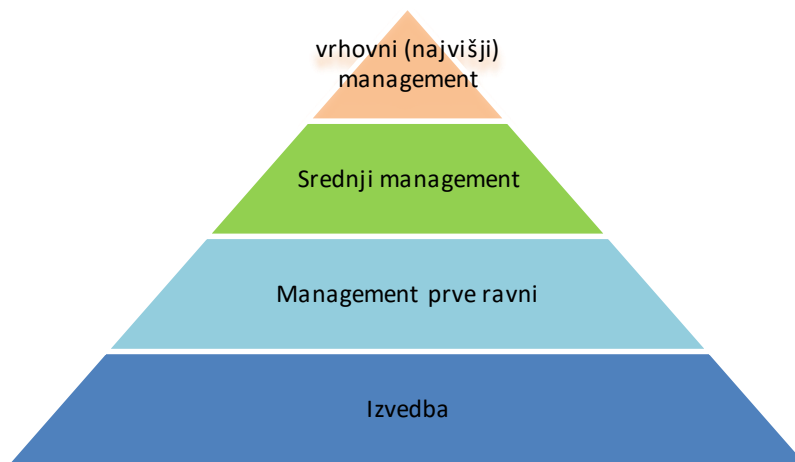
MANAGEMENT	
FUNKCIJA	OPREDELITEV
Planiranje	Gledanje vnaprej in priprava orodij, ki bodo mogoče potrebna. Plan varuje pred spremembami in prepreči neustrezne učinke. Fayol poudarja zlasti dolgoročno planiranje
Organiziranje	Vključuje strukturiranje dejavnosti in razmerij. Pozneje je organiziranje razdelil v organiziranje in kadrovanje.
Ukazovanje	Ukazovanje je močno odvisno od osebnostnih lastnosti in znanja managerjev. Manager mora dobro poznati podrejene, izločati nesposobne, upoštevati dogovore zaposlenih s podjetjem, dajati dober zgled, občasno preverjati organizacijo, zagotavljati enotnost usmeritve, ne segati preveč v podrobnosti in skrbeti za enotnost, iniciativnost in lojalnost med osebjem.
Usklajevanje	Usklajuje vse aktivnosti: stroški morajo biti usklajeni s prihodki, prodaja v skladju s proizvodnjo, sredstva s cilji, itd.
Kontroliranje	Preverjanje, če so dejanska dogajanja v skladu s planiranimi. namen ukrepanja je, da se odstopanje ne bi ponovilo. kontrolna funkcija tako izboljša ostale funkcije managementa.

Vir: Rozman (2002, 72).

Tako kot v vojski tudi v večjih podjetjih obstaja več ravni managementa (slika 3.3). V podjetjih delajo managerji in specialisti. Delo zaposlenih specialistov, izvajalcev ali operativcev neposredno uravnavajo nižji managerji ali managerji prve ravni. Poleg managerskega dela vedno opravljajo tudi izvedbena dela, podobno kot specialisti. Vendar jih kljub temu štejemo k managerjem, saj imajo podrejene izvajalce, katerih delo usklajujejo (Rozman 2002, 54). Srednja raven managementa so managerji poslovnih funkcij in managerji poslovnih enot ter večjih projektov. Managerji poslovnih funkcij usklajujejo poslovne funkcije v krajšem obdobju. Kratkoročno delujejo razmeroma samostojno, medtem ko se dolgoročno podrejajo usklajevanju celotnega podjetja. Operativno so razmeroma samostojni; dolgoročno pa, tako kot drugi srednji managerji, sodelujejo v usklajevanju celotnega poslovanja. Vrhovni ali najvišji

management so managerji podjetij. V večjih podjetjih, ki so sestavljena iz več bolj ali manj neodvisnih poslovnih enot, usklajujejo poslovne enote. Zaradi velike zahtevnosti, moči in odgovornosti je vrhovni management v teh primerih pogosto organiziran v obliki kolegijskega organa (ibidem).

Slika 3.3: Ravnj managementa v podjetju



Vir: Rozman (2002, 54).

Za razliko od civilne sfere, kjer je proces managementa osnova dodeljevanja in kontrole kadrovske, materialne in finančne vire, je osnovna funkcija vodenja vojaške organizacije poveljevanje, ki temelji na zakonskih pristojnostih in odgovornostih za uporabo enote. Poveljevanje je značilno za vojaško organizacijo in je osnovna funkcija vodenja. Je z zakonom predpisana pristojnost, ki jo potrebuje poveljujoči za načrtovanje, organiziranje, vodenje in kontrolo dodeljenih sil (Vojaška doktrina 2006, 63). Kontrola je povezana s poveljevanjem. Njen namen je usmerjanje sil in funkcij za izvedbo poveljnikove namere. Poveljujoči z izvajanjem kontrole usmerja delovanje podrejenih enot k načrtovanemu cilju in hkrati je ta nujno potrebna za določanje učinkovitosti vojaške organizacije in za ugotavljanje odstopanj od načrtovanega stanja. Poveljniku zagotavlja podporo pri izvajanju kontrole štab, tako da spremlja situacijo in potek delovanja, ugotavlja potrebe, dodeljuje sredstva, določa omejitve in pripravlja usmeritve. Kontrolne strukture in procesi so v vojaški organizaciji bistvenega pomena za izvedbo naloge.

Za lažje razumevanje v nalogi ne bomo razmejili managementa in poveljevanja, temveč samo poudarili, da se pojem managementa pogosteje pojavlja v civilnih organizacijah, medtem ko ga v vojski poimenujemo poveljevanje. Obrulj (2008, 18) postavi ločnico med managementom in poveljevanjem tako, da to zadnje predstavlja edinstveno avtoriteto vojaškega poveljnika, da v določeni situaciji uporabi sredstva in sile proti nasprotniku, pri tem pa podrejene vodi v tveganje lastnega življenja. Vsekakor obstaja veliko podobnosti med managementom in poveljevanjem, kot npr. pričakovanje, da bosta tako manager kot poveljnik ne samo vodila, temveč vodila odlično. Primerneje je reči, da je izvajanje managementa v civilni organizaciji funkcionalno ekvivalentno poveljevanju v vojski, kot da bi nekritično opredeljevali, da sta management in poveljevanje povsem različna pojma ali da je management samo vsebina poveljevanja. Ta funkcija pa ni omejena samo na poveljnika, temveč tudi na funkcijske organe v štabih oz. poveljstvih. Ti imajo, tako kot poveljnik, odgovornost, ki je povezana z njihovim področjem dela in so ravno tako pomemben faktor za doseganje želenih učinkov, predvsem pri podpori poveljevanja.

Tako kot civilni manager, ki mu je dodeljena pravica in odgovornost za vodenje nekega procesa, ustanove in ljudi, je tudi vojaški poveljnik imenovan na to dolžnost oziroma položaj in ima vso zakonsko pravico in obveznost poveljevanja (Mahmutović 2011). Medtem ko za civilno okolje veljajo bolj ohlapna merila pri vodenju in ti odnosi niso tako strogo definirani, pa to za vojsko praviloma ne velja. Vojaški management sloni na hierarhičnih odnosih in določenih načelih, ki so značilni zanjo. Poveljevanje in kontrola sta značilni vojaški organizaciji in odražata njeno hierarhično organiziranost, od zgoraj – navzdol. Tako lahko organizirano poveljevanje in kontrolo umestimo v tri ravni: strateško, operativno in taktično raven. Poveljevanje in kontrola se dopolnjujeta. Poveljevanja tako ni mogoče izvajati brez učinkovite kontrole, prav tako pa kontrola brez poveljevanja izgubi ves smisel. S poveljevanjem se ustvarjajo spremembe organizacije (strukture) in procesi kontrole, tako, da ustrezajo situaciji oziroma izvedbi nalog vojaške organizacije (Pigeau in McCann 2002, 53–64). Medtem ko gre pri poveljevanju za ustvarjalno izražanje, kako doseči in izpolniti nalogo, pa je kontrola dejanje, ki omogoča poveljevanje in zmanjšuje tveganje za njegovo izvedbo. Avtorja članka navajata tri dejavnike, ki vplivajo na zmogljivost poveljevanja (ibidem):

- vodstvene kompetence; psihološke sposobnosti, psihofizične sposobnosti, zdravstvene sposobnosti, razumske, sposobnost vzpostavljanja učinkovitih medosebnih odnosov znotraj in navzven,
- avtoriteta / pooblastilo za ukrepanje; gre za stopnjo, do katere je poveljujoči pooblaščen. Pri tem je treba razlikovati med normativno in osebno avtoriteto, ki jo ima poveljujoči,
- odgovornost; pomeni stopnjo, do katere posameznik sprejme pravno in moralno odgovornost, ki je sorazmerna z ukazom za izvedbo naloge.

Kontrola je povezana s poveljevanjem. Njen namen je usmerjanje sil in funkcij za izvedbo poveljnikove namere. Poveljujoči z izvajanjem kontrole usmerja delovanje podrejenih enot k načrtovanemu cilju. Hkrati je nujno potrebna za določanje učinkovitosti vojaške organizacije in za ugotavljanje odstopanj od načrtovanega stanja. Poveljniku zagotavlja podporo pri izvajanju kontrole štab, tako da spremlja situacijo in potek delovanja, ugotavlja potrebe, dodeljuje sredstva, določa omejitve in pripravlja usmeritve. Kontrolne strukture in procesi so v vojaški organizaciji za izvedbo naloge bistvenega pomena.

Poveljevanje je proces, s katerim poveljujoči uveljavlja svojo voljo in namen ter ju prenaša na podrejene. Temelji na vrednotah Slovenske vojske, strokovnosti in voditeljskih sposobnostih poveljnika, na normativnih aktih, ki poveljniku dajejo formalno avtoriteto in odgovornost, ter na učinkovitem in zanesljivem sistemu poveljevanja in kontrole. Namen poveljevanja je izpolniti poslanstvo in s tem doseči cilj s sprejemljivim tveganjem, predmet poveljevanja pa so poveljstva, enote in posamezniki. Funkcije poveljevanja se med seboj prepletajo in so glede na raven poveljevanja pa tudi glede na okoliščine različno poudarjene. Na višjih ravneh prevladujeta zlasti načrtovanje in organiziranje, na nižjih zlasti vodenje, torej odnosi s podrejenimi. Glede na ravni se seveda spreminjajo predmet, vsebina in merila usklajevanja in odločanja. Poveljniki do ravni bataljona večinoma avtokratično vodijo – ukazujejo. Na bataljonski ravni se začne razvijati tudi štabna funkcija, kjer določene naloge managementa (npr. načrtovanje, kontroliranje) prevzame štab, poveljnik pa je poleg zgledega vodje tudi načrtovalec in organizator. Poveljevanje ni pojem osebne avtoritete do drugih, ampak je funkcija, s katero uravnavamo vojaško delovanje. Je občutljiv, dinamični proces, za katerega sta potrebna stalno izobraževanje in usposabljanje. Središče poveljevanja je poveljnik, ki

odloča, izdaja povelja in večinoma avtoritativno vodi podrejene enote. S kontroliranjem vpliva na delovanje. Poveljnik v proces poveljevanja vključi svoj štab, kar mu omogoča uspešno uravnavanje nepredvidljivih situacij, ki se lahko pojavijo v boju, in s tem lahko uspešno usmerja izvajanje vojaškega delovanja. Štab je poveljniku najpomembnejši vir, ki ga uporablja pri poveljevanju, saj zaradi kompleksnosti delovanja procesa poveljevanja ne more izvajati sam (Navodilo za štabno delo 2007).

Pri kompleksnejših nalogah v sodobnem okolju se je tudi vojska primorana prilagajati načinu vodenja enot. Poveljevanje s poslanstvom je predvsem odraz prilagajanja, kjer ima poveljujoči v okviru širše zastavljene naloge pri odločanju več svobode.

Poveljevanje na podlagi poslanstva omogoča podrejenim največjo možno svobodo pri načrtovanju in izvajanju delovanja znotraj izražene namere poveljnika. Poveljnik podrejenim tako ne določa, kako morajo nalogo izvesti, ampak jim z namero poveljnika daje cilj in okvir, znotraj katerega pridejo do izraza njihova iniciativnost, znanje, izkušnje in sposobnost trezne presoje. Poveljevanje na podlagi poslanstva zahteva medsebojno zaupanje in razumevanje. Ima štiri sestavine: poveljnikovo namero, iniciativo podrejenih, načrt ali ukaz za delovanje in dodelitev virov. Pri izvedbi poveljnik čim manj kontrolira in po nepotrebnem ne ovira svobodnega delovanja podrejenih poveljnikov. Ti sami odločajo, kako na najboljši način uresničiti poslanstvo enot, ki jim poveljujejo (Navodilo za štabno delo 2007). S tovrstnim načinom poveljevanja se na nek način uvaja manj centralizirani koncept vodenja in nadzora in omogoča večjo svobodo podrejenim poveljnikom pri izvedbi naloge. Poslanstvo se osredotoča na cilje operacije, ne pa na to, kako te cilje doseči. Poveljniki s tovrstnim poveljevanjem zagotavljajo podrejenim naslednje sestavine: namero, ključne naloge, želeno končno stanje in vire za izvedbo naloge. Poveljevanje temelji na medsebojnem zaupanju in skupnem razumevanju naloge. Poveljujoči še vedno kontrolirajo podrejene s tem, da jih usmerjajo k doseganju glavnega cilja, da jim določijo prednostne naloge in razporejajo sredstva (Army Doctrine Reference Publication 6-0 2012). Poveljujoči, ki tako poveljujejo enotam, največkrat preverjajo opravljeno nalogo posredno, s sistemom poročanja. S tem načinom poveljnik dobi pooblastilo za delovanje enote v okviru njenega poslanstva in namere nadrejenega poveljnika. Svoboda delovanja je posebej pomembna, kadar je komunikacija omejena. Čeprav je vsako delovanje

politično ali vojaško omejeno, mora imeti poveljnik možnost jasno oblikovati svoje namere in koncept uresničitve vseh aktivnosti v okviru svoje odgovornosti.

3.2 Koordiniranje (koordinacija)

Neposredno poveljevanje ali poveljevanje na direktni ravni je največkrat usmerjeno k posamezniku ali skupini tako, da poveljujoči izda povelje osebi ali enoti, od katere pričakuje, da bo nalogo izvršila. Take vrste poveljevanje je značilno za nižje taktične ravni, pri tem pa gre za bolj konkretne naloge, kontrola pa je največkrat neposredna.

Za razliko od vojaške organiziranosti pa civilne strukture pri svojem delovanju mnogokrat delujejo obratno, torej od spodaj – navzgor in niso hierarhično organizirane. Prav zaradi različne organiziranosti je pri skupnem delovanju civilnih in vojaških struktur bolj izražena potreba po medsebojni koordinaciji. Gre za proces organiziranja ljudi ali skupin s ciljem, da bi skupaj delovali učinkovito in dobro. Za uspešno medsebojno usklajevanje je zelo pomembno, da se ga načrtuje že pred začetkom sodelovanja in skupnega izvajanja nalog.

Koordiniranje (usklajevanje) aktivnosti za vojaško organizacijo ni nekaj novega. Pojavlja se v vseh oblikah njenega delovanja. Bolj ko so naloge kompleksne, večja je potreba po usklajevanju, saj je navadno v izvedbo takih nalog vključenih več zvrsti, rodov in služb. Podobno kot pri vojaških nalogah, kjer gre večinoma za usklajevanje znotraj vojaških struktur, je to pomembno tudi, ko pri izvedbi nalog sodeluje s civilnimi organizacijami. Razlogi za koordinacijo so predvsem naslednji:

- razlike v organiziranosti dela v posameznih organizacijah,
- različni pristopi k izvedbi nalog (delovne metode, izbrane rešitve, idr.),
- različni sistemi komuniciranja med zaposlenimi, različni sistemi obveščanja, potreba po boljši in hitrejši komunikaciji,
- potreba po delitvi istih sredstev ali virov med različnimi organizacijami,
- potreba po uskladitvi različnih nalog v okviru širše zastavljenega skupnega namena,
- potreba po iskanju pravih rešitev, pristopov za izvedbo skupnega namena,

- ustrezna delitev dela in nalog med posamezne organizacije glede na dodeljene pristojnosti,
- poznavanje zmogljivosti posameznih organizacij in njihove vloge pri izvedbi skupnega namena,
- lažje iskanje rešitev za izvedbo nalog.

Pri koordinaciji v krizi lahko govorimo o potrebi po celovitem pristopu (comprehensive approach to crisis), ki ga zagovarja tudi North Atlantic Treaty Organization (2016). Njegove izkušnje iz operacij kažejo potrebo po celovitem pristopu, ki združuje politične, civilne in vojaške instrumente. Za učinkovito izvajanje celovitega pristopa v kriznih razmerah morajo vsi akterji prispevati k usklajenemu delovanju – koordinaciji.

Koordinacijo lahko opredelimo kot organiziranje različnih elementov neke dejavnosti, tako da se jim omogoči učinkovito sodelovanje pri izvedbi naloge (International Maritime Rescue 2016). Mnogi avtorji v primerih, ko gre za sodelovanje civilno-vojaških struktur, koordinaciji pripisujejo pri izvedbi naloge ključno vlogo. Ta je lahko posredna ali neposredna. Neposredna koordinacija poteka direktno, med posameznimi elementi, pri posredni pa sodeluje nekdo tretji. V kontekstu naše naloge je treba poudariti medsebojno odvisnost poveljevanja, kontrole in koordinacije. Zelo pomembno za uspešno koordinacijo pri skupni nalogi je medsebojno poznavanje in razumevanje vloge in zmožnosti posameznih subjektov. Predvsem zato se med posameznimi subjekti, ki izvajajo skupne naloge uvajajo koordinatorji v različnih vlogah:

- komunikacijski koordinatorji; njihova vloga je, da skrbijo za povezavo med koordinatorji na različnih ravneh operacije in skrbijo, da vsak izmed njih razume svojo vlogo v širšem smislu in da obstaja razumevanje, kaj drugi počnejo, kakšno pomoč potrebujejo in kaj so sposobni zagotoviti. Njihova vloga je tudi, da zagotovijo pravočasen in natančen prenos podatkov in da ostalim subjektom pojasnijo vlogo, odgovornosti, zmogljivosti in zahteve lastne organizacije,
- koordinatorji na odločitveni ravni; koordinatorji na tej ravni podpirajo odločevalce, ki imajo širšo predstavo o dogajanju. Pogosto skrbijo za prenos odločitev podrejenim oziroma skrbijo za izvedbo naloge, tako da skrbijo za usklajeno delovanje vseh elementov,

- koordinatorji – specialisti; so osebe s posebnimi, specialističnimi znanji in izkušnjami, ki po posameznih področjih podpirajo odločevalce in jim svetujejo glede uporabe posameznih enot.

Če strnemo, se koordinacija, predvsem ko gre za civilno – vojaško sodelovanje pri humanitarnih nalogah, nanaša na izmenjavo informacij, dogovarjanje o skupnih ukrepih in usklajevanje posameznih aktivnosti, ki jih izvajajo skupaj ali ob podpori drug drugega (United Nations 2007). Brez koordinacije človeški napori ne delujejo sinergijsko, se izgubljajo in povzročajo frustracije. Koordinacija je zato ena temeljnih prvin strukture organiziranosti (Ivanko in drugi 2002, 434). Za uspešno koordinacijo je pomembno tudi jasno poznavanje struktur, njihove vloge in pristojnosti pri izvajanju skupnih nalog. Ravno slabo poznavanje drugih sodelujočih lahko medsebojno koordinacijo aktivnosti zelo ovira (Crisis Management Centre Finland 2008).

3.3 Nacionalnovarnostni sistem

Slovenija ima za primere spopadanja z različnimi grožnjami varnosti vzpostavljen nacionalnovarnostni sistem, ki ga sestavljajo posamezni podsistemi. V migrantski krizi je bilo pri odzivanju na posamezne grožnje, s katerimi se je soočila Slovenija vključenih več posameznih podsistemov, ki so s skupnimi napori skušali obvladati krizo.

Nacionalnovarnostni sistem je struktura, namenjena zagotavljanju varnosti družbe ki jo brani pred različnimi viri ogrožanja (Grizold 1988, 4). Sistem nacionalne varnosti v Republiki Sloveniji temelji na pravnih, političnih, gospodarskih, finančnih, ekoloških in drugih zmogljivostih države. Nacionalnovarnostni sistem Republike Slovenije sestavljajo trije stebri oziroma podsistemi: obrambni, notranje varnostni in podsistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Obrambni podsistem je namenjen obrambi pred zunanjo vojaško agresijo in zagotavljanju neodvisnosti, suverenosti, samostojnosti in ozemeljske celovitosti države. Sestavljen je iz vojaške in civilne obrambe.

Slovenska vojska predstavlja obrambne sile Republike Slovenije, vojaško obrambo izvaja samostojno ali v sodelovanju z zavezništvom na podlagi mednarodnih pogodb.

Sestavljajo jo pripadniki stalne in rezervne sestave. Stalna sestava so poklicni pripadniki Slovenske vojske, rezervna pa državljani, ki sklenejo pogodbo o službi v rezervni sestavi (Zakon o obrambi). Po Zakonu o obrambi je vojaška obramba države obramba z orožjem in drugimi vojaškimi sredstvi. Medtem ko vojska za zagotavljanje obrambe uporablja nasilna in vojaška sredstva, pa civilna obramba za zagotavljanje obrambe uporablja nevojaška in nenasilna sredstva. Civilna obramba tako dopolnjuje vojaško obrambo. Notranjo varnost vzdržujejo in zagotavljajo policija, pravosodni organi z državnim tožilstvom in inšpekcijskimi organi, pri tem pa sodelujejo tudi druge službe in ministrstva. Nosilec varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je Civilna zaščita. Je namensko organizirana in usposobljena za delovanje in opravljanje nalog zaščite, reševanja in pomoči v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Podsystem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami poleg Civilne zaščite sestavljajo tudi prebivalci Republike Slovenije kot posamezniki, prostovoljna društva, strokovna združenja, nevladne organizacije, javne in specializirane reševalne službe, gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije in lokalne skupnosti.

Slovenska vojska pa poleg svoje primarne naloge – obrambe države skladno s predpisi opravlja tudi druge, predvsem podporne naloge nekaterim drugim organom v nacionalnovarnostnem sistemu. Kot bomo ugotovili v nadaljevanju, so pripadniki Slovenske vojske pri izvajanju nalog širšega varovanja državne meje v notranjosti državnega ozemlja za določen čas lahko izvajali določena pooblastila⁴, ki jih določa Zakon o obrambi (2015, 37.a člen).

⁴ V izjemnih primerih, predvsem takrat, ko to narekujejo varnostne razmere, lahko Državni zbor z dvotretjinsko večino prisotnih poslancev na predlog Vlade Republike Slovenije odloči, da pripadniki Slovenske vojske, ki sodelujejo s policijo pri širšem varovanju državne meje, lahko izvajajo določena pooblastila, ki jih določa Zakon o nalogah in pooblastilih policije. Pripadniki Slovenske vojske lahko v takih primerih izvajajo naslednja pooblastila: opozarjajo, napotujejo, začasno omejijo gibanje oseb ter sodelujejo pri obvladovanju skupin in množic. Pri izvajanju teh pooblastil tudi za pripadnike Slovenske vojske veljajo enake omejitve in pogoji izvajanja, kot veljajo za policiste, hkrati pa smejo ta pooblastila vojski trajati le nujno potreben čas za izvedbo naloge, vendar ne več kot tri mesece, pri čemer je čas izvajanja teh pooblastil pod istimi pogoji mogoče podaljšati (Zakon o obrambi 2015).

Pooblastila v najširšem pomenu pomenijo pravico, največkrat tudi dolžnost določenih oseb, da lahko ali pa morajo opraviti uradno dejanje oziroma izvršiti določene ukrepe ali opravila. Govorimo lahko o pooblastilih posameznikov, pooblastilih, ki jih imajo določeni organi (državni organi, pravosodni organi, policija itd.), pooblastilih predsednika republike, pooblastilih za izdajanje predpisov, o posebnih pooblastilih, javnih in zasebnih pooblastilih (Čas 2012). Naloge in pooblastila Policije določa Zakon o nalogah in pooblastilih Policije. Po tem zakonu so policijska pooblastila z zakonom določen ukrep, ki policistom omogoča opravljanje policijskih nalog in s katerim se praviloma posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. V skladu s tem zakonom smejo policisti opozoriti fizične in pravne osebe ter državne organe na okoliščine, ravnanje ali opustitev ravnanja, ki ogroža ali bi lahko ogrozilo javni red, življenje, osebno varnost ali premoženje. Za začasno omejitev gibanja osebi, ki je v policijskem postopku, se šteje če se oseba dejansko ne more svobodno gibati zaradi izvedbe določenega policijskega pooblastila ali drugega uradnega dejanja. Ta omejitev sme trajati le nujno potreben čas za izvedbo policijskega pooblastila ali drugega uradnega dejanja. Ukaz je uradno dejanje, s katerim policisti dajo navodila oziroma zahteve za ukrepe in dejavnosti, ki jih mora kdo storiti ali opustiti, da se lahko določeno policijsko nalogo oziroma aktivnost uspešno opravi.

Pri tem moramo ločiti vojaški ukaz od policijskega. Vojaški ukaz temelji na ukazih nadrejenih poveljnikov in enostarešinstva, policijski pa je orodje, vzvod policistu posamezniku, ki se na podlagi policijskih pooblastil in zakonsko določenih pogojev samostojno odloča o ukrepanju.

3.4 Kriza, krizno upravljanje in vodenje ter migrantska kriza

Vojaška doktrina opredeljuje krizo kot stanje, dogodek, proces v državi in zunaj države, ki ogroža temeljne nacionalne interese in družbene vrednote. Grožnje ni mogoče rešiti z običajnimi sredstvi in dejavnostmi podsistemov nacionalne varnosti, temveč zahteva angažiranje kriznega upravljanja. Značilne so negotove razmere in razmeroma kratek čas za ukrepanje (Vojaška doktrina 2006).

Tudi Vlada Republike Slovenije je izoblikovala lastno delovno definicijo krize. Kriza je situacija ogrožanja temeljnih vrednot, negotovosti in kratkega časa za ukrepanje, ki presega odzivne zmožnosti podsistemov nacionalne varnosti. Kriza je, ko pristojni organ s področja, kjer pride do ogrožanja, samostojno ali skupaj s predsednikom vlade oceni, da problem presega njegove zmožnosti in potrebuje celovit odziv vlade (Vlada Republike Slovenije 2016). Po tej definiciji se ravna tudi v vladni projektni skupini, ki se ukvarja z oblikovanjem strukture kriznega upravljanja in vodenja na ravni države. V projektni skupini so krizo opredelili kot razmere ogrožanja temeljnih družbenih vrednot, velike negotovosti in razmeroma kratkega časa za ukrepanje, ki presega odzivne zmožnosti posameznih resorjev ali podsistemov nacionalne varnosti (Vuga, Ferlin 2016, 11). Malešič (2004, 11 – 12), krizo pojasni kot krizno situacijo, v kateri so ogrožene temeljne družbene vrednote, norme in strukture, v kateri je čas za odločanje omejen in ki prinaša negotovost, stres, pogosto tudi presenečenje.

Za uspešno soočanje s krizo je potreben pravočasen in učinkovit odziv odgovornih akterjev in uspešno povezovanje vseh sodelujočih v sistemu kriznega upravljanja.

Po Vojaški doktrini je »krizno upravljanje proces v sistemu nacionalne varnosti s katerim se vzpostavljajo enotna načela, postopki, mehanizmi in ukrepi za usklajeno in učinkovito odzivanje na krize«. V nadaljevanju doktrina opredeli sistem kriznega upravljanja, ki predvideva angažiranje sil na naslednje načine: odvrčanje in kolektivna obramba, operacije kriznega odzivanja, pomorske sankcije in uveljavljanje embarga, delovanje proti terorizmu, delovanje proti širjenju orožja za množično uničevanje ter vodenje zaščite in reševanja (Vojaška doktrina 2006, 11).

Krizno upravljanje in vodenje je dejavnost sistema kriznega upravljanja in vodenja, ki kot del sistema nacionalne varnosti postaja vse pomembnejša v odgovoru na izzive kompleksnih sodobnih groženj. Tako je ob pojavu krize najpomembnejše, da je država oziroma organizacija pripravljena na krizo in da se je z nastalimi problemi sposobna soočiti.

Po slovarju slovenskega knjižnega jezika je upravljanje dejavnost, ki se ukvarja z urejanjem, usmerjanjem življenja v kaki družbeni skupnosti, vodenje pa je ožji pojem in bolj konkretne narave. Pri kriznem upravljanju in vodenju na nacionalni ravni je vloga

upravljanja v rokah države, vlogo vodenja pa odvisno od vrste in narave krize prevzamejo posamezni resorji, oziroma podsistemi nacionalne varnosti.

V Sloveniji imamo z obvladovanjem nesreč številne izkušnje, manj pa jih imamo s kompleksnimi krizami, pri katerih se aktivira sistem kriznega upravljanja in vodenja. Pri migrantskih tokovih se je aktiviral sistem kriznega upravljanja in vodenja. Vlada je prevzela vodenje in upravljanje krize, organizirana je bila ožja operativna skupina pod okriljem Ministrstva za notranje zadeve in širša koordinacijska skupina. V to so bili v skladu s potrebami vključeni predstavniki Ministrstva za obrambo – Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje ter Slovenske vojske, Ministrstva za zdravje, Urada Vlade Republike Slovenije za komuniciranje, Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstva za javno upravo, Ministrstva za finance, Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, Slovenskih železnic, Zavoda Republike Slovenije za blagovne rezerve, občin in združenj ter skupnosti občin, nevladnih organizacij in po potrebi tudi drugi (Vuga 2016).

V Republiki Sloveniji so v upravljanje in vodenje sistema nacionalne varnosti vključeni organi zakonodajne in izvršilne veje oblasti. Državni zbor kot zakonodajno telo določa zakonske okvire in dolgoročne smernice razvoja nacionalnovarnostne politike in sistema nacionalne varnosti, hkrati pa s pristojnimi delovnimi telesi nadzoruje področje nacionalne varnosti. Vlada Republike Slovenije kot nosilka izvršne veje oblasti predstavlja politično izvršilno raven upravljanja in vodenja sistema nacionalne varnosti na vseh ravneh in zato sprejema potrebne politične, pravne, organizacijske, finančne in druge ukrepe. Za področje nacionalne varnosti ima na voljo posvetovalni in usklajevalni organ, ki ji pomaga uresničevati interese in cilje nacionalne varnosti države. Z resolucijo o Strategiji nacionalne varnosti je za uskladitev različnih vidikov sistema kriznega upravljanja in vodenja v državi predvidena ustanovitev posebnega nacionalnega organa. Grizold (2005) pomemben prispevek k oblikovanju celovitega sistema kriznega upravljanja v Sloveniji pripisuje tudi ustanovitvi Nacionalnega centra za krizno upravljanje, ki naj bi zagotavljal hitro in učinkovito usklajevanje dela med različnimi organi in organizacijami, ki so vključene v krizno upravljanje, hiter, zanesljiv in varen pretok informacij in podporo vodenju na strateški ravni. Nacionalni center za krizno upravljanje zagotavlja prostorske, tehnične, informacijske in telekomunikacijske pogoje za delo Vlade Republike Slovenije, zlasti v vojnem in izrednem stanju. V okviru

centra deluje tudi analitična skupina, ki zagotavlja analitično in strokovno podporo za odločanje Vladi Republike Slovenije v izrednem ali vojnem stanju ter pri odzivanju na krizne pojave in dogodke (Uredba 2006, 4. člen).

Zaradi širšega razumevanja vloge Slovenske vojske pri njenem sodelovanju v obvladovanju migrantskih tokov in sistema poveljevanja, kontrole in koordinacije moramo opredeliti tudi druge sodelujoče pri upravljanju s krizo. Tudi v krizi se odločitve sprejemajo na ravneh, ki odločajo v predkriznem obdobju. Odgovornost za uresničevanje politik in usklajevanje je v rokah predsednika vlade, pri čemer njemu in celotni vladi pomagajo različne namenske institucije (Prezelj v Vuga Beršnak 2016, 12). Vlada se v obvladovanje kriznih razmer običajno vključi, ko razmere presegajo zmogljivosti enega resorja (ibidem), torej takrat, ko kriza doseže razsežnosti kompleksne krize. V Sloveniji so tudi ob kompleksnih krizah za delovanje na svojem področju odgovorna posamezna ministrstva, glavni organ za usklajevanje kriznega upravljanja pa je vlada, ki jo pri tem podpirajo različne službe in namensko oblikovane skupine.

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije razvršča upravljanje dogodkov ob nastali krizi glede na vrsto in obseg po naslednjem:

- ko en resor ali podsistem sistema nacionalne varnosti samostojno vodi in obvladuje reševanje nesreče ali področne krize ali potrebuje podporo drugih resorjev, a reševanje še vedno vodi samostojno,
- ko en resor ali podsistem sistema nacionalne varnosti ne obvladuje več nesreče ali področne krize samostojno in se upravljanje krize prenese na vlado – v tem primeru gre za kompleksno krizo, pri kateri se aktivira struktura kriznega upravljanja in vodenja.

Vlada Republike Slovenije je organ izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave, za svoje delo je odgovorna Državnemu zboru. Opravlja politično, izvršilno, predlagalno in upravno funkcijo. Kot najvišji organ državne uprave vlada izdaja predpise in sprejema pravne, politične, ekonomske, finančne, organizacijske in druge ukrepe, ki so potrebni za razvoj države in za urejene razmere na vseh področjih v pristojnosti države. Delo vlade vodi in usmerja predsednik vlade. Vlada v kriznem upravljanju

opravlja dve osnovni funkciji: koordinacijska funkcija – vodenje in usmerjanje dela državne uprave in odločevalska funkcija – določanje nosilcev posameznih nalog in sprejemanje ključnih odločitev. Vlado sestavljajo predsednik vlade in ministri kot člani vlade in hkrati glavni in predstojniki posameznih ministrstev. Vlada torej opravlja funkcijo političnega usmerjanja in koordiniranja državne uprave.

Ministrstva izvajajo naloge uprave. Oblikujejo se po resornem principu, tako da je vsako ministrstvo zadolženo za posamezno vsebinsko področje (Ministrstvo za obrambo, notranje zadeve, finance, idr.). Ministrstvo vodi minister, ki ga izvoli parlament na predlog predsednika vlade. Minister v skladu s sprejeto vladno politiko vodi ministrstvo, mu daje politične usmeritve za njegovo delo, nadzoruje njegovo delo in izdaja predpise iz pristojnosti ministrstva. Ministrstva imajo v svoji sestavi tudi določene organe in organizacije. Prva oblika so upravni organi v sestavi ministrstev, ki opravljajo pretežno strokovne naloge in so bolj v izvedbeno – upravljavski funkciji. Namenjeni so predvsem opravljanju strokovnih nalog s ciljem zagotavljanja večje učinkovitosti in strokovnosti. Vsako ministrstvo ima lahko tudi državnega sekretarja, ki pomaga ministru pri opravljanju njegove funkcije v okviru pooblastil, ki mu jih da minister in ga nadomešča v času njegove odsotnosti ali zadržanosti pri vodenju in predstavljanju ministrstva ter predlaganju gradiv v obravnavo vladi. Pristojnost, organizacijo in število ministrstev v Sloveniji podrobneje ureja Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev.

Pri preučevanju sodelovanja Slovenske vojske z drugimi organi in službami znotraj ministrstev se bomo dotaknili predvsem tistih, s katerimi je vojska izraziteje sodelovala v migrantski krizi: Uprave za zaščito in reševanje, Civilne zaščite in Policije.

Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje opravlja upravne in strokovne naloge organiziranja, priprav in izvajanja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in je organ v sestavi Ministrstva za obrambo. Ministrstvo za obrambo ima tudi nalogo, da izvaja oziroma usklajuje upravno strokovne naloge v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, v katerega so vključena tudi druga pristojna ministrstva.

Poleg ostalih upravnih in strokovnih nalog je Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje pristojna tudi za organiziranje, opremljanje in usposabljanje državnih enot in služb Civilne zaščite ter drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami 2006).

Civilna zaščita je namensko organiziran del sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami oziroma poseben del namensko organiziranih sil za zaščito, reševanje in pomoč. Obsega organe vodenja, enote in službe za zaščito, reševanje in pomoč, zaščitno in reševalno opremo ter objekte in naprave za zaščito, reševanje in pomoč (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami 2006, 3. člen). V celoti je organizirana na regionalni in državni ravni, v lokalnih skupnostih pa njeno organiziranje še poteka. Enote in službe civilne zaščite se organizirajo po prostorskem načelu kot taktične enote z močjo od ene ekipe oziroma oddelka do ene čete. Istovrstne enote in službe Civilne zaščite se lahko med seboj združujejo v večje sestave. Odvisno od vrste naravnih in drugih nesreč se oblikujejo in organizirajo različne enote civilne zaščite, ki se med seboj razlikujejo glede na vrsto specialnosti in opreme, s katero razpolagajo. Koncept delovanja Civilne zaščite sloni na naraščanju sil v odvisnosti od vrste in narave naravnih in drugih nesreč. Jedro struktur sestavljajo manjše stalne enote Civilne zaščite za posamezna področja reševanja in podpore, medtem ko so glavni na prostovoljne in poklicne organizacije, oziroma elementi na ravni občin, regij in države s poveljniki Civilne zaščite in štabi, ki ob naravnih in drugih nesrečah na določenem območju prevzamejo upravljanje sil za zaščito, reševanje in pomoč. Z vidika sodelovanja vojske s Civilno zaščito je zelo pomembno zavedanje, da je ta v primerih, ko je vključena v obvladovanje kompleksnejših kriz, organizacijsko zelo prepletena z enotami in službami, ki izvajajo različne naloge na terenu in imajo pri tem različne pristojnosti.

Policija je organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije. Vodi jo generalni direktor Policije. Policija opravlja svoje naloge na treh ravneh: državni, regionalni in lokalni ravni. Pristojna je za opravljanje številnih nalog, ki izhajajo iz Zakona o nalogah in pooblastilih Policije ter Zakona o organiziranosti in delu v Policiji in so obenem temeljno poslanstvo policije. Tako Policija v sodelovanju s posamezniki in skupnostmi zagotavlja varnost ljudi in premoženja, preprečuje, odkriva in preiskuje prekrške in kazniva dejanja, vzdržuje javni red in mir, nadzoruje državno mejo, ureja

in nadzoruje cestni promet ter izvaja druge zakonsko določene naloge. Različnim področjem dela sledi tudi organizacijska struktura. Organizacijsko jo sestavljajo: Generalna policijska uprava, osem policijskih uprav in 111 policijskih postaj. Generalna policijska uprava preko notranjih organizacijskih enot strateško usmerja, načrtuje, organizira in nadzira področje dela za celotno Policijo, opravlja naloge Policije, spremlja, preučuje in pripravlja analize, poročila in druge skladne predloge za odločanje ter pripravlja zakonske in podzakonske predpise s področja policijskega dela. Generalna policijska uprava za delovanje celotne Policije izvaja regulativno, koordinativno in nadzorno funkcijo, policijske uprave pa so pristojne za območje delovanja na regionalni in lokalni ravni. Policijske uprave na regionalni ravni skrbijo za varnost ljudi in njihovega premoženja. Vodijo jih direktorji. Na območju policijskih uprav so za neposredno opravljanje nalog policije ustanovljene policijske postaje. Policijsko postajo vodi komandir, ki načrtuje, organizira, usmerja in nadzoruje opravljanje dela iz pristojnosti policijske postaje, zagotavlja zakonito, učinkovito in pravočasno opravljanje nalog, odreja ukrepe in odloča v skladu z zakoni in pooblastili, ki jih nanj prenese direktor policijske uprave. Komandir policijske postaje je za svoje delo, stanje na policijski postaji in delo policijske postaje odgovoren direktorju policijske uprave. Tako kot vojska je tudi Policija del sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Vanj se vključuje predvsem kot nosilka zagotavljanja varnosti, javnega reda in miru ter kot sodelujoča v reševalnih akcijah s helikopterji in drugimi silami.

V Sloveniji je tudi ob kompleksnih krizah za delovanje na posameznem področju dela odgovorno posamezno ministrstvo. Vlada kot glavni usklajevalni organ kriznega upravljanja na državni ravni pa je ustanovila nekatera telesa, ki jo pri tem podpirajo.

V primerih kriz vladi pri odločanju, oziroma upravljanju svetuje Svet za nacionalno varnost, njegovo delovanje pa podpira Sekretariat sveta za nacionalno varnost. Prostorsko in informacijsko infrastrukturo zagotavlja Nacionalni center za krizno upravljanje, za analitično podporo pa skrbi medresorska analitična skupina⁵ pri

⁵ Na podlagi odločitve predsednika Vlade Republike Slovenije je bila 23. oktobra 2015 zaradi spremljanja pojavov in dogodkov ter potrebe po neposrednem usklajevanju dejavnosti državnih organov za odziv na begunsko problematiko vzpostavljeno stalno in neprekinjeno delovanje medresorske analitične skupine, ki deluje v okviru Nacionalnega centra za krizno upravljanje. Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za zunanje zadeve, Policija, Generalštab slovenske vojske, Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje, poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije ter druga ministrstva, vladne službe in gospodarske družbe, zavodi in druge

Ministrstvu za obrambo. Na ravni vlade usklajevanje (resorjev, vladnih služb, podsistemov sistema nacionalne varnosti itd.) po besedah Vuge Beršnak (2016) trenutno ni optimalno urejeno, kar lahko potrdimo saj je vlada, kot bomo opisali v nadaljevanju, koordinacijo vseh aktivnosti, s posebnim sklepom zaupala posebni ožji operativni skupini, ki pa je bila oblikovana šele po nastanku krize in ni bila posebej oblikovana že v času, ko krize še ni bilo.

Svet za nacionalno varnost je politično posvetovalni organ, v katerega so imenovani predsednik vlade kot vodja, ministri za obrambo, notranje in zunanje zadeve, finance in pravosodje ter direktor Slovenske obveščevalno – varnostne agencije. K delu tega posvetovalnega organa so lahko povabljeni tudi drugi ministri in strokovnjaki. Opravlja predvsem svetovalno in usklajevalno funkcijo in poda svoje mnenje k vprašanjem, ki se nanašajo na področje obrambe, varnostnega sistema, sistema zaščite in reševanja in druga vprašanja nacionalne varnosti. Svet za nacionalno varnost s svojimi pristojnostmi vsekakor vpliva na sprejemanje odločitev na najvišji politični ravni in pripomore k jasnejši predstavi razmer, ki vplivajo na nacionalno varnost države.

Sekretariat Sveta za nacionalno varnost je namenjen operativnemu usklajevanju delovanja Sveta za nacionalno varnost. Sestavljajo ga direktor Slovenske obveščevalno – varnostne agencije, generalni sekretar vlade, generalni direktor policije, načelnik Generalštaba Slovenske vojske, generalni direktor Obveščevalno – varnostne službe Ministrstva za obrambo, državni sekretar na Ministrstvu za zunanje zadeve, državni sekretar na Ministrstvu za obrambo, državni sekretar na Ministrstvu za notranje zadeve, poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije, direktor Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo in svetovalec predsednika vlade za nacionalno varnost oziroma oseba, ki jo določi.

Nacionalni center za krizno upravljanje zagotavlja informacijsko in komunikacijsko povezavo za izmenjavo podatkov med vlado, ministrstvi, državnimi organi ter družbami in organizacijami posebnega pomena. Center je organiziran pri Ministrstvu za obrambo

organizacije, ki so po sklepu vlade posebnega pomena za obrambo, poročajo medresorski analitični skupini prek Nacionalnega centra za krizno upravljanje skladno z Uredbo o organizaciji in delovanju Nacionalnega centra za krizno upravljanje oziroma skladno z navodili vodje medresorske analitične skupine (sporočilo vlade za javnost 2015).

in deluje neprekinjeno. Njegovo neprekinjeno delovanje zagotavlja stalen pretok podatkov med subjekti, ki so ključnega pomena za upravljanje s krizo. Na nek način zagotavlja poenotenje sistema prenosa podatkov in s svojimi informacijskimi in komunikacijskimi povezavami skrbi za hiter in učinkovit prenos pooblastil za vodenje določenih aktivnosti ob nastanku krize.

Medresorska analitična skupina deluje v okviru Nacionalnega centra za krizno upravljanje in zagotavlja analitično in strokovno podporo za odločanje vlade v izrednem ali vojnem stanju ter pri odzivanju na krizne pojave in dogodke. Vlada vzpostavi stalno in neprekinjeno delovanje skupine ob nastanku izrednih razmer, ko so ob kriznem pojavu ali dogodku v regionalnem ali širšem mednarodnem okolju zaznani pokazatelji, ki zahtevajo povečano, sprotno in celovito spremljanje ogrožanja nacionalne varnosti, ko nastale razmere v državi presegajo zmožnosti in pristojnosti državnih organov, rednih služb in drugih sil za obvladovanje pojava ali dogodka, ki pomembno ogroža temeljne interese nacionalne varnosti in je zato treba neposredno na vladi usklajevati delovanje več državnih organov in dejavnosti. Analitična skupina spremlja, vrednoti in ocenjuje varnostne razmere na podlagi pridobljenih podatkov in informacij pristojnih državnih organov, pripravlja zbirne ocene, potrebne analitične, strokovne in druge podlage za obravnavo ter odločanje vlade in po potrebi usklajuje izvajanje sprejetih odločitev in ukrepov. Skupino sestavljajo predstavniki ministrstva za notranje zadeve, ministrstva za obrambo, ministrstva za zdravje, ministrstva za zunanje zadeve, policije, generalštaba slovenske vojske, uprave za zaščito in reševanje, poveljnik civilne zaščite ter druga ministrstva, vladne službe in gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije, ki so po sklepu vlade posebnega pomena za obrambo. Poimensko strokovnjake za medresorsko analitično skupino predlagajo ministrstva in predstojniki organov ministrstev ter Sekretariata Sveta za nacionalno varnost, potrdi pa jih vlada.

Če strnemo, ima vlada ob pojavu kompleksne krize na voljo različna telesa, ki jo podpirajo pri vodenju in upravljanju s krizo. Svet za nacionalno varnost predstavlja njeno politično-svetovalno telo, ki ga s predlogi podpira Sekretariat Sveta za nacionalno varnost. Nacionalni center za krizno upravljanje skrbi za učinkovit in enoten prenos in pretok informacij, medresorska analitična skupina pa z analitično in strokovno obdelavo pripomore k stalnemu in neprekinjenemu vrednotenju razmer ob kompleksni krizi.

Migranti so stalnica v razvoju človeške družbe od davne preteklosti do danes in so bili v zgodovini vedno pozitivni (migranti prinašajo nove ideje, delovno silo, zmanjšujejo upadanje prebivalstva zaradi staranja, itd.). Migracije in z njimi povezani pojavi imajo poleg ekonomskih, humanitarnih, političnih tudi varnostne razsežnosti. Te so neločljivo povezane s kulturno-civilizacijsko normo, da so sodobne države dolžne zagotoviti svojemu prebivalstvu varnost in prispevati k mednarodni zaščiti ljudi, ki so pregnani s svojih domov. V tem okviru je begunska problematika del vsebine varnostnih in zunanjih politik držav (Mirošič 1995).

Danes so migracijska gibanja izredno zapleten pojav, ki ne vključujejo le beguncev, ampak tudi na milijone migrantov. Migranti – večina med njimi je ekonomskih migrantov, se odpravijo v svet, da bi si zagotovili boljše življenje. Njihov obup in željo po boljšem življenju pogosto izkoristijo tihotapci, ki so iz stiske drugih ljudi naredili milijonski posel. S tihotapstvom je preprejena tudi vzhodna zunanja meja Evropske unije. Begunci in migranti se med seboj močno razlikujejo: migranti se prostovoljno odločijo zapustiti svoj dom, da bi sebi in svoji družini zagotovili svetlejšo prihodnosti, medtem ko so begunci primorani zapustiti svoj dom ali domovino, da bi si rešili življenje ali ohranili svobodo (UN Refugee Agency 2016).

Za razumevanje naloge opredelimo migrantsko krizo kot kompleksno evropsko krizo. Čeprav so se na krizo odzvali bolj na nacionalnih nivojih, so se krize zavedali tudi organi Evropske unije. Ker pa skupni ukrepi držav Evropske unije pri obvladovanju migrantskih gibanj niso predmet te naloge, jih podrobneje ne bomo obravnavali.

Na podlagi preučenih gradiv lahko krizo razdelimo v več faz. Čeprav se faze krize v strokovni literaturi med seboj razlikujejo glede na avtorja, pa lahko krizo in s tem povezano krizno upravljanje razdelimo v tri faze, ki so skupne večini avtorjev in jih lahko apliciramo na našem primeru: predkrizno, krizno in pokrizno fazo. Za predkrizno fazo lahko označimo maj 2015, ko se je Vlada Republike Slovenije že začela pripravljati na povečane migracije in ko Slovenije množični prihod migrantov še ni zajel. Ker se je vlada zavedala, da se migrantski tokovi, ki so takrat pretežno obremenjevali Srbijo in Madžarsko, lahko preusmerijo tudi čez Slovenijo se je že maja začela pripravljati. S tem namenom je julija 2015 sprejela načrt, s katerim je določila

kapacitete za nastanitev, oskrbo in sprejem migrantov ter določila osnovne rešitve glede reševanja možne migrantske krize. V sklopu priprav v tej fazi je vlada pripravila tudi vrsto koordinacijskih sestankov z državnimi ustanovami, predstavniki nevladnih in humanitarnih organizacij ter lokalnih skupnosti. Vlada je v tej fazi zadolžila Ministrstvo za notranje zadeve, naj ji o poteku aktivnosti redno poroča, da bi se pripravila na spremenjene razmere, da bi spremljala migracije in izmenjavo informacij o izvedenih in načrtovanih aktivnostih ter usklajenem delovanju vseh pristojnih organov na področju migracij.

Za začetek krizne faze v Republiki Sloveniji bomo določili 16. oktober 2015, ko je Madžarska zaprla svoje meje in je naše ozemlje zajel drugi migrantski val. Že naslednji dan se je še pred vladno sejo sestal Svet za nacionalno varnost, pred njegovim zasedanjem pa je bil sestanek pri predsedniku vlade. Na njem so bili sklenjeni dogovori o dodatnih operativnih ukrepih za obvladovanje nastalih razmer, angažiran je bil celotni nacionalnovarnostni sistem Republike Slovenije, vključene humanitarne organizacije, vzpostavljeno obsežno sodelovanje in koordinacija na lokalni ter državni ravni, kot tudi intenzivno mednarodno sodelovanje na več ravneh (v začetni fazi politična dogovarjanja, pozneje tudi pomoč 149 tujih policistov, partnerskih oboroženih sil, mednarodnih humanitarnih organizacij, idr.). Po podatkih Ministrstva za notranje zadeve je največji pritok migrantov na dnevni ravni znašal tudi več kot 10.000 migrantov (Ministrstvo za notranje zadeve 2015b). Slovenija se je posledično soočila z dvema osnovnima izzivoma: zagotovitvi je morala osnovno humanitarno oskrbo (zdravstvena oskrba, začasna namestitve v sprejemnih in namestitvenih centrih ter prehrana, idr.) in varnost (vzpostaviti nadzor nad migracijami, zagotoviti javni red in mir, idr.).

3.4.1 Umeščenost in vloga Slovenske vojske v sistemu kriznega upravljanja in vodenja

Poleg vojaške obrambe je poslanstvo Slovenske vojske tudi podpora državnim organom in institucijam ter zagotavljanje varnosti in blaginje državljanov Republike Slovenije. Njena podporna obsega sodelovanje v zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah ter sodelovanje pri izvajanju določenih nalog Policije. Vojaška doktrina (2006) prepoznava krizno upravljanje kot ključno nalogo države in ga opredeljuje kot proces v sistemu nacionalne varnosti, s katerim se vzpostavijo enotna načela, postopki, mehanizmi in ukrepi za usklajen in učinkovit odziv na krizo. Navedeno poglavje je prikaz umeščenosti Slovenske vojske v širše okolje upravljanja s krizami s pomočjo analize primarnih dokumentov za njeno delovanje.

Ključno za analizo je, kot ugotavlja tudi Malešič (2008, 119), da Ustava Republike Slovenije in Zakon o obrambi neposredno ne opredeljujeta pojmov »kriza« in »krizno upravljanje«, ampak samo »vojno stanje« in »izredno stanje«. Glede koordinacijske vloge Zakon o obrambi v šestem poglavju predvidi, da vlada usklajuje organizacijo, priprave in vodi izvajanje vojaške ter civilne obrambe države. Vlada neposredno vodi civilno obrambo, usklajeno z vojaško obrambo, in po razglasitvi izrednega ali vojnega stanja skrbi za izvajanje nujnih ukrepov.

Temeljna načela, po katerih vojska ali njeni deli usmerjajo svoje delovanje na obrambno – varnostnem področju, da bi podprli nacionalne interese in cilje določa Vojaška doktrina, ki je najvišji vojaški strokovni dokument. Pomembno je tudi dejstvo, da doktrina temelji in upošteva tudi druge pomembne dokumente in predpise, ki so povezani z nacionalnovarnostnim sistemom države. Naloge in način vključevanja Slovenske vojske v sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami opredeljujejo različni zakoni, predvsem Zakon o obrambi, Zakon o službi v Slovenski vojski in Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, pa tudi drugi razvojno usmerjevalni dokumenti države, ki opredeljujejo področje nacionalne varnosti. Tako Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije poleg zagotavljanja zmogljivosti za izvajanje vojaške obrambe kot temeljnega poslanstva Slovenske vojske poudarja tudi njeno zagotavljanje zmogljivosti in sposobnosti za izvajanje drugih nalog, kot so prispevanje k mednarodnemu miru, varnosti in stabilnosti, sodelovanje pri zaščiti in

reševanju ter podporo drugim državnim organom in organizacijam pri zagotavljanju varnosti.

Tudi Born (Born v Furlan 2012) navaja, da je vsem vojskam poleg drugih nalog skupno tudi izvajanje pomoči ob nesrečah in zagotavljanje notranje varnosti – pomoči civilnim notranjevarnostnim organom (policija, tožilstvo) pri vzdrževanju reda v izjemnih primerih (kadar grožnje presegajo zmoglosti civilnih organov). Slovenska vojska pri teh nalogah sodeluje kot podpora oziroma dopolnilna sila. Ker krizo zaznamujejo negotove razmere in sorazmerno kratek čas za ukrepanje, veljajo za enote Slovenske vojske, ki sodelujejo pri nalogah zaščite, reševanja in pomoči, posebne zahteve po odzivnosti. Zaradi posebnih zahtev po odzivnosti minister ali načelnih Generalštaba Slovenske vojske za enote, ki sodelujejo v podpori varnostnemu sistemu in sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami zahteva določeno raven pripravljenosti. Vojaška doktrina (2006, 27) glede na stopnjo pripravljenosti sile Slovenske vojske razvršča v tri skupine: sile visoke stopnje pripravljenosti, sile nizke stopnje pripravljenosti in sile z daljšim časom vzpostavitve pripravljenosti za delovanje. Pri teh nalogah so najpomembnejše enote/sile v zelo visoki stopnji pripravljenosti, ki so poleg posredovanja ob vojaških in nevojaških grožnjah varnosti, namenjene tudi tovrstnim nalogam in sodijo v kategorijo premestljivih sil ter so opremljene in usposobljene za delovanje na celotnem območju države. Preostale enote/sile pa se v izvajanje teh nalog vključijo glede na svojo kadrovsko in materialno zmogljivost ter trenutno razpoložljivost in popolnjenost.

Slovenska vojska se v sistem kriznega upravljanja in vodenja vključuje postopoma. Način vključevanja enot Slovenske vojske, zagotavljanje operativnih zmogljivosti v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami natančneje opredeljuje Direktiva za sodelovanje in delovanje Slovenske vojske pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (direktiva Vihra 2013). Po direktivi in skladno s predpisi je pristojnost aktiviranja Slovenske vojske za naloge zaščite in reševanja in zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah v rokah Vlade Republike Slovenije, ki na zahtevo poveljnika Civilne zaščite odloči o njeni uporabi. V nujnih primerih odloča o uporabi minister za obrambo oziroma načelnik Generalštaba Slovenske vojske po pooblastilu ministra za obrambo. Po aktiviranju Slovenske vojske se odločitev posreduje Združenemu operativnemu centru, ki operativno vodi uporabo

enot in na podlagi zahteve Republiškega štaba za Civilno zaščito odloča o vsakokratnem angažiranju poveljstev in enot za potrebe zaščite, reševanja in pomoči. Skladno z direktivo je Republika Slovenija razdeljena v tri območja odgovornosti, ki jih pokrivajo naslednje enote: 1. brigada, 72. brigada in 430. mornariški divizion. Pri njihovem delovanju na območjih delovanja jih podpirajo Logistična brigada, 15. polk vojaškega letalstva in Enota za komunikacijske in informacijske sisteme. Koncept angažiranja enot/sil Slovenske vojske v podporo silam, ki sodelujejo pri nalogah varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je natančneje razdelan v načrtu »Vihra 2013«. Načrt opredeljuje, da se poveljstva in enote Slovenske vojske angažirajo glede na stopnjo pripravljenosti za delovanje tako, da se v prvi fazi uporabijo odzivne sile, v drugi fazi naraščanja sil se oblikujejo namenske sile iz nabora sil za zaščito, reševanje in pomoč, v tretji pa se uporabijo vse razpoložljive sile Slovenske vojske. Sile se organizirajo skladno z načelno shemo, poveljujejo pa jim poveljstva enot, skladno z dodeljenimi območji odgovornosti, če ni s posebnim ukazom za konkretno situacijo opredeljeno drugače.

4 POVELJEVANJE, KONTROLA IN KOORDINACIJA V SLOVENSKI VOJSKI

Kot ugotavljata Alberts in Hayes (2006) sta poveljevanje in kontrola sredstvo za doseganje cilja. Poveljevanje in kontrola sama po sebi še ne zagotavljata uspešne izvedbe poslanstva, oziroma naloge. Kot navajata, je s poveljevanjem in kontrolo povezanih nekaj osnovnih funkcij, ki zagotavljajo uspešno izvedbo naloge:

- določitev namena naloge,
- določitev vlog, odgovornosti in odnosov med posameznimi nosilci aktivnosti,
- določitev pravil in omejitev delovanja,
- določitev mehanizmov za spremljanje in ocenjevanje stanja in napredka.

Pomembno pri poveljevanju je, da je podrejenim zagotovljena dovolj »široka slika okolja«, v katerem bodo delovali, poznavanje lastne in vloge ostalih sodelujočih pri izvedbi naloge.

Pri opredeljevanju poveljevanja moramo pojasniti tudi razmerje med vodenjem in poveljevanjem. Kljub temu, da avtorji glede razmerja med vodenjem in poveljevanjem zastopajo različna stališča, bomo za potrebe te naloge izhajali iz definicije, ki opredeljuje poveljevanje kot del procesa vodenja vojaške organizacije. Tako lahko poveljevanje opredelimo kot procesno funkcijo vodenja podrejenih enot. Pomembno izhodišče te definicije je, da se vodenje uresničuje ravno s poveljevanjem, ki je značilno za vojaško organizacijo.

Naloge in sistem poveljevanja in kontrole v Slovenski vojski določajo pravni akti Republike Slovenije. Pristojnost poveljevanja dajejo vojaškim poveljnikom, hkrati pa ga hierarhično določajo. Interni akti Ministrstva za obrambo opredeljujejo poveljevanje in kontrolo na podlagi Zakona o obrambi in Zakona o službi v Slovenski vojski, podrobneje pa ju razčleni šele Vojaška doktrina, v kateri je poveljevanje ena izmed bojnih funkcij. Najbolj podrobno pa poveljevanje in kontrolo opisuje Navodilo za štabno delo. Opredeli načela, sistem poveljevanja in kontrole ter komunikacijsko-informacijski sistem, ki zagotavlja njuno neprekinjenost, prilagodljivost in učinkovitost. Poveljevanje v Slovenski vojski se izvaja z akti poveljevanja, kot so direktive, odločitve, načrti, ukazi ali povelja (Zakon o obrambi, 46. člen). Zakon o službi v Slovenski vojski (2007) med akte poveljevanja poleg že naštetih še dodatno uvršča standardne operativne

postopke, pravila in tehnična navodila. Akte poveljevanja izdajajo načelnik Generalštaba Slovenske vojske in drugi poveljniki.

Slovenska vojska se pri izvajanju nalog sooča s potrebo po koordiniranju aktivnosti. Ta je predvsem izražena pri izvajanju nalog, pri katerih sodeluje več različnih rodov, poveljstev in enot Slovenske vojske ali pa pri organizaciji in sodelovanju na različnih mednarodnih skupnih vojaških vajah. V vojaški terminologiji pojem koordinacije, predvsem ko vojska bojno deluje, pogosto nadomešča pojem sinhronizacija. Pogoji za uspešno sinhronizacijo aktivnosti je vertikalno in horizontalno usklajevanja med poveljstvi in enotami ne glede na vrsto in obliko delovanja. Za uspešno koordinacijo je pomembno, da si poveljujoči ustvari širšo sliko o zaporedju aktivnosti, ki bodo privedle do končnega cilja. Zato se sinhronizacija v vojski začne na najvišji ravni, pri poveljniku, ki svojo vizijo o izvedbi naloge posreduje podrejenim poveljnikom. Učinkovita sinhronizacija sloni na kakovostnem načrtovanju aktivnosti pred in med izvedbo delovanj, na učinkovitih operativnih postopkih, pravočasno posredovanih ukazih ter doslednem upoštevanju nadzornih ukrepov in izvedbenih načrtov. Poleg tega pa morata biti za uspešno sinhronizacijo zagotovljena tudi učinkovito vodenje in nadzor delovanja.

Vloga in pomen koordinacije Slovenske vojske z nosilci nalog v sistemu zaščite in reševanja ter nosilci nalog zagotavljanja notranje varnosti je razviden že iz najvišjega vojaškega doktrinarnega dokumenta – Vojaške doktrine. Po doktrini (2006) se koordinacija vzpostavi tako na strateški kot tudi na operativni in taktični ravni. Na strateški ravni Generalštab Slovenske vojske vzpostavi povezave z Generalno policijsko upravo in štabom Civilne zaščite Republike Slovenije. Na operativni ravni se povezujejo Združeni operativni center⁶, Operativno komunikacijski center Generalne policijske uprave, Območni center kontrole letenja in Center za obveščanje Republike Slovenije. Na taktični ravni se vzpostavljajo povezave med poveljstvi enot, štabi Civilne zaščite občin in policijskimi upravami.

⁶ Združeni operativni center je z reorganizacijo leta 2017 postal del ponovno ustanovljenega Poveljstva sil Slovenske vojske (Slovenska vojska 2017, 8–10).

4.1 Vrste poveljevanja in kontrole

Za proučitev poveljevanja in kontrole Slovenske vojske pri obvladovanju migrantskih tokov moramo opredeliti tudi vrste poveljevanja in kontrole v vojski. Oborožene sile imajo poleg jasne hierarhične strukture, jasno in natančno opredeljeno tudi linijo poveljevanja, kontrole in koordinacije. Vrsta poveljevanja in kontrole jasno določa pristojnosti poveljujočega in določa razmerja med nadrejenim in podrejenimi.

Glede na dodeljena pooblastila poveljnik izvaja popolno ali omejeno poveljevanje. Popolno poveljevanje je pristojnost in odgovornost poveljnika za stanje in uporabo podrejene enote v celoti in ni časovno omejeno, kot to velja pri omejenem poveljevanju. Omejeno poveljevanje obsega naslednje oblike omejene pristojnosti (Vojaška doktrina 2006): operativno poveljevanje, operativna kontrola, taktično poveljevanje, taktična kontrola, administrativna kontrola in usklajevalna pooblastila.

Operativno poveljevanje je pooblastilo, ki omogoča poveljniku izvedbo naloge z dodelitvijo / prerazporeditvijo posameznih enot. Pooblastilo po potrebi vključuje tudi pravico taktične ali operativne kontrole nad dodeljenimi enotami. Pooblastilo ne vključuje odgovornosti za kadrovske in logistično podporo dodeljenih enot hkrati pa vodi naloge – poveljniku nalaga odgovornost, da uporabi dodeljeno enoto pri določeni nalogi tako, da dodeljena enota še vedno lahko opravlja redne naloge iz svoje pristojnosti (Navodilo za štabno delo 2007, 2 – 15). Doktrina poveljevanja in kontrole zavezniških kopenskih sil (Allied Joint Publication 2007 4-E-1) opredeljuje operativno poveljevanje kot pristojnost, ki je dodeljena poveljniku, za usmerjanje dodeljenih sil, z namenom doseči uresničitev določenih poslanstev ali nalog, ki so običajno omejene z vsebino, časom ali prostorom, za razmeščanje enot in ohranjanje ali dodelitev taktične kontrole nad temi enotami. Pooblastilo se po navadi daje poveljnikom na operativni ravni, ki s svojimi lastnimi enotami ne morejo izvesti celotne operacije, oziroma takrat, ko naloga zahteva udeležbo več zvrsti ali rodov vojske.

Taktično poveljevanje je pristojnost, dodeljena poveljniku za poveljevanje nad dodeljenimi enotami, za izvršitev naloge, ki jo dodeli nadrejeno poveljstvo. Tako kot pri operativnem poveljevanju ne vključuje odgovornosti za kadrovske in logistično podporo. Taktično poveljevanje je za razliko od operativnega poveljevanja časovno

krajše oziroma se po navadi nanaša samo na določeno fazo izvajanja bojnega delovanja (Navodilo za štabno delo 2007, 2-16).

Operativna kontrola je pooblastilo, ki ga prejme poveljnik za vodenje dodeljenih sil, s katerimi lahko izvede določene naloge, običajno omejene z vsebino, časom ali prostorom. Vključuje uporabo enot in dodelitev pristojnosti taktične kontrole nad enotami, če je potrebno. Ne zajema pooblastil za ločeno uporabo posameznih delov dodeljenih enot, niti odgovornosti za kadrovske in logistično podporo. Poveljujoči, ki ima pooblastilo operativne kontrole nad določeno enoto, ne sme izdajati nalog, ki niso zajete v povelju oziroma dokumentu, ki delegira pooblastila, brez predhodnega posvetovanja z osebo, ki je dokument izdala. Pooblastilo za operativno kontrolo je bolj omejeno kot pooblastilo za operativno poveljevanje in ne vključuje pooblastil za nadaljnje podrejanje enote ali uporabo enote za naloge za katere niso dodeljena pooblastila. Taktična kontrola pa je pristojnost, dodeljena poveljniku nad dodeljenimi enotami za izvedbo določene naloge, ki je natančno prostorsko ali časovno omejena. Po navadi se nanaša na podrobno, običajno lokalno vodenje delovanja enote, na premike ali manevre, ki so nujno potrebni za izvršitev naloge. Taktična kontrola je neločljivo povezana z operativno kontrolo. Lahko se delegira in izvaja na katerikoli ravni poveljevanja. Tako kot pri taktičnem poveljevanju ne vključuje odgovornosti za kadrovske in logistično podporo dodeljene enote (Navodilo za štabno delo 2007).

Namen poveljevanja je izpolniti poslanstvo in s tem doseči cilj s sprejemljivim tveganjem, predmet poveljevanja pa so poveljstva, enote in posamezniki. Funkcije poveljevanja se med seboj prepletajo in so glede na raven poveljevanja, pa tudi glede na okoliščine različno poudarjene. Na višjih ravneh prevladujeta zlasti načrtovanje in organiziranje, na nižjih pa zlasti vodenje, torej odnosi s podrejenimi. Glede na ravni se spreminjajo tudi predmet, vsebina in merila usklajevanja in odločanja. Medtem ko poveljniki do ravni bataljona večinoma vodijo – ukazujejo avtokratsko, pa se na bataljonski ravni začne razvijati tudi štabna funkcija, kjer štab prevzema določene naloge managementa (načrtovanje, kontroliranje, idr.), poveljnik pa je poleg vodje tudi načrtovalec in organizator. Za dobro delovanje štaba je, kot ugotavlja Vogelaar (2010), pomembno, da je čim bolj vključen v vodstvene aktivnosti, čeprav poveljujoči še vedno ohrani pristojnost poveljevanja in odgovornost za izvedbo naloge.

4.2 Akti in načela poveljevanja

Poveljevanje v Slovenski vojski se izvaja z akti poveljevanja, kot so direktive, odločitve, načrti, ukazi ali povelja. Akti vodenja in poveljevanja so obvezni za vse, na katere se nanašajo in se praviloma, razen povelj izdajajo pisno (Zakon o obrambi, 46. čl.). Poleg že naštetih aktov poveljevanja Zakon o službi v Slovenski vojski v 29. členu (2007) mednje uvršča še standardne operativne postopke, pravila in tehnična navodila in podrobneje opiše namen izdaje posameznih aktov:

- Direktiva določa širše naloge, organizacijske in druge rešitve ter postopke in načine za njihovo uresničevanje v daljšem časovnem obdobju. Direktive izdaja načelnik generalštaba in poveljniki, ki jih načelnik generalštaba pooblasti,
- Odločitev določa ali ureja konkretno ravnanje ali ukrepanje v določenih razmerah, času in prostoru,
- Načrt določa organizacijske, kadrovske, tehnične in druge rešitve, cilje ali naloge in dejavnosti za določeno poveljstvo ali enoto oziroma delo in uporabo enot,
- Ukaz ureja celovite dejavnosti, povezane z delom ali uporabo oziroma popolnjevanjem enot,
- Standardni operativni postopek je akt poveljevanja, s katerim poveljnik predpiše način izvedbe dejavnosti pri nalogah, ki se pogosto ponavljajo. Z njim se določa postopke običajnih opravil ali postopke pri izvedbi bojnih in drugih nalog, s katerimi želi zagotoviti usklajenost izvedbe nalog v podrejenih enotah.
- Pravila določajo temeljne rešitve za ravnanje in ukrepanje, ki so nujne za organizirano, načrtno in usklajeno ravnanje ali ukrepanje pri opravljanju vojaške službe in vojaških dolžnosti,
- Tehnično navodilo določa zlasti tehnološke ali tehnične rešitve, postopke in načine izvajanja posameznih nalog ali dejavnosti.

Akti poveljevanja se, razen na najnižjih ravneh (raven oddelka, voda in čete) praviloma izdajajo pisno, kar omogoča sledljivost in kontrolo nad izvajanjem nalog vojske, hkrati pa omogoča pri izvedbi določene naloge širše razumevanje vseh sodelujočih.

Pristojnost poveljevanja imajo nadrejeni, njihovi namestniki ali namestnice in tisti, ki jih nadrejeni za to pooblasti. Vojaške osebe, pristojne za poveljevanje in razmerja med njimi natančneje določajo pravila službe v Slovenski vojski (Zakon o službi v Slovenski vojski, 27. člen).

Vojaško poveljevanje sloni na določenih načelih, ki vojsko v primerjavi z drugimi načini vodenja v družbi dela drugačno. Narava vojaške dejavnosti in kriteriji za doseganje bojne sposobnosti se odražajo ravno v sistemu in načelih poveljevanja. Temeljna načela poveljevanja ureja Zakon o obrambi, ki mednje uvršča enostarešinstvo (enotnost poveljevanja), subordinacijo in obvezno izvrševanje povelj.

Enostarešinstvo oziroma enotnost poveljevanja pomeni, da je samo en poveljnik tisti, ki odgovarja in poveljuje podrejenim silam v dodeljenem območju odgovornosti pri doseganju skupnega cilja na strateški, operativni ali taktični ravni. Določa temeljni odnos med nadrejenim in podrejenim. Vsaka vojaška oseba mora v vsakem trenutku vedeti, komu je podrejena in kako so razmejene pristojnosti za odrejanje nalog. Temelj učinkovite izvedbe nalog so nedvoumni odnosi pri poveljevanju. Načelo vključuje izključno pravico poveljnika, da poveljuje podrejenim poveljstvom in enotam na podlagi pooblastil, ki izhajajo iz njegovega položaja in aktov poveljevanja. Načelo vključuje obvezno določitev namestnikov vsakemu poveljujočemu, s čimer se zagotavlja neprekinjeno poveljevanje v primeru nezmožnosti za poveljevanje ali odsotnosti poveljujočega. Z organizacijo poveljevanja po načelu enostarešinstva se določijo nadrejeni in podrejeni. Vsaka vojaška oseba mora ves čas vedeti, komu je podrejena in kako so razmejene pristojnosti (Zakon o službi v Slovenski vojski 2007, 26. člen). Tudi Ivanko (Možina in drugi 2002, 435) opredeli načelo enotnosti ukazovanja kot načelo, ki predvideva, da morajo vsi zaposleni imeti samo enega vodjo. Vsak zaposleni mora vedeti, od koga dobiva ukaze in komu poroča o izvedbi.

Nedvoumno poveljevanje je še posebej pomembno pri izvajanju skupnih nalog, v katerih sodeluje več pripadnikov različnih poveljstev ali enot. V takih primerih je treba pred izvedbo naloge določiti vojaško osebo, ki bo te naloge vodila. Vodjo določi nadrejeni, ki je izdal ukaz za izvedbo naloge (Pravila službe v Slovenski vojski 2009).

Subordinacija je eno izmed najpomembnejših načel, ki zahteva, da poveljniki na nižjih ravneh brezpogojno, natančno in pravočasno izvršujejo naloge, ki so jih določili njihovi nadrejeni poveljniki. Dosledno upoštevanje načela subordinacije je pogoj za uspešno delovanje vojaške organizacije. Načelo subordinacije zagotavlja vsakemu poveljniku svobodno uresničevanje nalog, ki so v njegovi pristojnosti. S tem je omogočen razvoj njegove odgovornosti, iniciative in samostojnosti. Smiselna ureditev poveljevanja po načelu subordinacije mora zagotavljati vsakemu poveljniku ali poveljnici možnost uresničevanja nalog, ki so v njegovi pristojnosti. Nadrejeni je dolžan v potrebnem obsegu podrejenemu zagotoviti informacije za izvedbo nalog (Zakon o službi v Slovenski vojski; Navodilo za štabno delo 2007). Načelo subordinacije bi lahko opredelili tudi kot načelo hierarhije, kjer morajo biti naloge jasno delegirane in brez prekrivanja. Dosledna uporaba načela hierarhije lahko terja to, da med seboj povezana dela in naloge zaposlenih v različnih enotah na enaki ravni organiziranosti terjajo neposredne horizontalne komunikacije (Ivanko in drugi 2002, 434). Lubi poudarja pomen subordinacije predvsem v kriznih razmerah, v katerih je dosledno upoštevanje tega načela pogoj za preživetje (Lubi 2007).

Zakon o službi v Slovenski vojski v 8. členu posebej opredeljuje zahtevo po doslednem spoštovanju načel enostarešinstva in subordinacije. Dosledno spoštovanje obeh načel pomeni, da je v vsakem trenutku jasno, kdo vodi in usmerja naloge, hkrati pa zagotavlja, da ni prevelikih odstopanj od zastavljene naloge. Ti dve načeli od poveljujočih zahtevata, da podrejenim dajo jasne usmeritve za izvedbo nalog.

Obveznost izvrševanja povelj je posebej opredeljena v Zakonu o službi v Slovenski vojski (32. člen), kjer je navedena obveznost izvršitve ukaza brez ugovaranja, razen v primerih, ki jih določata Zakon o obrambi in ta zakon, ko lahko vojaška oseba izvršitev ukaza odkloni. Hkrati navedeni zakon dopušča možnost, da vojaška oseba ne dobi ustreznega ukaza ali pa ga zaradi objektivnih razlogov ne more dobiti. V takih primerih mora vojaška oseba ukrepati v skladu s položajem ali splošnimi načeli, ki temeljijo na odločitvi nadrejenega ter interesih Slovenske vojske in obrambe države. Vojaška oseba je v takih primerih, takoj ko razmere to dopuščajo, dolžna poročati nadrejenemu o svojem ukrepanju. Vojaška oseba v miru lahko odkloni izvršitev ukaza v določenih primerih, ki jih navajata omenjena zakona:

- če je očitno, da bi s tem storila kaznivo dejanje ali kršila določbe mednarodnega vojnega prava,
- v miru, če ukaz pomeni neposredno nevarnost za njeno zdravje in življenje, ne gre pa za izvajanje pomoči ob naravnih in drugih nesrečah, za sodelovanje v mednarodnih obveznostih oziroma za opravljanje bojnih nalog v miru. Ukaz v tem primeru lahko odkloni le, če se ta nanaša na delo s strupenimi ali kako drugače hudo škodljivimi snovmi brez zaščitnih sredstev in zanj vojaška oseba ni strokovno usposobljena in če pri izvrševanju ukaza ni mogoče zagotoviti niti najnujnejših varnostnih ukrepov,
- če bi izvršitev ukaza po njenem prepričanju pomenila storitev prekrška in bi bilo zaradi izvršitve ukaza neposredno ogroženo njeno življenje.

Že na podlagi zakonsko predpisanih izjem, ko vojaška oseba lahko odkloni izvršitev ukaza, lahko ugotovimo, da je dolžnost izvrševanja ukaza pomembno načelo poveljevanja, ki omogoča organizaciji izvedbo poslanstva, in jo na nek način ločuje od drugih organizacij, kjer to načelo ni nedvoumno predpisano. Kljub temu pa obstajajo načini poveljevanja, ki podrejenim v okviru dane naloge omogočajo svobodo lastnega odločanja glede izvedbe.

Poleg temeljnih načel poveljevanja, ki jih opredeljuje Zakon o obrambi, Lubi med ostala načela vojaškega vodenja umešča tudi (Lubi 2007, 106):

- načelo ohranitve človeškega dejavnika kot najpomembnejšega dejavnika oboroženega boja; to načelo zahteva od vojaškega vodje (poveljnika), da pri vodenju vojaške organizacije in njenih delov zmeraj upošteva dejstvo, da brez ljudi ni mogoče opraviti postavljenih nalog in s tem uresničiti ciljev organizacije. Za to je treba človeški dejavnik, kolikor je le mogoče, obvarovati in ga kjerkoli je to mogoče, zamenjati z drugimi dejavniki,
- načelo neprekinjenosti (kontinuitete); spoštovanje tega načela je eden od temeljnih pogojev za to, da lahko vojaška organizacija uspešno izvaja oboroženi boj, kakor tudi uspešno opravlja svoje mirnodobne aktivnosti, saj izhaja iz same narave vojaškega vodenja in nujnosti njegovega obstoja,

- načelo učinkovitosti; to načelo zahteva pravilno in pravočasno spremljanje in usmerjanje nastalih sprememb v delovanju vojaške organizacije in njenih sestavin. Izhaja iz samega namena obstoja vodenja kot načina usmerjanja sprememb, kar pomeni, da v primeru neupoštevanja tega načela vojaško vodenje izgubi svoj smisel,
- načelo elastičnosti; to načelo zahteva, da je vojaški vodja sposoben brez negativnih posledic odstopiti od sprožene vodstvene dejavnosti in se preusmeriti na drugo, s katero bo lahko učinkoviteje usmerjal nastale spremembe,
- načelo tajnosti; to načelo vključuje zahtevo, da so s pomembnimi podatki in informacijami seznanjene samo tiste osebe, ki morajo biti zaradi uspešnega izvajanja vodstvene dejavnosti.

4.3 Organizacija in ravni poveljevanja

Slovenska vojska je organizirana kot hierarhično strukturirana organizacija. Z vidika ukazovanja oziroma prenašanja navodil za delo ali način vodenja lahko delimo organizacijske strukture na (Lipičnik 1997, 56):

- linijske,
- funkcionalne,
- linijsko štabne in
- interakcijske.

Slovenska vojska ima razvito linijsko – štabno organizacijsko strukturo. Zanj je, kot ugotavlja Lipičnik (ibidem) značilno, da združuje nekatere prvine linijske in funkcionalne organizacijske strukture.

Za linijsko organizacijsko strukturo je značilno, da je iz nje jasno razvidno razmerje med podrejenim in nadrejenim in da so jasno razvidne organizacijska struktura ter ravni poveljevanja. Linija poveljevanja v takšni strukturi poteka od najvišje k najnižji ravni (od zgoraj – navzdol).

Pri funkcijski organizacijski strukturi je večji poudarek na izvajanju določenih funkcij, oziroma nalog s posameznih delovnih področij organizacije. Izvajanje določenih funkcij v takšni organizacijski strukturi še ne pomeni pristojnosti poveljevanja, temveč samo odgovornost za izvajanje določenih nalog. Za štabno linijsko organizacijsko strukturo je značilno, da združuje linijske in štabne vodje. Medtem ko so prvi v vlogi poveljujočega, so štabni svetovalni organ.

Štabno linijska organizacijska struktura pomeni združitev linijske organizacijske strukture, ki je opredeljena s pravico ukazovanja nadrejenega in izvrševanja podrejenega. Ta odnos je direkten in teče linijsko od najvišje do najnižje ravni v organizaciji. Pri tem je jasno razvidno, kdo je komu nadrejen in kdo podrejen, kot tudi na kateri organizacijski ravni je določena enota. Medtem ko linijska avtoriteta poteka po glavni verigi ukazovanja v skladu z načelom hierarhije, pa je štabna avtoriteta po naravi svetovalnega pomena. Štabi praviloma v operativnem delu ne sodelujejo, ampak le svetujejo, delajo analize, pripravljajo nasvete, združujejo informacije in podpirajo poveljujoče pri izbiri variante delovanja za izvedbo določene naloge. Obstajata dve vrsti štabnih organov:

- osebni štabni organi; dodeljeni so vodilnemu zaradi določenih specifičnih specialističnih znanj in delujejo v vlogi svetovalnega organa, tako da izdelujejo študije, poročila, analize, ki jih je mogoče uporabiti v podporo odločitvi nadrejenega,
- specializirani štabni organi; navadno so to oddelki ali službe, ki so specializirani za določena področja organizacijskih dejavnosti, ki jih večinoma uporablja vsa organizacija. Take službe glede na svojo specializacijo strokovno svetujejo vsem znotraj organizacije.

V vojaški organizaciji je štab notranja organizacijska enota poveljstva za opravljanje funkcij poveljevanja. V štabu se opravljajo naloge načrtovanja, organiziranja, vodenja in nadzora ter priprava dokumentov, na podlagi katerih se uresničujejo odločitve poveljnika in spremlja njihovo uresničevanje v podrejenih poveljstvih in enotah. Štab je organiziran glede na poslanstvo enote ali na podlagi funkcijskih področij. Poslanstvo določa, katere aktivnosti je treba izvesti. Te aktivnosti narekujejo poveljniku, kako organizira, prilagodi ali oblikuje štab, da bo uresničil poslanstvo. Ne glede na

poslanstvo je štab navadno organiziran po načelu štabne organizacije s funkcijskimi področji, ki zahtevajo skupinsko delo, štabno usklajevanje in sodelovanje. Štab pomaga poveljniku pri sprejemanju odločitev z zbiranjem in obdelavo informacij ter s seznanjanjem poveljnika s ključnimi informacijami, s svetovanjem in dajanjem predlogov, tako da lahko poveljnik sprejme najboljšo odločitev (Navodilo za štabno delo 2007).

Zaradi zagotavljanja enotnosti poveljevanja je treba v vojaški organizaciji ločiti med poveljujočimi in načrtovalci. V štabno linijski organizacijski strukturi managementa je osnovna struktura linijska, v posamezne organizacijske ravni pa so vključene štabne strukture (predvsem na višjih ravneh), ki nudijo podporo linijskemu managementu. Večja kot je organizacija in njena struktura, večja je potreba po zagotavljanju štabne podpore.

Kot smo že omenili, je Slovenska vojska strukturirana hierarhično. Organizacija vodenja in poveljevanja je opredeljena v Zakonu o obrambi. Vrhovni poveljnik obrambnih sil v Republiki Sloveniji, ki jih sestavlja in predstavlja Slovenska vojska, je predsednik republike. Slovensko vojsko sestavljajo Generalštab Slovenske vojske kot organ v sestavi ministrstva za obrambo ter njemu podrejena poveljstva in zavodi. Slovensko vojsko vodi in ji poveljuje načelnik Generalštaba Slovenske vojske. Vodenje v širšem smislu in nadzor vojske pa je v pristojnosti ministra za obrambo. Minister zagotavlja in nadzoruje vire, hkrati pa je poleg odborov državnega zbora tudi del civilnega nadzora nad delovanjem vojske. Poveljujočega Slovenske vojske pri poveljevanju podpira generalštab.

S stališča managementa je Slovenska vojska razdeljena v tri ravni: strateško, operativno in taktično raven. Strateška raven določa osnovne vojaške strateške cilje, časovni okvir za izvedbo naloge, območje izvajanja naloge, človeške in druge vire, hkrati pa določa tudi pristojnosti in odgovornosti za izvedbo naloge. Operativna raven strateške usmeritve preoblikuje v konkretne naloge in ukaze, opredelijo se operativni cilji in razvijajo konkretne variante delovanja, ki se povzamejo v obliki koncepta izvedbe naloge. Taktična raven se ukvarja z načrtovanjem, usmerjanjem in organiziranjem vojaške sile in tehnike za doseganje operativnih ciljev.

Slovenska vojska je v obravnavanem vključevanju v reševanje prebežniške krize delovala s strukturo, ki je bila vzpostavljena leta 2013. Z novo strukturo je Slovenska vojska organizirana v tri stebre: steber za operacije, steber za strateško načrtovanje in steber za podporo. Deluje z Generalštabom Slovenske vojske na strateški ravni, s Centrom vojaških šol in Združenim operativnim centrom na operativni ravni ter s tremi brigadami, polkom vojaškega letalstva in bataljoni na taktični ravni (Slovenska vojska 2013).

Strateško in delno operativno raven skladno s preoblikovanjem predstavlja Generalštab Slovenske vojske, ki je organ v sestavi Ministrstva za obrambo in hkrati najvišji vojaški strokovni organ za poveljevanje Slovenski vojski ki zagotavlja tudi vojaške nasvete in rešitve Svetu za nacionalno varnost in državnemu štabu obrambe. Tako Generalštab Slovenske vojske, kot navaja Humar (Humar 2013), ob drugem delu izvaja poveljevanje in kontrolo na strateško-operativni ravni ter hkrati zagotavlja poveljevanje in kontrolo neposredno z enotami in poveljstvi Slovenske vojske. Kot vodstveni organ je zelo pomemben za delovanje Slovenske vojske, hkrati pa ima pomembno vlogo tudi pri združevanju vojaške obrambe v obrambni in nacionalnovarnostni sistem, saj skrbi za povezave in izmenjavo podatkov z drugimi subjekti nacionalnovarnostnega sistema. Sestavljen je iz vodstva, štaba, kabineta načelnika Generalštaba Slovenske vojske, sektorja za odnose z javnostmi, vojaškega letalskega organa in vojaškega vikariata. Temeljni namen uresničuje z izvajanjem strokovnih nalog, ki se nanašajo na načrtovanje in razvoj sil, organizacijo, usposabljanje in delovanje Slovenske vojske. Zagotavlja strokovno vojaško podporo ministru za obrambo, predsedniku Vlade Republike Slovenije in predsedniku Republike Slovenije ter politične odločitve pretvarja v vojaške. Zagotavlja povezave za sodelovanje in delovanje Slovenske vojske v mednarodnih integracijah (Slovenska vojska, 2017).

Konkretnije so poslanstvo in naloge Generalštaba Slovenske vojske navedene v Standardnem operativnem postopku, ki opredeljuje njegovo organizacijo in delovanje. V njem je osnovno poslanstvo Generalštaba Slovenske vojske zagotoviti učinkovito podporo načelniku pri poveljevanju ter zagotoviti strokovne podlage in vire za razvoj, delovanje in vzdrževanje zahtevane ravni pripravljenosti, mednarodnega vojaškega sodelovanja in poveljevanja z vojaškimi kontingenti v mednarodnih operacijah in

misijah. Generalštab Slovenske vojske je pristojen in odgovoren za opravljanje vojaških strokovnih nalog razvoja, načrtovanja, organiziranosti, usposabljanja, delovanja in pripravljenosti Slovenske vojske ter povezovanja in sodelovanja z vojaškimi poveljstvi in štabi zavezništev na strateški in operativni ravni. Njegova organiziranost izhaja iz poslanstva, nalog in procesov in zagotavlja premišljeno, strokovno, učinkovito, racionalno in usklajeno načrtovanje in izvajanje nalog. Sočasno zagotavlja učinkovito notranjo kontrolo ter neprekinjeno in učinkovito sodelovanje z organi upravnega dela Ministrstva za obrambo, drugimi organi in ustanovami. Struktura poveljevanja in kontrole je določena s formacijo. Načelnik Generalštaba Slovenske vojske lahko, skladno s pristojnostmi, uveljavlja spremembe poveljevanja in kontrole ter prenos pristojnosti. Generalštab Slovenske vojske se za delovanje v posebnih okoliščinah organizira skladno z ukazi in načrti načelnika, ki določajo namensko organiziranost in sestavo Generalštaba Slovenske vojske za pripravo in izvajanje nalog v razmerah kriznega upravljanja (Standardni operativni postopek 2013).

Načelnik Generalštaba Slovenske vojske je skladno z Zakonom o obrambi prvi odgovoren za izvrševanje razvojnih, organizacijskih, tehničnih in drugih ukrepov ter usmeritev za delovanje Slovenske vojske, ki jih odreja minister, pristojen za obrambo, hkrati pa vodi in poveljuje Generalštabu Slovenske vojske in Slovenski vojski. Je odgovoren za pripravljenost, delo in uporabo vseh poveljstev in enot in zavodov v vojski. Za svoje delo je odgovoren ministru za obrambo. O pripravljenosti Slovenske vojske poroča predsedniku Republike Slovenije. Odgovoren je za delo, uporabo virov in stanje v Slovenski vojski. Svojo odgovornost uresničuje s pomočjo podrejenih poveljnikov. Načelnik Generalštaba Slovenske vojske ima svojega namestnika.

V vlogi osebnega svetovalnega štaba je v strukturi Generalštaba Slovenske vojske vzpostavljen kabinet načelnika, ki opravlja strokovne, svetovalne, organizacijske, koordinacijske in administrativno tehnične naloge za potrebe načelnika in njegovega namestnika. Kabinet vodi načelnik kabineta načelnika Generalštaba Slovenske vojske.

Štab je notranja organizacijska enota Generalštaba Slovenske vojske, ki podpira načelnikovo funkcijo poveljevanja in kontrole. V štabu se opravljajo naloge načrtovanja, organiziranja, vodenja in kontrole, na podlagi katerih se uresničujejo

načelnikove odločitve. Štab sestavljajo štabni organi⁷ od J-1 do J-9 ter dva samostojna sektorja (Sektor za splošne zadeve in Sektor za pravne zadeve), ki so organizirani kot notranje organizacijske enote glede na funkcionalna področja oziroma procese dela ter so specializirani za določena področja organizacijskih dejavnosti. Štab vodi načelnik štaba, ki so mu podrejeni trije namestniki načelnika štaba:

- načelnik štaba za operacije; načrtuje, vodi, organizira, koordinira in nadzira delo štabnih organov J-2, J-3, J-7 in J-9,
- načelnik štaba za podporo; načrtuje, vodi, organizira, koordinira in nadzira delo štabnih organov J1, J4, J6 in J8,
- načelnik štaba za strateško načrtovanje; načrtuje, vodi, organizira, usklajuje in nadzira delo J-5.

Zaradi nadaljnje opredelitve vloge štaba v podpori funkciji poveljevanja in kontrole moramo razlikovati funkcijska področja, ki jih pokrivajo posamezni štabni organi od J1 do J9 (SOP 2013):

- J1 (združeni sektor za kadre); skrbi za izvajanje kadrovske politike na vseh ravneh organizacijske strukture Slovenske vojske. Z vzpostavljanjem sistema upravljanja s kadri zagotavlja kadrovske vire, osebni in strokovni razvoj pripadnikov Slovenske vojske ter celostno skrb za pripadnike in njihove družinske člane,
- J2 (sektor za obveščevalno, protiobveščevalno in varnostno dejavnost); zagotavlja vojaško obveščevalno dejavnost, protiobveščevalno zaščito in štabno varnostne naloge v Slovenski vojski ter spremlja realizacijo. S pomočnikom za vojaško policijo usmerja in vodi delo vojaške policije, razen pri preiskovanju kaznivih dejanj, ki so v pristojnosti Obveščevalno varnostne službe. Strokovno usmerja delo Enote za elektronsko bojevanje,

⁷ Oznaka »J«, opremljena s številko, pomeni združen štab, ki združuje določena funkcionalna znanja. Takšna štabna organiziranost je značilna za sodobne vojaške organizacije in zagotavlja interoperabilnost z drugimi vojskami. Vojski omogoča, da lahko združuje posamezne štabne organe v večje celice in s tem zagotavlja širok spekter znanj, potrebnih za izvedbo določene naloge.

- J3 (združeni sektor za operativne zadeve); izdeluje dokumente načrtovanja, delovanja, zmogljivosti in uporabe ter pripravlja analize in poročila. Pripravlja strokovne predloge za sprejemanje odločitev na področju uporabe, delovanja in zaščite sil ter spremlja realizacijo. Strokovno usmerja delo Specializirane enote za vojaško policijo,
- J4 (združeni sektor za logistiko); skrbi za načrtovanje, vodenje in usklajevanje logistične podpore Slovenske vojske na vseh funkcionalnih področjih logistike in sodeluje pri razvoju logističnega sistema,
- J5 (združeni sektor za strateško planiranje); je nosilec štabne funkcije načrtovanja in bojiščne funkcije poveljevanja in kontrole. Na področju načrtovanja razvoja vojaških zmogljivosti vodi operativno načrtovanje srednjeročnega in dolgoročnega razvoja zmogljivosti Slovenske vojske in modernizacije, preiščeno načrtuje operacije in misije, vojaške nasvete ter sodeluje v civilno kriznem načrtovanju. Sodeluje pri obrambnem planiranju. Načrtuje mednarodno vojaško sodelovanje. Pristojen je za razvoj rodov, služb in vojaških področij,
- J6 (sektor za komunikacije in informatiko); skrbi za načrtovanje, spremljanje, realizacijo, upravljanje, usmerjanje razvoja in delovanje zmogljivosti komunikacijskih in informacijskih sistemov ter za zaščito informacij v teh sistemih. Oblikuje strategijo razvoja komunikacijskih in informacijskih sistemov skladno s standardi. Strokovno usmerja delo Enote za komunikacijske in informacijske sisteme,
- J7 (sektor za usposabljanje); izvaja načrtovanje, spremlja in nadzira usposabljanja poveljstev in enot Slovenske vojske. Je nosilec programskega oblikovanja, preнове načrtov usposabljanja ter izvaja aktivnosti na področju športa. Iz učenja iz izkušenj zagotavlja razvoj vojaškega usposabljanja. Pri izvajanju nalog načrtovanja usposabljanja sledi izdelanim načrtom mednarodnega vojaškega sodelovanja, razvoju zmogljivosti in načrtovanim ciklom usposabljanja enot ter procesom uvajanja novih sredstev v Slovenski vojski. Načrtuje materialne in infrastrukturne pogoje za izvedbo usposabljanj, urjenj in vaj. Strokovno usmerja delo Centra za združeno usposabljanje,
- J8 (sektor za finance); finančno podpira delovanje Slovenske vojske doma in v tujini. Z oblikovanjem finančnih načrtov zagotavlja finančne vire za

uresničevanje letnih izvedbenih ciljev. Načrtuje, izvršuje in poroča o uresničitvi finančnega načrta Slovenske vojske,

- J9 (oddelek za civilno – vojaško sodelovanje); načrtuje in usklajuje delovanje na civilno – vojaškem področju. Izvaja aktivnosti, ki podpirajo odnose med poveljniki in civilnimi ter vojaškimi organi oblasti in civilnim prebivalstvom na območju, kjer delujejo ali bodo delovale enote Slovenske vojske.

Organiziranost štabov je glede na raven poveljevanja sicer različna, vendar pa imajo vsi dokaj podobno strukturo. Štab vodi načelnik štaba (izvršilni častnik). Znotraj štaba se, ko gre za izvajanje operacij večjega obsega, običajno oblikujejo tri štabne skupine: usklajevalna, specialistična in poveljnikova (osebna) skupina. V usklajevalni skupini so poveljniki glavni pomočniki, ki so odgovorni za glavna funkcijska področja in podpirajo poveljnika pri načrtovanju, pripravi, izvedbi in kontroli delovanj. Častniki v specialistični skupini podpirajo poveljnika in člane štaba po funkcijskih področjih. V poveljnikovi (osebni) skupini so tisti, ki poveljnika podpirajo neposredno in tisti, ki jim želi poveljnik neposredno odrediti naloge. Organizacija delovanja štaba ter opredelitev pristojnosti vodenja in kontrole se določijo z aktom poveljevanja.

Za učinkovito izvajanje procesa poveljevanja v pripravah in izvedbi delovanja poveljstvo (štab) ustrezno pripravi in organizira poveljniško mesto. Organiziranost poveljstva zagotavlja prostorske in materialne pogoje za delo poveljstva, zveze, informacijsko podporo, organiziran pretok informacij, delo in zagotovi zaščito delovanja. Poveljniško mesto je element sistema poveljevanja in kontrole. Osnovni namen vzpostavitve poveljniškega mesta je podpreti proces poveljevanja pri pripravi in izvedbi težišče pa je na izvajanju kontrolne funkcije. Glede na namen in položaj v bojni razporeditvi enote razlikujemo naslednje vrste poveljniških mest: osnovno, izpostavljeno, taktično, zaledno, lažno in naslednje. Taktično poveljniško mesto sestavljajo taktični operativni center, podporna skupina, center za komunikacijsko – informacijske sisteme in enota za varovanje. Pri delovanju Slovenske vojske v prebežniški krizi je posebej pomembna vzpostavitev taktičnega operativnega centra, ki ga je za učinkovito izvedbo in koordinacijo nalog vzpostavila ena izmed brigad na območju svojega delovanja. Temeljna naloga taktičnega operativnega centra je podpora funkcij vodenja in kontrole delovanj. Namenjen je za neprekinjeno zbiranje, obdelavo in posredovanje informacij o stanju poveljstev in enot ter sovražnika na

kopnem, morju in v zračnem prostoru, za prenos povelj ter vodenje delovanj. Taktični operativni center je odgovoren za neprekinjeno vzdrževanje zvez sistema poveljevanja in kontrole ter zvez sodelovanja s poveljstvi, organi civilne obrambe, varnostnega sistema in sistema zaščite in reševanja (Navodilo za štabno delo 2007). Taktični operativni center torej pomaga poveljniku pri sinhronizaciji operacije in se odvisno od razmer lahko v neposredni bližini delovanja enot, s tem pa je omogočen tudi boljši vpogled v dogajanje in neposreden stik z ostalimi izvajalci nalog.

Operativno poveljstvo se organizira za poveljevanje z združenimi taktičnimi in taktičnimi enotami ter vojaškimi teritorialnimi poveljstvi, taktično pa za poveljevanje z dopolnilnimi silami na določenem območju državnega ozemlja ter za sodelovanje z nosilci civilne obrambe. Na operativni ravni je vzpostavljen Združeni operativni center, ki je oblikovan kot samostojna organizacijska enota, neposredno podrejena Generalštabu Slovenske vojske.

Del pristojnosti za poveljevanje s pripravljenimi in odzivnimi silami je prenešen na Združeni operativni center, ki je skladno s pooblastili pristojen za kratkoročno načrtovanje in samostojno vodenje aktivnosti. Združeni operativni center spremlja delovanje Slovenske vojske in zagotavlja pretok informacij ter vodenje dodeljenih vojaških zmogljivosti, hkrati pa je osrednja točka pretoka informacij za vse vrste poročil in ukazov med strateško in taktično ravno. S pomočjo Nacionalnega centra za krizno upravljanje redno zagotavlja informacije vodstvu Slovenske vojske in Ministrstvu za obrambo. Skladno z dodeljenim pooblastilom oblikuje in operativno poveljuje silam Slovenske vojske v primeru angažiranja v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami od začetka do preklica angažiranja. Hkrati zagotavlja tudi taktično poveljevanje s pripravljenimi silami v Republiki Sloveniji, s takojšnjimi odzivnimi silami in z angažiranimi silami iz nabora odzivnih sil (Slovenska vojska 2016).

Jedro taktične ravni v Slovenski vojski sestavljata dve brigadi. Za lažje razumevanje delovanja enot Slovenske vojske na našem primeru bomo v nadaljevanju podrobneje opisali enote taktične ravni. Vojaške enote ali formacije so sestavljene iz več bolj ali manj samostojnih enot, ki so sposobne samostojnega delovanja. Oddelek je najmanjša stalna pehotna vojaška enota v Slovenski vojski. Oddelek ima od osem do enajst vojakov, poveljuje pa mu podčastnik. Oddelek se, odvisno od vrste nalog, lahko deli

na skupine, ki je sestavljena od dveh do treh vojakov, ki jim poveljuje vojak z najvišjim činom. Vod je enota, ki je sestavljena iz treh do štirih oddelkov. Vodi (dva ali več) sestavljajo četo, ki že lahko samostojno izvaja določene naloge in je osnovna taktična enota bataljona. Bataljon je sestavljen iz najmanj dveh do treh ali več čet. Vsaka četa šteje okoli 150 pripadnikov, bataljon pa, odvisno od števila čet, od 500 do 1.200 pripadnikov. Bataljon je lahko bodisi v sestavi brigade ali pa v celoti samostojna enota in ima v svoji sestavi tudi logistični element, ki mu omogoča samozadostnost. V svoji sestavi ima tudi poveljstvo (štab), ki izvaja določene vodstvene funkcije. Brigada je sestavljena iz poveljstva, treh do šestih bataljonov in različnih podpornih elementov ter je osnovna združena taktična enota, ki jo sestavljajo različni rodovi in lahko v celoti izvaja kratkotrajne bojne naloge, bodisi samostojno ali pa z dodanimi enotami. Ključne naloge pri izvajanju nalog, povezanih z migrantskimi tokovi, so odigrale naslednje enote taktične ravni:

- 1. brigada je nosilka združenega bojevanja rodov na taktičnem nivoju. Zagotavlja zmogljivosti lahke pehotne brigade ali motorizirane bataljonske bojne skupine. Deluje lahko samostojno ali v združenih sestavih v domovini ali tujini. Sestavlja sile za bojevanje in sile za zagotovitev delovanja. S svojimi enotami sodeluje tudi v sistemu zaščite in reševanja. Poveljstvo brigade poveljuje enotam v sestavi brigade in je odgovorno za pripravljenost in usposobljenost podrejenih enot. Enote v sestavi brigade so: 10. pehotni polk, 132. gorski polk, teritorialni polk in rodovski bataljon, ki ga sestavljajo baterija za ognjeno podporo, četa za Jedrsko radiološko kemično biološko obrambo, inženirska četa, lahka raketna baterija zračne obrambe, obveščevalno izvidniška četa, četa vojaške policije, četa za zveze in protioklepna četa,
- 72. brigada je taktična enota Slovenske vojske in zagotavlja zmogljivosti pehote. Sestavlja sile za bojevanje in sile za zagotovitev delovanja. S svojimi enotami sodeluje tudi v sistemu zaščite in reševanja. Poveljstvo brigade poveljuje enotam v sestavi brigade in je odgovorno za pripravljenost ter usposobljenost podrejenih enot. Enote v sestavi brigade so: 20. pehotni polk, 74. pehotni polk, teritorialni polk in rodovski bataljon, ki je po sestavi enak rodovskemu bataljonu 1. brigade,
- Logistična brigada načrtuje in izvaja logistično podporo Slovenske vojske na ozemlju Republike Slovenije in v tujini. Logistično podporo izvaja z

nepremestljivimi in premestljivimi logističnimi in zdravstvenimi enotami. Na podlagi načrtov in ukazov dodeljuje poveljstvom in enotam Slovenske vojske usposobljene premične logistične module s področij oskrbovanja, premikov in transporta, vzdrževanja, zdravstvene oskrbe ter tehnično-operativna kolesna in gosenična bojna vozila za različne potrebe in operacije Slovenske vojske. S svojimi enotami zagotavlja tudi usposobljene sile in operativna materialna sredstva pri izvajanju nalog s področja zaščite in reševanja v primeru naravnih in drugih nesreč. Poveljstvo brigade poveljuje enotam v sestavi brigade in je odgovorno za pripravljenost in usposobljenost podrejenih enot. Enote v sestavi brigade so: inženiring, fizikalno – kemijski laboratorij, 157. logistični polk, 670. logistični polk in vojaška zdravstvena enota,

- 15. polk vojaškega letalstva nadzoruje in varuje zračni prostor Republike Slovenije, omogoča zračno podporo poveljstvom in enotam Slovenske vojske ter sodeluje v sistemu zaščite, reševanja in pomoči ter gradi zmogljivosti modula za lahko bojno bataljonsko skupino. Poveljstvo polka poveljuje enotam v sestavi polka in je odgovorno za pripravljenost, usposabljanje, organiziranje in delovanje podrejenih enot ter razvoj premestljivih letalskih zmogljivosti. Enote v sestavi polka so: 16. center za nadzor in kontrolo zračnega prostora, 107. letalska baza, 151. helikopterska eskadrilja, 152. letalska eskadrilja, 153. letalsko-tehnična eskadrilja in letalska šola.

Poleg navedenih enot so v Slovenski vojski tudi še druge enote, ki pa v okviru obravnavane tematike nimajo ključne vloge, zato jih ne bomo posebej navajali.

5 OBLIKE IN VRSTE DELOVANJA SLOVENSKE VOJSKE

Ključne naloge Slovenske vojske so zagotavljanje obrambne sposobnosti in vojaška obramba Republike Slovenije, vojaški prispevek k mednarodnemu miru, varnosti in stabilnosti, sodelovanje v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter podpora drugim državnim organom in organizacijam pri zagotavljanju varnosti (Vlada RS 2008). Vojaška doktrina kot najvišji vojaški strokovni dokument in podlaga za organiziranje in delovanje Slovenske vojske med načine in vrste delovanja uvršča tudi njeno podporo ob obvladovanju razmer v miru. Gre za nebojno delovanje, ki se v

glavnem izvaja na območju Republike Slovenije z namenom podpore varnostnim silam in silam zaščite in reševanja (Vojaška doktrina 2006).

Naloge Slovenske vojske so opredeljene v 37. členu Zakona o obrambi. Razdelimo jih lahko v različne sklope:

- izvajanje vojaškega izobraževanja in usposabljanja za oborožen boj in druge oblike vojaške obrambe,
- zagotavljanje potrebne ali zahtevane pripravljenosti;
- vojaška obramba ob napadu na državo,
- sodelovanje pri zaščiti in reševanju,
- izvrševanje obveznosti, ki jih sprejme država v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami,
- sodelovanje s Policijo pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja.

Vojaška doktrina (2006) po načinu delovanja loči ofenzivno, defenzivno, specialno, stabilizacijsko, podporno, informacijsko in prehodno delovanje. Medtem ko ofenzivno, defenzivno in specialno delovanje po navadi prevladujejo v vojni, se bomo v nalogi bolj osredotočili na podporno delovanje Slovenske vojske, ki prevladuje v miru in ki ga je izvajala v prebežniški krizi. Podporno delovanje je način nebojnega delovanja Slovenske vojske in se v glavnem izvaja na območju Republike Slovenije z namenom podpore državnim organom in ustanovam ter podpore varnostnim silam in silam zaščite in reševanja. Enote Slovenske vojske zagotavljajo sredstva in storitve kot pomoč civilnim oblastem ali organizacijam ob obvladovanju razmer v miru in vojni. Slovenska vojska izvaja naslednje vrste podpore: zaščita, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah, zagotovitev varnosti, boj proti terorizmu, iskanje in reševanje, evakuacija nevojaškega osebja, sodelovanje s civilnimi organizacijami in zaščita kritične infrastrukture ter virov oskrbe (ibidem).

V primeru vključevanja Slovenske vojske pri obvladovanju razmer v prebežniški krizi, ki je zajela Slovenijo, lahko njene podporne naloge razdelimo na:

- podporne naloge zaščite, reševanja in pomoči in

- podporne naloge za zagotavljanje varnosti.

Slovenska vojska je v Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami določena kot ena izmed izvajalk nalog zaščite, reševanja in pomoči. Ta zakon posebej navaja, da morajo biti naloge, dodeljene Slovenski vojski, skladne z zakonom tako po vsebini kot tudi postopkovno, kar pomeni, da je postopek njenega vključevanja v te naloge jasno določen. Vrste nalog zaščite, reševanja in pomoči, ki jih zagotavlja Slovenska vojska, so podrobneje opredeljene v direktivi Vihra 2013. Po navedeni direktivi poveljstva in enote Slovenske vojske zagotavljajo operativne zmogljivosti za zaščito, reševanje in pomoč ter tako omogočajo pravočasno in učinkovito vključevanje enot Slovenske vojske v sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Pri tem je pomembno vedeti, da sodeluje pri teh nalogah skladno z zmožnostmi kot dopolnilna sila ostalim izvajalcem tovrstnih nalog. Direktiva podrobneje navaja sile in sredstva za zagotavljanje nalog v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Slovenska vojska zagotavlja sile in sredstva v obliki:

- specializiranih zmogljivosti enot za namenske aktivnosti (npr. radiološki laboratorij, radiološko, kemično in biološko izvidništvo in posredovanje, inženirska podpora, helikoptersko reševanje ipd.),
- logističnih zmogljivosti (transport, namestitve, prehrana, pitna voda itd.),
- zmogljivosti za izvajanje fizičnih del pri odpravi posledic ali preventivnih aktivnostih zaščite, reševanja in pomoči.

S pregledom operativnih zmogljivosti Slovenske vojske je podrobneje opredeljeno tudi število pripadnikov ter oprema in naloge, ki jih je sposobna izvajati.

Medtem ko so podporne naloge zaščite, reševanja in pomoči, ki jih zagotavlja Slovenska vojska, podrobno razdelane in opredeljene, pa pri podpornih nalogah za zagotavljanje varnosti njene konkretne naloge niso tako jasno opredeljene. Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije poleg zagotavljanja zmogljivosti Slovenske vojske za vojaško obrambo poudarja tudi njeno vlogo pri zagotavljanju zmogljivosti in sposobnosti za izvajanje nalog podpore drugim državnim organom in organizacijam pri zagotavljanju varnosti. Treba je upoštevati, da je obrambni sistem le eden izmed podsistemov nacionalne varnosti, saj ga sestavljata tudi sistem notranje varnosti in sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki pa so med seboj

povezani v celoto. Predsednik Republike Slovenije kot vrhovni poveljnik obrambnih sil je v odgovoru na zahtevo Ustavnega sodišča (Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije 2016) navedel, da mora država v skladu z veljavnimi mednarodnimi sporazumi in zavezami zagotoviti učinkovito ukrepanje za obvladovanje humanitarne in varnostne situacije. Učinkovito ukrepanje naj bi zahtevalo angažiranje vseh razpoložljivih sil in sredstev ter vključevanje vseh delov sistema nacionalne varnosti, to je varnostnega sistema, obrambnega sistema in sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Samo tako naj bi bilo mogoče zagotoviti varnost državljanov, zavarovati njihovo premoženje in zagotoviti varnost države kot celote ter tudi varnost migrantov in beguncev samih. Potrebe po uporabi vojaških zmogljivosti v podporo varnostnemu sistemu so izražene tudi v Vojaški doktrini. V njej je navedeno, da ta lahko skladno z usmeritvami Vlade Republike Slovenije sodeluje pri nalogah Policije pri varovanju državne meje, obvladovanju množičnih in ilegalnih migracij, protiterorističnem delovanju, varovanju oseb, nadzoru prometa in pri zagotavljanju reda v skladu z zakonodajo. Poleg tega z logističnimi zmogljivostmi po potrebi podpira delovanje Policije (Vojaška doktrina 2006, 85). Varnostne naloge Slovenske vojske so določene tudi v 24. členu Zakona o službi v Slovenski vojski, kjer je opredeljeno, da lahko v skladu z zakonom in ustreznimi načrti sodeluje s policijo pri varovanju državne meje, pri varovanju določenih objektov ali območij ter izvajanju drugih nalog oziroma v okviru svojih zmogljivosti nudi pomoč drugim državnim organom.

Slovenska vojska je v migrantski krizi izvajala varnostne naloge v sodelovanju s Policijo. Kot ugotavlja tudi Potočnik (2016), se pri tem kažejo razlike pri načinu izvedbe nalog, saj vojaško opravljanje nalog temelji na ukazih nadrejenih poveljnikov in enostarešinstva (43. člen Zakona o obrambi), policijsko pa na policistu posamezniku, ki se na podlagi policijskih pooblastil samostojno odloča o ukrepanju (43. člen Zakona o organiziranosti in delu v policiji).

6 MIGRANTSKI TOKOVI V LETIH 2015/2016

Migrantski tokovi, ki so leta 2015 zajeli Evropo in tudi Slovenijo, so potekali po t. i. balkanski poti. Ogromno število priseljencev (beguncev in migrantov), ki so pred tem prispeli v Grčijo, je imelo neposreden učinek tudi na vzpostavitev prebežniškega vala, ki je potekal na poti zahodnega Balkana. Potem ko je Grčija odprla svoje meje, so se prebežniki skozi Makedonijo in Srbijo skušali prebiti na Madžarsko in Hrvaško. Od tam jih je večina skušala nadaljevati pot proti zahodni Evropi. Odprtje grško – makedonske meje je privedlo do ogromnega števila migrantov. Po podatkih Vlade Republike Slovenije je največ prebežnikov prihajalo iz Sirije, Afganistana in Iraka. Na začetku leta 2015 so največje breme novonastale migracijske poti nosile Makedonija, Srbija in Madžarska. Potem ko je jeseni 2015 Madžarska mejo s Srbijo in Hrvaško zaprla, se je tok migrantov preusmeril na Hrvaško in od tam čez Slovenijo v države zahodne Evrope. Povečano število migrantov je od Slovenije terjalo obsežne priprave na njihov prihod.

Posledično, sta tudi Slovenijo zajela dva večja migrantska vala. Prvi val migrantov jo je zajel v drugi polovici septembra, med 17. in 22. septembrom 2015, drugi pa v drugi polovici oktobra, med 16. in 17. oktobrom 2015, za konec migrantske krize v Sloveniji pa velja 5. marec 2016. Dejansko se je po prihodu migrantov na mejo pokazalo, da jih večina ne želi zaprositi za mednarodno zaščito v RS, temveč želijo le čim prej priti do meje z Avstrijo in prek nje do drugih evropskih držav. V prvem valu je čez balkansko migracijsko pot v Slovenijo pripotovalo približno 2.500 beguncev, saj se je večji del prebežnikov preusmeril na Madžarsko in od tam naprej v evropske države. V drugem valu se je, potem ko je Madžarska zaprla mejo, migrantski tok usmeril čez Hrvaško v Slovenijo. Število migrantov, ki so vstopili v Slovenijo, je v nekaj dneh bistveno preseгло predvidevanja. Največji pritok migrantov je bil na območju občine Brežice, kjer sta bila poleg sprejemnega centra v Brežicah v zelo kratkem času vzpostavljena še dva sprejemna centra v Dobovi. Dnevni prihodi so se gibali med 8.000 in 9.000 migranti, občasno so preseglji tudi število 10.000, največ 21. oktobra 2015, ko jih je na območje Republike Slovenije prišlo nekaj manj kot 13.000. Ob tem je treba izpostaviti težave, povezane z nenapovedanim prehajanjem migrantov čez zeleno mejo, ki so jih začeli urejati po sklicanem izrednem srečanju voditeljev držav na t.i. zahodnobalkanski migracijski poti, 25. oktobra 2015. Število migrantov v vseh sprejemnih centrih je

velikokrat presegalo število 2.000 v posameznem centru. Zaradi navedenega je predvsem v sprejemnih centrih občasno prihajalo do varnostnih problemov, ko so migranti na različne načine izražali nezadovoljstvo zaradi čakanja na izvedbo registracijskega postopka Policije. V dveh sprejemnih centrih je prišlo do resnejših incidentov (nasilni vdor v skladišče in povzročitev požara). V centrih so se soočali tudi z izgredi nekaterih migrantov, ki so ogrožali varnost tistih, ki so skrbeli zanje. Razmere so se po zagotovitvi večjega števila policistov in prihoda pripadnikov Slovenske vojske izboljšale. Iz sprejemnih centrov so bili migranti prepeljani v namestitvene centre v notranjosti države (Vrhnika, Celje, Gornja Radgona in Šentilj) in nato na dogovorjene vstopne točke s sosednjo Avstrijo (Ministrstvo za notranje zadeve 2015b).

Kot smo že omenili, v našem primeru lahko za nastanek kompleksne krize opredelimo čas, ko je Madžarska zaprla svoje meje in je Slovenijo zajel množični naval migrantov. Povečan pretok migrantov skozi našo državo bi ob neukrepanju in neustreznem odzivu lahko pomenil ne le humanitarno, temveč tudi varnostno tveganje.

Vlada Republike Slovenije je 20. septembra 2015 odločila, da bo zaradi možnosti množičnega prihoda migrantov za postavitve začasnih nastanitvenih centrov in njihovo oskrbo zadolžila Civilno zaščito. Pri tem so se smiselno izvajali zaščitni ukrepi in naloge zaščite, reševanja in pomoči iz načrtov zaščite in reševanja, ki se nanašajo na namestitvev in oskrbo ogroženega prebivalstva. Pri izvajanju nalog so sodelovala tudi pristojna ministrstva ter nevladne in druge organizacije v skladu s svojimi pristojnostmi in po usmeritvah Civilne zaščite. Sklep so začeli izvajati 21. septembra 2015, aktivnosti pa je koordiniral in vodil poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije. Odziv sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je bil prilagojen potrebam in nastalemu položaju. Pri vzpostavljanju tega odziva so imele zelo pomembno vlogo lokalne skupnosti, ki so tvorno pristopile k pripravi in organizaciji centrov, ter nevladne organizacije, ki so že sicer vključene v sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (Rdeči križ Slovenije, Slovenska Karitas, Zveza tabornikov Slovenije, Združenje slovenskih katoliških skavtov in skavtinj ter Gasilska zveza Slovenije). Glede na želje in potrebe po vključevanju ostalih prostovoljcev so bile v nadaljevanju vključene tudi ostale nevladne organizacije in sicer prek Slovenske filantropije in Sloge platforme. Seveda pa so v okviru svojih pristojnosti sodelovali tudi državni organi in sicer: Ministrstvo za notranje zadeve in Policija, Ministrstvo za obrambo in Slovenska

vojska, glede zdravstvene oskrbe migrantov Ministrstvo za zdravje ter Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predvsem za delo z ranljivimi skupinami migrantov (Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje 2015).

7 ANALIZA VKLJUČEVANJA SIL SLOVENSKE VOJSKE V NALOGE POVEZANE Z MIGRANTSKIMI TOKOVI

Kotnik (v Prezelj 2005, 100) na podlagi analize številnih virov s področja civilno-vojaških razmerij ugotavlja, da se je delitev dela med vojaškim in civilnim okoljem spremenila od ostre delitve v času pred hladno vojno k manjši prepoznavnosti meje v času hladne vojne do odpravljene meje po koncu hladne vojne, kar ponazarja zmes vojaških in civilnih nalog v brezvojni družbi. Prav vse večja zabrisanost meja in aktivnosti je odraz kompleksne narave sodobnega varnostnega okolja, ki sili civilne in vojaške organizacije k večjemu medsebojnemu sodelovanju. To se je izrazilo tudi na primeru vključevanja Slovenske vojske ob migrantskem valu.

S stališča organizacije in delovanja sistema nacionalne varnosti je najbolj zanimivo sodelovanje med vojsko in civilnimi organi kriznega upravljanja znotraj sodobne države, namenjeno obvladovanju kakršnih koli kriz, ki bi zahtevale uporabo vojaške sile ali sredstev (Prezelj in Malešič 2016). Pomoč oboroženih sil je nujna predvsem v kompleksnih krizah, ko so viri in zmogljivosti nacionalnih organov kriznega upravljanja preseženi. Število subjektov, ki sodelujejo v krizi, odnosi ki vladajo med njimi, pa so prepleteni in po navadi odvisni od vrste in obsega krize. Sodelovanje med oboroženimi silami in civilnimi organi kriznega upravljanja je zaradi slabega vzajemnega poznavanja marsikdaj oteženo. Dejstvo je, da pripadniki vojaške organizacije pogosto ne poznajo dovolj natančno pristojnosti in nalog civilnih organov ter obratno. Sodelovanje je marsikdaj oteženo tudi zato, ker vojska, ki je izjemno hierarhična ustanova sodeluje z drugimi organi, ki niso tako strogo hierarhični.

S sklepom vlade so bili ob prvem valu migrantov določeni pogoji za izvajanje zaščitnih ukrepov in nalog zaščite, reševanja in pomoči, ki so se nanašali na namestitev in oskrbo ogroženega prebivalstva. Aktivnosti namestitve in oskrbe je usklajeval in vodil poveljnik Civilne zaščite, v njih pa so sodelovali celotna Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje in službe za podporo. Z zadolžitvijo Civilne zaščite za organizacijo humanitarne dejavnosti so se hkrati tudi razmejile pristojnosti med varnostnim in obrambnim sistemom ter sistemom zaščite in reševanja pri reševanju migrantskih in begunskih vprašanj. Pri delovanju sprejemnih in nastanitvenih centrov se je oblikovala zapletena mreža razmerij med različnimi organizacijami in njihovimi

pristojnostmi ter posamezniki, ki je temeljila na medsebojni komunikaciji, izmenjavi informacij, organizaciji dela in jasno določenih pristojnostih. Poveljnik Civilne zaščite je s sklepi imenoval vodje in njihove namestnike v nastanitvenih centrih. Ti so usklajevali delovanje centrov, izvajanje posameznih nalog v njih pa je temeljilo predvsem na posameznih organizacijah in njihovih članih (Torkar 2016).

Koordinacijo vseh aktivnosti v zvezi s prihodom migrantov je vodilo Ministrstvo za notranje zadeve, kjer je delovala ožja operativna skupina. V širšo koordinacijsko skupino pa so bili vključeni v skladu s potrebami predstavniki Ministrstva za obrambo, Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje ter Slovenske vojske, Ministrstva za zdravje, Urada Vlade Republike Slovenije za komuniciranje, Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstva za javno upravo, Ministrstva za finance, Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, Slovenskih železnic, Zavoda Republike Slovenije za blagovne rezerve, občin in združenj ter skupnosti občin, nevladnih organizacij in po potrebi tudi drugi. Usklajevanje ožje in širše operativne skupine je vodil sekretar Ministrstva za notranje zadeve Boštjan Šefic. Potekali so redni sestanki na katerih so določili naloge in prioritete, se seznanili s položajem na terenu in spremljali izvedbo nalog posameznih nosilcev, urejali zaznane pomanjkljivosti in pripravili rešitve za čim bolj usklajeno delovanje na vseh ravneh (Ministrstvo za notranje zadeve 2015b).

Potek kriznega upravljanja je razviden tudi iz vladnega zaključnega strateškega razvojnega programa projekta P7: sistema kriznega upravljanja in vodenja v Republiki Sloveniji, ki delno povzema odzive na strateški ravni. V njem je navedeno, da se mora v njeno upravljanje vključiti vlada. Ob krizi se je najprej aktiviralo Ministrstvo za notranje zadeve s skupino strokovnjakov, pozneje so se s svojimi zmogljivostmi vključili Civilna zaščita in nekatera ministrstva, pri čemer so sodelovali predstavniki na ravni državnega sekretarja s svojimi internimi skupinami strokovnjakov. Skupina se je sestajala, ko je bilo treba, pri čemer so vsi sodelujoči poskrbeli za aktivnosti znotraj svojega sistema ali organizacije. Aktivnosti je usklajevalo Ministrstvo za notranje zadeve. Ob nastopu krize je bilo ustanovljenih več skupin, aktivirana pa je bila tudi Medresorska analitična skupina (Ministrstvo za obrambo 2016c).

Slovenska vojska je, kot bomo ugotovili v nadaljevanju, pri reševanju razmer, povezanih z migranti, podpirala Policijo in Civilno zaščito. Pri tem je svoje aktivnosti

koordinirala in sproti usklajevala z Upravo Republike Slovenije za zaščito in reševanje in Generalno policijsko upravo. Na terenu pa je potekalo neposredno usklajevanje s policijskimi upravami, posameznimi domicilnimi policijskimi postajami in z vodji nastanitvenih centrov, pa tudi z drugimi sodelujočimi nosilci aktivnosti na terenu. Pri tem moramo ločiti posamezne funkcije, ki so potrebne za učinkovito krizno upravljanje: odločanje, svetovanje, spremljanje, koordinacija in izvedba.

7.1 Pravne podlage angažiranja Slovenske vojske

O umeščenosti in vlogi Slovenske vojske v sistemu kriznega upravljanja in vodenja smo pisali že v posebnem poglavju. Delovanje Slovenske vojske v podpornih nalogah je pravno in normativno dobro urejeno. Slovenska vojska pri tem ne igra vloge nosilke teh aktivnosti in torej ne prevzema odgovornosti za celovito vodenje, ki je prepuščeno drugim ustanovam – nosilkam nalog zaščite, reševanja, pomoči in zagotavljanja varnosti.

Na doktrinarni ravni podporno delovanje Slovenske vojske opredeljuje Vojaška doktrina. Pravno podlago za izvajanje nalog, ki se nanašajo na njeno sodelovanje v okviru kriznih razmer, zasledimo v dveh krovnih predpisih:

- v Zakonu o obrambi (2004, 37. člen), v katerem je navedeno njeno sodelovanje v zaščiti in reševanju in sodelovanje s Policijo pri širšem varovanju državne meje in
- v Zakonu o službi v Slovenski vojski (2007, 23. in 24. člen), ki določa njeno sodelovanje pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah ter podporo -policiji pri varovanju državne meje, pri varovanju določenih objektov ali območij ter izvajanju drugih nalog oziroma nudenje pomoči drugim državnim organom v okviru njenih zmogljivosti. Navedeno določilo še dodatno razširja njene naloge v primerjavi z določili Zakona o obrambi, ki ni tako široko in ne navaja posebej podpore drugim državnim organom. Zakon pri podpornih nalogah Policiji navaja, da mora biti tovrstno sodelovanje podprto z ustreznimi načrti.

Kot bomo ugotovili v nadaljevanju, je Vlada Republike Slovenije pred začetkom podpore Policiji sprejela sklep o pravih delovanja, Ministrstvo za notranje zadeve pa

je v sodelovanju z vojsko izdalo načrt sodelovanja, ki je natančneje konkretiziral način medsebojnega sodelovanja pri izvedbi skupne naloge.

Vsebine obeh krovnih zakonov, ki opredeljujeta naloge Slovenske vojske, so zajete tudi v drugih področnih predpisih. Tako je tudi v Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (2006, 14. člen) navedeno, da je vojsko in obrambna sredstva mogoče uporabiti za zaščito, reševanje in pomoč, če razpoložljive sile in sredstva ne zadoščajo za nujno reševanje ter pomoč in če vojska ni nujno potrebna pri opravljanju obrambnih nalog. Omenjeni zakon s tem ne širi nalog Slovenske vojske, vendar pa poudarja njeno podporno vlogo in načelo postopnosti, po katerem vojska ni prva zmogljivost, ki se jo ob takih dogodkih uporabi.

Poleg tega so bili na nacionalni ravni sprejeti tudi drugi pomembni dokumenti, ki sistemsko urejajo obravnavano tematiko in kjer je opredeljena tudi vloga Slovenske vojske. Z Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti (2010) so jasno opredeljeni nacionalni interesi, tveganja in viri ogrožanja ter organizacija in delovanje sistema nacionalne varnosti. V njej je navedeno, da bo poleg zagotavljanja zmogljivosti za vojaško obrambo kot temeljnega poslanstva Slovenske vojske poudarek tudi na zagotavljanju zmogljivosti in sposobnosti za izvajanje drugih nalog, kot so vojaško prispevanje k mednarodnemu miru, varnosti in stabilnosti, sodelovanje pri zaščiti in reševanju ter podpora drugim državnim organom in organizacijam pri zagotavljanju varnosti.

Z Resolucijo o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih od 2016 do 2022 so še bolj konkretno opredeljene zmogljivosti Slovenske vojske, s katerimi lahko nudi podporo, hkrati pa poudarjena potreba po dvonamenski opreми, omogoča, da so določene vojaške zmogljivosti ustrezno uporabne tudi pri ukrepanju ob različnih vrstah nesreč. Resolucija posveča tudi večjo pozornost skupnim usposabljanjem pripadnikov različnih struktur, vključenih v sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (sile zaščite, reševanja in pomoči, Policija, Slovenska vojska, nujna medicinska pomoč), saj je temeljno poznavanje aktivnosti in posebnosti posredovanja drugih struktur eden bistvenih pogojev za uspešno sodelovanje ob nesreči.

Tako kot drugi sodelujoči v okviru sistema zaščite in reševanja se je tudi Slovenska vojska s svojimi internimi organizacijskimi dokumenti pripravila na sodelovanje pri teh aktivnostih. Poleg že omenjene Vojaške doktrine je Slovenska vojska konkretno opredelila naloge posameznih enot v okviru podpornega delovanja z dvema internima aktoma poveljevanja:

- Direktivo za sodelovanje in delovanje Slovenske vojske pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah in
- Načrtom delovanja Slovenske vojske pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah.

Z akti na interni ravni so v Slovenski vojski določeni konkretni postopki sodelovanja enot pri takšnih aktivnostih, njihova organizacija in postopki angažiranja. Osnova za izdelavo internih aktov Slovenske vojske pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah so normativne podlage in naloge Slovenske vojske, določene v državnih načrtih zaščite in reševanja, ki jih je pripravila Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje, njene logistične in kadrovske zmožnosti, ocena ogroženosti področij za nastanek naravnih in drugih nesreč ter izkušnje Slovenske vojske z dosedanjega sodelovanja pri zaščiti, reševanju in pomoči.

7.2 Potek vključevanja Slovenske vojske v naloge

Okolje sistema poveljevanja, kontrole in koordinacije, v katerem je Slovenska vojska izvajala podporne naloge, je bilo v primeru migrantskega vala v Republiki Sloveniji izjemno kompleksno. Za potrebe naše naloge se bomo omejili na podporno delovanje Slovenske vojske v letu 2015, v času od 16. septembra 2015 do 31. decembra 2015, ko je bil pretok migrantov največji in ko je vojska prispevala največ svojih pripadnikov. Vključevanje Slovenske vojske v podporo državnim organom je povzeto predvsem iz obdobjih poročil Združenega operativnega centra in poročila Ministrstva za notranje zadeve o opravljenih aktivnostih ob prihodu migrantov na ozemlje Republike Slovenije. Slovenska vojska je na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije, 16. septembra 2015 (ob t. i. »prvem valu migrantov«) začela nuditi logistično podporo pristojnim državnim organom pri oskrbi migrantov. Ker je logistično podporo usklajevala Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje oziroma Civilna zaščita, je bil pri tem uporabljen enak

koncept načrtovanja, izvedbe in poročanja o realizaciji nalog, kot v primeru naravnih in drugih nesreč. Naloge, dodeljene Slovenski vojski, so bile:

- nudenje prevozov,
- oskrba,
- dezinfekcija in deratizacija,
- zagotavljanje delovne sile pri urejanju sprejemnih in nastanitvenih centrov,
- kuhanje, razpošiljanje in delitev hrane in napitkov ter
- oskrba helikopterske enote Ministrstva za notranje zadeve.

V prvem valu migrantov med 17. in 22. septembrom 2015, je Slovenska vojska sodelovala zlasti pri nudenju prevozov, oskrbi in kuhanju toplih obrokov in napitkov. V času od 22. septembra 2015 do drugega vala migrantov so pripadniki Slovenske vojske poleg prevozov nudili pomoč pri urejanju nastanitvenih centrov, postavitvi tuširnice in sodelovali pri postavitvi varnostno – usmerjevalnih ograj za potrebe Ministrstva za notranje zadeve.

Do začetka drugega vala migrantov, 19. oktobra 2015, se je delovanje Slovenske vojske v podporo Upravi Republike Slovenije za zaščito in reševanje/Civilni zaščiti zaradi novih nalog postopno omejilo zlasti na pripravo toplih obrokov in napitkov, njihovo razpošiljanje in delitev ter na izvajanje prevozov. Podrobnejši pregled nalog Slovenske vojske v podporo Civilni zaščiti v tem obdobju je razviden iz spodnje preglednice (tabela 7.1).

Tabela 7.1: Pregled nalog Slovenske vojske v podporo Civilni zaščiti

Zap.št.	Naloga	opomba
1.	Prevoz opreme Civilne zaščite	Odeje, posteljnina, postelje, šotori in gasilska oprema
2.	Prevoz zabojnikov Civilne zaščite	Območja sprejemnih in nastanitvenih centrov
3.	Pomoč pri urejanju sprejemnih in nastanitvenih centrov	Šentilj, Lendava, Gornja Radgona, Središče ob Dravi, Gruškovje, Brežice, Dobova, Vrhnika, Logatec, Ljubljana
4.	Fizična dela za potrebe Civilne zaščite	Priprava tovora, lažja in težja fizična dela v nastanitvenih centrih
5.	Prevoz pohodnih plošč	Pohodne plošče za namestitve v šotorih
6.	Zagotavljanje toplih obrokov (kuhanje in dostava)	od 19. 9. 2015 dalje vsak dan do 30. 11. 2015 pripravljenih 148.291 obrokov
7.	Zagotavljanje kruha, čaja in mleka (kuhanje in dostava)	od 18. 10. 2015 vsak dan: 24.705 kg kruha, 22.740 l čaja in 2.680 l mleka
8.	Utrjevanje šotorišča za nastanitveni center	Lendava, Petišovci, Gruškovje
9.	Sanitetna oskrba nastanitvenega centra Brežice	V režimu 24/7 od 22. 10. 2015 dalje
10.	Dezinfekcija in dezinfekcija nastanitvenih centrov	od 22. 10. 2015 izmenjaje Štajerska/Posavje
11.	Pomoč pri postavljanju bivalnih hišic	Logatec
12.	Prevoz odej na kemično čiščenje	Ptuj, Lendava, Gornja Radgona
13.	Zračni posnetek	Sprejemni center Dobova
14.	Zagotavljanje premične tuširnice	postavljena v Mariboru, do 7. 11. 2015 je delovala, potem je bila v pripravljenosti
* Za potrebe Civilne zaščite je bilo v tem časovnem obdobju povprečno na dan angažiranih 40 pripadnikov Slovenske vojske.		

Vir: Ministrstvo za notranje zadeve (2015b), Združeni operativni center (2016)

Na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije in skladno s sprejetimi Pravili delovanja Slovenske vojske in izhajajočimi akti Generalštaba Slovenske vojske je Slovenska vojska 19. oktobra 2015 ob drugem valu migrantov nudila podporo Ministrstvu za notranje zadeve. Ključne naloge Slovenske vojske, opredeljene v teh sklepih, so bile:

- prevozovi policistov in materialnih sredstev,
- pomoč pri širšem varovanju meje s tehničnimi sredstvi, patruljami in opazovalnicami,
- pomoč pri fizičnem globinskem varovanju državne meje,
- pomoč pri širšem opazovanju meje s helikopterji,
- logistična podpora z razpoložljivimi materialnimi sredstvi.

Z dopolnili pravil delovanja in ukazov Generalštaba Slovenske vojske so bile Slovenski vojski v nadaljevanju dodeljene še naslednje naloge:

- pomoč Policiji pri izvajanju spremstva med prevozom migrantov,
- pomoč Policiji pri varovanju zbirnih centrov,
- pomoč Policiji pri spremstvu migrantov,
- sodelovanje s Policijo pri širšem varovanju državne meje,
- izdelava in postavitve, varovanje, označevanje, odstranjevanje ter čiščenje in vzdrževanje začasnih tehničnih ovir.

Podrobnejši pregled nalog Slovenske vojske za potrebe Ministrstva za notranje zadeve v tem obdobju je razviden iz spodnje preglednice (tabela 7.2).

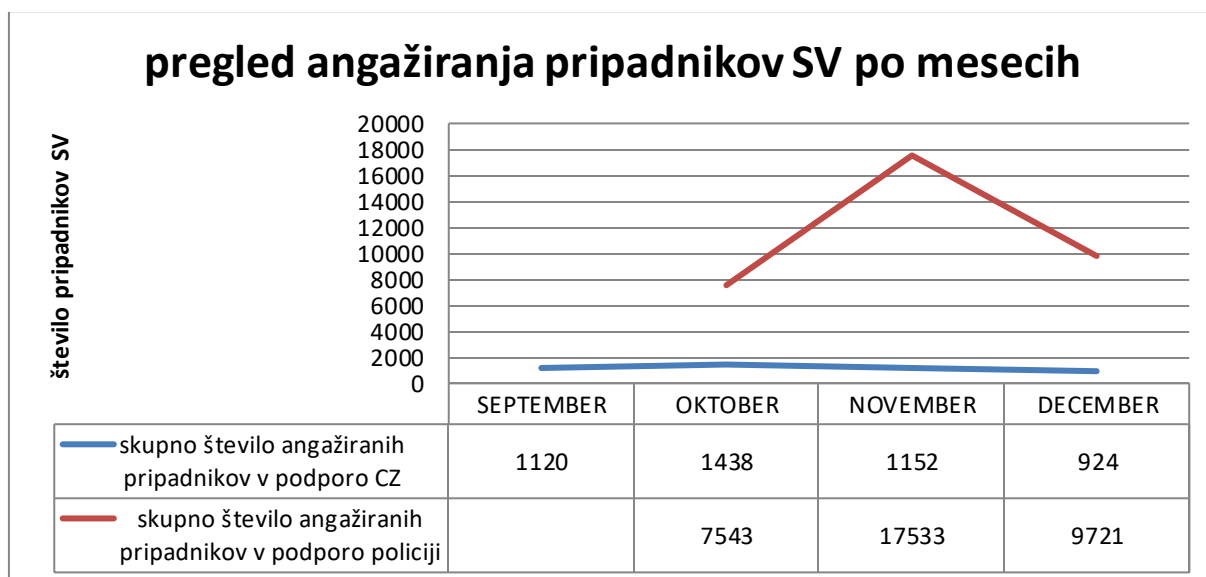
Tabela 7.2: Pregled nalog Slovenske vojske v podporo Ministrstvu za notranje zadeve

Zap.št.	Naloga	opomba
1.	Zagotavljanje toplih obrokov	1.300 obrokov
2.	Zagotavljanje oskrbe z gorivom Letalski policijski enoti	9.583 litrov goriva
3.	Nadzor državne meje (helikopter Slovenske vojske)	Helikopter Bell 206
4.	Pomoč pri nadzoru zelene meje	Osredotočenost na območje Posavja
5.	Varovanje konvojev	Rigonce – Brežice, Dobova – nastanitveni center Brežice
6.	Varovanje nastanitvenih centrov	Stalno v režimu 24/7
7.	Pomoč pri sprejemu v sprejemnih centrih	Stalno v režimu 24/7
8.	Prevoz opreme policistov	Osebna zaščitna oprema
9.	Prevoz varnostno – usmerjevalnih ograj	Posavje, Šentilj
10.	Cestni transport poškodovanega helikopterja letalske policijske enote	Do Brnika
11.	Prevoz kandidatov za nadzornike državne meje	Tacen – Brežice – Tacen
12.	Razmeščanje varnostnih ograj	Šentilj – Brežice – Rigonca
13.	Nastanitev in oskrba policistov	Maribor, Novo Mesto
14.	Zagotavljanje stalne pripravljenosti voznika s tovornim vozilom	
15.	Dezinfekcija/dezinsekcija policistov	Cerklje ob Krki
16.	Dezinfekcija/deratizacija	Nastanitveni center Murska Sobota
17.	Pranje opreme za Ministrstvo za notranje zadeve	Od 13. 11. 2015 dalje
18.	Asanacija poti in kmetijskega zemljišča	Brežice
* Za potrebe Ministrstva za notranje zadeve je bilo v času od 19. 10. 2015 do 30. 11. 2015 na dan povprečno angažiranih 590 pripadnikov Slovenske vojske.		

Vir: Ministrstvo za notranje zadeve (2015b), Združeni operativni center (2016).

Iz prikazanega grafikona (graf 7.1) je razvidno, da je angažiranje pripadnikov Slovenske vojske v podporo Civilni zaščiti sovpadalo z razvojem dogodkov ob prvem in drugem valu migrantov, saj je vojaški prispevek k stabilizaciji razmer sovpadal z naraščanjem števila prebežnikov. Ob prvem valu je bilo dnevno v nalogah v podporo Civilni zaščiti angažiranih največ 95, v drugem pa 110 pripadnikov. Tudi sodelovanje Slovenske vojske z Ministrstvom za notranje zadeve sovpada z razvojem dogodkov, ki je vrh doseglo ob drugem valu migrantov. Prvi vrh je bil dosežen med 23. oktobrom in 3. novembrom 2015, drugi pa med 12. in 21. novembrom 2015, ko je glavina pripadnikov Slovenske vojske sodelovala pri graditvi začasnih tehničnih ovir in hkrati zagotavljala podporne naloge Policijskim upravam. Dnevno je bilo na nalogah v podporo Policiji angažiranih tudi do 790 pripadnikov.

Graf 7.1: Pregled angažiranja pripadnikov Slovenske vojske od septembra do decembra 2015



Vir: Ministrstvo za notranje zadeve (2015b), Združeni operativni center (2016).

7.3 Organiziranost Slovenske vojske

Podobno kot v drugih organizacijah, je tudi v Slovenski vojski iz organizacijske strukture že delno razvidna pristojnost poveljevanja, vodenja in kontrole nad posameznimi enotami, ki sestavljajo celoto. Slovenska vojska je ob preoblikovanju upoštevala tudi vse večjo angažiranost svojih enot pri izvajanju podpornih nalog civilnemu okolju. Da bi vzpostavila in vzdrževala civilno-vojaška razmerja, ki bolj podpirajo uresničevanje njenega poslanstva in zadostijo potrebam civilnega okolja, ter za čim bolj načrtno, usmerjeno in usklajeno sodelovanje s civilnim okoljem ima Slovenska vojska svoje delovanje organizirano z jasno prostorsko razmejitvijo pristojnosti v lokalnem okolju, kjer posamezna enota deluje. Pristojnost za načrtovanje, organiziranje in sodelovanje z lokalnim civilnim okoljem je dodeljena posameznim enotam, ki so s tem dobile svojo domicilno pristojnost. Tako povezovanje in sodelovanje s civilnim okoljem, v katerem enota deluje, je posebej pomembno pri nalogah, v katerih sodeluje tudi vojska, saj dobri odnosi na nek način zagotavljajo tudi uspešnejšo izvedbo.

Kot kaže slika 4, ima 1. brigada s svojimi podrejenimi enotami domicilno vlogo na zahodnem delu, in sicer na območju 67 slovenskih občin, 72. brigada pa na vzhodu na območju 128 občin. Logistična brigada tesno sodeluje s tremi občinami, 15. polk

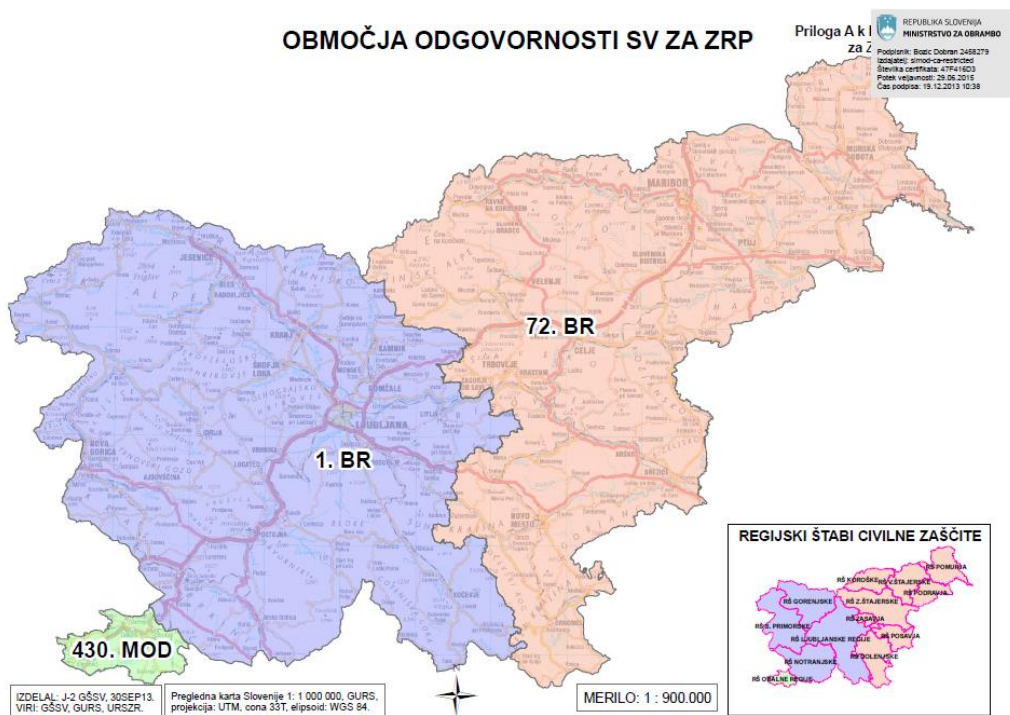
vojaškega letalstva in 430. mornariški divizion s po štirimi. Domicil Veščinskega centra pokriva dve občini, Center za združeno usposabljanje in Združeni operativni center pa pokrivata vsak po eno občino (Slovenska vojska 2017).

Kljub temu da se je organiziranost Slovenske vojske v podpornih nalogah Civilni zaščiti pri reševanju razmer, povezanih z migranti, spreminjala, je še vedno ostala v okvirih dokumentov, ki opredeljujejo njeno organiziranost in razpoložljive zmogljivosti v nalogah zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah. Vendar pa se je njena organiziranost in struktura deloma prilagajala situaciji na terenu in dejstvu, da so morale posamezne enote izvajati in prevzemati tudi druge dodeljene redne naloge, ki niso bile vezane na podporo Civilni zaščiti. Medtem ko je vključevanje Slovenske vojske v podporne naloge Civilni zaščiti potekalo po dokaj ustaljenem načinu, ki je odraz medsebojnega sodelovanja pri mnogih naravnih ujmah, ki so v preteklosti doletele Slovenijo, pa Slovenska vojska ni imela izdelanih načrtov, ki bi opredeljevali njeno delovanje pri podpori Policiji. Kljub temu, da se je organiziranost enot, ki so delovale v podporo Policiji, občasno spreminjala, lahko na podlagi pregleda aktov vodenja in poveljevanja ugotovimo, da je Slovenska vojska organizirala svoje sile tako, da je pri tem upoštevala prostorsko pristojnost in jasno opredelila geografsko območje odgovornosti dveh nosilnih brigad, 1. in 72. (slika 7.1). Območje delovanja 1. brigade je bilo območje odgovornosti Policijske uprave Novo Mesto in Ljubljana, s težiščem na področju Brežice – Rigonce – Dobova, območje delovanja 72. brigade pa je bilo območje odgovornosti Policijske uprave Maribor, Celje in Murska Sobota s težiščem na področju Šentilja in Gornje Radgone.

Potem ko je Vlada Republike Slovenije pooblastila Ministrstvo za notranje zadeve in Upravo Republike Slovenije za zaščito in reševanje za koordinacijo nadaljnjega nudenja pomoči državnim organom in nevladnim organizacijam, je načelnik Generalštaba Slovenske vojske na podlagi zahteve Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje 16. septembra 2015 odobril aktiviranje potrebnih logističnih zmogljivosti Slovenske vojske. Slovenska vojska je bila predvidena kot dopolnilna sila ostalim strukturam Republike Slovenije izključno na podlagi usklajenih zahtevkov Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje. Vlada je 17. oktobra 2015 na svoji seji sprejela sklep, da poleg logistične podpore angažira Slovensko vojsko za pomoč Policiji pri širšem varovanju državne meje in pri varovanju določenih objektov ali

območij. Na podlagi sprejetih odločitev Vlade Republike Slovenije je načelnik Generalštaba Slovenske vojske z akti poveljevanja določil nosilne in sodelujoče enote za izvedbo podpornih nalog: Združeni operativni center, Logistično brigado, 1. brigado, 72. brigado in 15. polk vojaškega letalstva. Organiziranost sil je Slovenska vojska prilagajala razmeram in razpoložljivim virom z namenom, da zagotovi učinkovit koncept poveljevanja, kontrole in koordinacije aktivnosti, s tem pa tudi uspešno izvedbo nalog. V času izvajanja nalog v migrantski krizi je zaradi narave dela in vključenosti enot pri drugih mirnodobnih nalogah večkrat prihajalo do sprememb pri določanju nosilnih in sodelujočih enot za izvedbo posameznih nalog.

Slika 7.1: Območja odgovornosti nosilnih brigad za zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah



Vir: Generalštab Slovenske vojske (2013).

7.4 Sistem poveljevanja, kontrole in koordinacije

Organiziranost poveljevanja, kontrole in koordinacije pri podpornih nalogah Slovenske vojske je najširše opredeljena v Vojaški doktrini. Ta opredeljuje, da aktiviranje enot Slovenske vojske za izvajanje podpornega delovanja poteka prek Poveljniškega centra Slovenske vojske, prek katerega se vojaški del vključuje v Nacionalni center za krizno upravljanje. Enote izvajajo naloge na podlagi povelja operativnega poveljnika sil, ki

poleg nalog, načina izvedbe in zagotovitve delovanja opredeli tudi odnos med poveljniki in vodji aktivnosti iz sestave Civilne zaščite in Policije. Pri sodelovanju v zaščiti, reševanju in pomoči enotam Slovenske vojske poveljujejo njihovi poveljniki, aktivnosti pa vodijo vodje intervencij ali poveljniki Civilne zaščite, ki imajo pristojnosti za izdajo navodil za delovanje enot Slovenske vojske. Enak pristop je tudi pri izvajanju nalog, ki so v pristojnosti Policije. V teh primerih aktivnosti vodi generalni direktor ali njegov namestnik, direktorji policijskih uprav ali vodje operativnih štabov. Z izvajanjem štabnih procesov Generalštab Slovenske vojske na strateški ravni načrtuje delovanje Slovenske vojske in usklajuje sodelovanje z ostalimi elementi obrambnega sistema ter sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (Standardni operativni postopek 2011). Na strateški ravni tako Generalštab Slovenske vojske vzpostavi povezavo z Generalno policijsko upravo in štabom Civilne zaščite. Na operativni ravni se povezujejo Poveljniški center Slovenske vojske, Operativno-komunikacijski center Generalne policijske uprave, Območni center kontrole letenja in Center za obveščanje Republike Slovenije. Na taktični ravni se vzpostavijo povezave med poveljstvi enot, vojaškimi teritorialnimi poveljstvi, štabi Civilne zaščite občin in operativno-komunikacijskimi centri policijskih uprav. S sodelovanjem v nalogah sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter varnostnega sistema Slovenska vojska ne prevzema odgovornosti na teh področjih, razen ko se naloge izvajajo na vojaških območjih in v primeru ogrožanja varnosti ali zdravja pripadnikov Slovenske vojske (Vojaška doktrina 2006).

Z doktrino je opredeljena tudi organiziranost Slovenske vojske v času vojne, izrednih in kriznih razmer na strateški, operativni in taktični ravni. Del vojske je v stalni pripravljenosti za delovanje. Stopnja in način uporabe vojaške sile sta opredeljena s pravili delovanja. Pravila delovanja so namenjena kontroli uporabe vojaške sile in dajejo usmeritve in navodila poveljnikom in pripadnikom enot za delovanje v okviru političnih in vojaških ciljev. Splošna pravila delovanja izhajajo iz določil mednarodnega vojnega in humanitarnega prava ter nacionalne zakonodaje. Posebna pravila delovanja za posamezne vojaške operacije po potrebi določa Vlada Republike Slovenije.

Poveljniški center je začel delovati 1. oktobra 2004 kot organizacijska enota Poveljstva sil, neposredno podrejen poveljniku sil. Odločitev o njegovi ustanovitvi je bile sprejeta

zaradi potreb po zagotavljanju ustrezne podpore poveljevanja in kontrole poveljniku sil (Slovenska vojska 2005). Konec leta 2011 se je Poveljniški center preoblikoval v Združeni operativni center in prevzel naloge zagotavljanja podpore poveljevanju na operativni in strateški ravni. S tem namenom je prevzel tudi pristojnosti aktiviranja z načrti določenih sil in zagotavljanja sposobnosti samostojnega odziva na situacije na kopnem, v morju in zraku in vodenje delovanja sil Slovenske vojske ter kratkoročnega operativnega načrtovanja. Združeni operativni center je bil do leta 2013 organizacijsko umeščen v sestavo Poveljstva sil, ki je bilo združeno poveljstvo na operativni ravni, med drugim je bilo pristojno tudi za organiziranje in vodenje obrambnih priprav ter delovanje Slovenske vojske v nacionalnem okolju. Ob preoblikovanju Slovenske vojske leta 2013 je bil po združitvi GŠSV, Poveljstva sil Slovenske vojske in Centra za doktrino in razvoj oblikovan enotni Generalštab Slovenske vojske⁸, ki izvaja poveljevanje in kontrolo na strateško operativni ravni ter hkrati zagotavlja poveljevanje in kontrolo neposredno z enotami in poveljstvi SV.

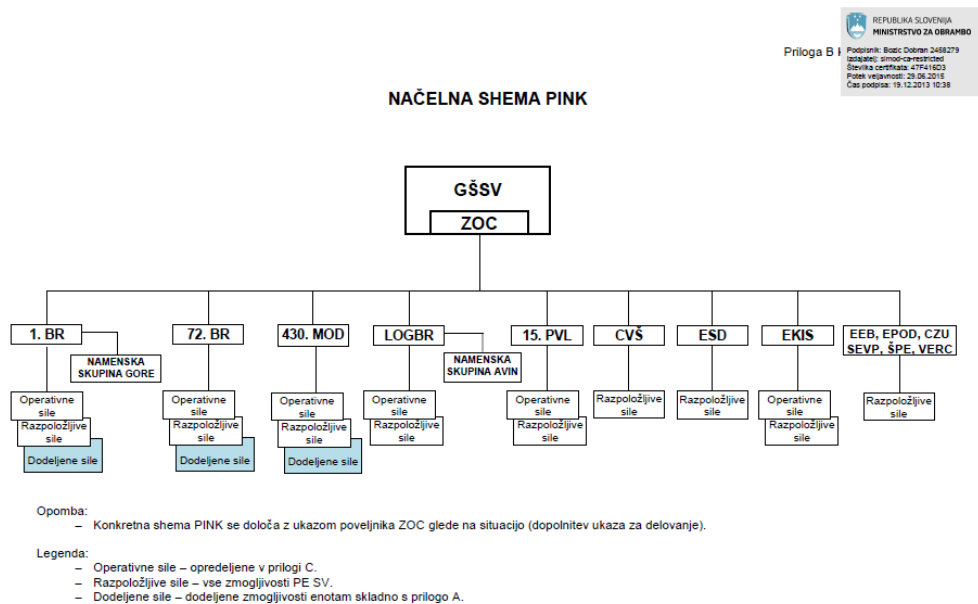
Združeni operativni center je neposredno podrejen načelniku Generalštaba Slovenske vojske. Z dežurno izmeno neprekinjeno spremlja situacijo in zagotavlja pretok informacij ter vodi vojaške zmogljivosti, ki so mu dodeljene. Predstavlja osrednjo točko za vse vrste informacij, poročil in ukazov med strateško, operativno in taktično ravno. Redno zagotavlja situacijske informacije in drugo ustrezno podatkovno podporo vojaškemu vodstvu in Ministrstvu za obrambo. Zagotavlja tudi neprekinjeno poveljevanje in kontrolo ter hiter in učinkovit odziv ob pojavu izrednih razmer ter opravlja naloge podpore, poveljevanja in kontrole na taktični ravni.

Načelnik Generalštaba Slovenske vojske je po preoblikovanju Slovenske vojske leta 2013 z ukazom pooblastil Združeni operativni center za poveljevanje in kontrolo nad

⁸ Dvanajstega maja 2017 je ob ponovnem preoblikovanju Slovenske vojske vlogo Združenega operativnega centra znova prevzelo na novo vzpostavljeno Poveljstvo sil Slovenske vojske, ki je neposredno podrejeno Generalštabu Slovenske vojske. Skladno s poslanstvom Poveljstvo sil Slovenske vojske zagotavlja pogoje za ustrezno načrtovanje in vodenje delovanja poveljstev in enot Slovenske vojske v Republiki Sloveniji in v tujini, zagotavlja stalno pripravljenost za učinkovito delovanje in nudi podporo državnim organom v sistemu zaščite in reševanja. Kljub navedenemu preoblikovanju pa je za obravnavo naše naloge pomembno, da je poveljevanje in kontrolo nad dodeljenimi silami Slovenske vojske v migrantski krizi izvajal Združeni operativni center.

silami na mednarodnih operacijah in misijah in poveljevanje silam v pripravljenosti za delovanje⁹, poveljevanje odzivnim silam¹⁰ in za zagotavljanje neprekinjenega spremljanja položaja. Z ukazom je opredelil tudi načelno shemo poveljevanja in kontrole pri angažiranju Slovenske vojske v nalogah zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (slika 7.2).

slika 7.2: Predvidena shema poveljevanja in kontrole silam Slovenske vojske za zaščito, reševanje in pomoč



Vir: Generalštab Slovenske vojske (2013).

Poveljevanje v podporo Civilni zaščiti je potekalo skladno z dokumenti, ki jih je izdelala Slovenska vojska za potrebe sodelovanja v nalogah zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah z upoštevanjem pridobljenih izkušenj iz preteklih nalog in v

⁹ Glede na stopnjo pripravljenosti so sile SV razvrščene v tri skupine: sile visoke stopnje pripravljenosti, sile nizke stopnje pripravljenosti in sile z daljšim časom vzpostavitve pripravljenosti za delovanje. Sile visoke stopnje pripravljenosti za delovanje, ki dosegajo polno pripravljenost v roku od dveh do 90 dni, so namenjene posredovanju ob vojaških in nevojaških grožnjah varnosti RS, podpori varnostnemu sistemu in sistemu VPNDN ter delovanju v operacijah kriznega odzivanja (Vojaška doktrina 2006, 27).

¹⁰ Namensko združevanje enot visoke stopnje pripravljenosti v odzivne sile je namenjeno ustvarjanju razmer za učinkovito poveljevanje ter pravočasen in učinkovit odziv na različne oblike ogrožanja varnosti RS ali zavezništva. Odzivne sile se oblikujejo glede na poslanstvo in so namenjene obrambi pomembnih območij in infrastrukture, zagotavljanju razmer za mobiliziranje in razvoj sil, boju proti terorizmu in delovanju proti drugim oblikam nevojaških groženj ter sodelovanju v ZIR (Vojaška doktrina 2006, 28).

sodelovanju z Upravo Republike Slovenije za zaščito in reševanje. Poveljevanje in poveljniška razmerja ob vključevanju Slovenske vojske v naloge zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah je opredeljeno z načrtom Vihra 13.

Po aktiviranju sil Slovenske vojske ob prvem valu migrantov je poveljevanje, s tem pa tudi kontrola in koordinacija potekalo po konceptu iz načrta Vihra 13. Pristojnost operativnega poveljevanja nad silami Slovenske vojske, ki so bile angažirane v nalogah logistične podpore, je bila dodeljena poveljniku Združenega operativnega centra. Njemu je bila dana tudi pristojnost, da lahko s svojim ukazom opredeli sile za izvedbo nalog in uredi poveljniška razmerja na nižjih (taktičnih) ravneh. Poveljniki enot, ki so jim bila dodeljena območja odgovornosti za izvedbo nalog zaščite in reševanja so imeli pristojnost taktičnega poveljevanja nad dodeljenimi enotami, medtem ko so enotam in posameznikom na območjih izvajanja nalog neposredno poveljevali poveljniki enot, ki so delovale na terenu. Aktiviranje sil Slovenske vojske in s tem tudi poveljniških razmerij je potekalo na vseh ravneh poveljevanja. Načelnik Generalštaba Slovenske vojske je na podlagi odločitve Vlade Republike Slovenije o vključitvi Slovenske vojske v naloge in zaprosila – zahtevka Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje, dne 16. septembra 2015 izdal Ukaz za aktiviranje sil Slovenske vojske za zaščito, reševanje in pomoč v zvezi z begunsko problematiko. Na podlagi ukaza načelnika Generalštaba Slovenske vojske je poveljnik Združenega operativnega centra istega dne izdal ukaz za aktiviranje sil, s katerim je določil naloge enotam in opredelil poveljniška razmerja ter določil ukrepe, s katerimi je zagotovil neprekinjeno kontrolo in koordinacijo. Skladno z ukazom Združenega operativnega centra so podrejene enote na taktični ravni vzdrževale razpoložljive zmogljivosti po načrtu Vihra 13 in s svojimi akti poveljevanja opredelile način izvajanja nalog za svoje podrejene enote. Tudi ko je Slovenijo zajel drugi val migrantov in ko je Slovenska vojska poleg nalog v podporo Civilni zaščiti začela izvajati naloge v podporo Policiji, je bil koncept poveljevanja zastavljen tako, da so vse aktivnosti potekale prek Združenega operativnega centra do podrejenih enot na taktičnem nivoju.

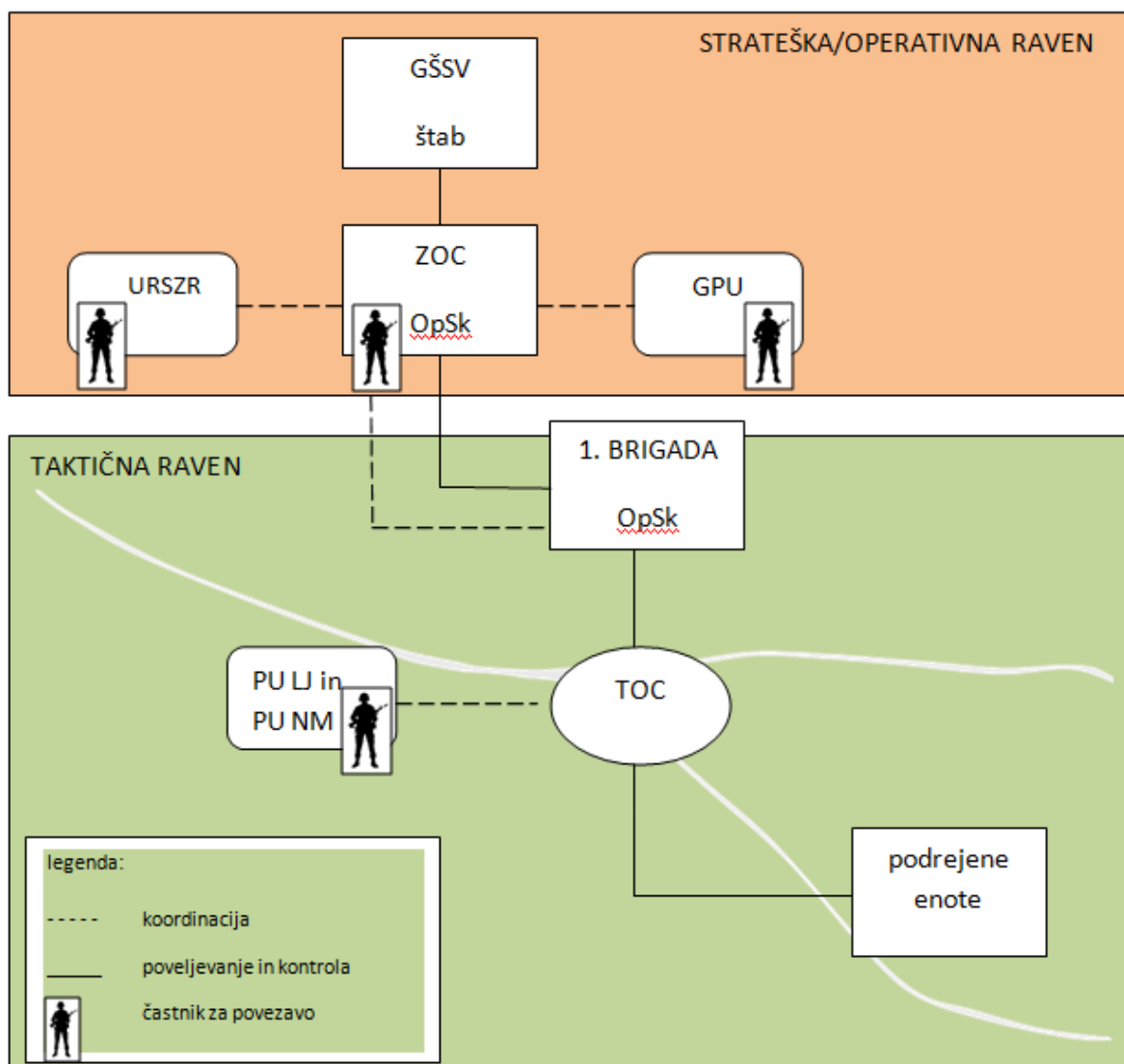
Ker so morale enote Slovenske vojske poleg podpornih nalog v zvezi z migranti opravljati tudi druge dodeljene in redne naloge, se je temu primerno spreminjala in prilagajala tudi linija poveljevanja in kontrole ter organiziranost sil. Vzrok za spreminjanje koncepta poveljevanja in kontrole so bile tudi spremembe in potrebe na

terenu. Kljub tem spremembam pa je linija poveljevanja in kontrole nepretrgoma potekala prek Združenega operativnega centra do podrejenih enot.

Iz poročila Združenega operativnega centra (2016) je razvidno, da so poveljstva in enote na taktičnem nivoju, ki so izvajale naloge na terenu, oblikovale različne »interne« sisteme poveljevanja in kontrole, skladno s svojimi lastnimi standardnimi operativnimi postopki. Tako so določene enote celotni proces poveljevanja in kontrole izvajale iz matičnih vojašnic, kjer so nastanjena njihova poveljstva, medtem ko je 1. brigada je na območju delovanja svojih enot vzpostavila Taktični operativni center, s pomočjo katerega je vodila delovanje svojih enot.

Način vodenja dejavnosti Slovenske vojske ob vključevanju v prebežniško krizo bomo skušali ovrednotiti in razčleniti s pomočjo slike (slika 7.3), ki prikazuje postopke in aktivnosti na vseh ravneh poveljevanja na primeru vključevanja enot 1. brigade v naloge.

slika 7.3: Potek poveljevanja , kontrole in koordinacije na primeru delovanja enot 1. brigade



Pri tem bomo zajeli obdobje, ko so enote Slovenske vojske aktivno sodelovale v vseh podpornih nalogah. Potem, ko je Vlada Republike Slovenije odobrila uporabo enot Slovenske vojske v podporo Civilni zaščiti in Policiji, je načelnik Generalštaba Slovenske vojske oblikoval štab, v katerega so bili vključeni posamezni štabni organi. Štab je na podlagi njegovih usmeritev pripravil akt poveljevanja, s katerim je opredelil način izvedbe nalog enotam Slovenske vojske, določil poveljniška razmerja, opredelil načine sodelovanja z drugimi nosilci nalog in ukrepe za vzpostavitev kontrole nad situacijo. Poveljevanje enotam, ki so bile vključene v izvedbo nalog, je dodelil Združenemu operativnemu centru, s tem pa tudi pristojnosti za koordinacijo in kontrolo nad izvajanjem. Ta dodeljena pristojnost je predvidena in načrtovana v vseh dokumentih, ki opredeljujejo operativno delovanje enot Slovenske vojske.

Združeni operativni center ima v svojih internih aktih poveljevanja opredeljeno tudi t.i. »krizno organiziranost«, ki se vzpostavi takrat, ko to narekujejo krizne razmere in je treba vzpostaviti posebno skupino, ki podpira poveljnika pri vodenju dodeljenih enot za izvedbo kompleksnejših nalog večjega obsega (standardni operativni postopek 2013). V Združenem operativnem centru je bila na podlagi dodeljenega pooblastila za poveljevanje enotam z aktom poveljevanja vzpostavljena ožja operativna skupina, v podporo poveljniku Združenega operativnega centra. Operativna skupina je bila organizirana po funkcijskih področjih s ključnimi področnimi nalogami:

- kadrovsko; usklajevanje in pregled uporabe kadrovskih virov za izvedbo nalog, sodelovanje pri izdelavi aktov poveljevanja in analiz sodelovanja enot Slovenske vojske pri nalogah,
- operativno; nosilec izdelave aktov poveljevanja, povezava vseh funkcijskih področij, koordinacija z nosilci nalog, kontrola in analiza sodelovanja enot Slovenske vojske pri nalogah,
- logistično; usklajevanje in pregled uporabe logističnih zmogljivosti, koordinacije z nosilci, ki zagotavljajo logistiko, sodelovanje pri izdelavi aktov poveljevanja in analiz sodelovanja enot Slovenske vojske pri nalogah,
- komunikacijsko/informacijsko; zagotavljanje delovanja zmogljivosti komunikacijskih in informacijskih sistemov, sodelovanje pri izdelavi aktov poveljevanja in analiz sodelovanja enot Slovenske vojske pri nalogah.

V Operativni skupini Združenega operativnega centra so bili v vlogi komunikacijskih koordinatorjev vključeni tudi častniki za povezavo iz podrejenih enot taktične ravni. Zadolženi so bili za povezavo med Združenim operativnim centrom in poveljstvu, ki so vodila delovanje svojih enot na terenu. Njihova naloga je bila zagotoviti širše razumevanje in pojasnjevanje vloge in zmogljivosti lastnih enot ter reševanje zahtev lastnih in drugih enot, ki jih podpirajo pri njihovem delovanju. Poleg pooblastila za poveljevanje enotam je načelnik Generalštaba Slovenske vojske pooblastil Združeni operativni center za koordinacijo in usklajevanje vseh aktivnosti z Upravo Republike Slovenije za zaščito in reševanje in Generalno policijsko upravo. S tem namenom so bili v obeh organih vzpostavljeni častniki za povezavo iz Združenega operativnega centra, ki so skrbeli za dnevno usklajevanje vseh skupnih tekočih in načrtovanih aktivnosti. Ti so operativni skupini dnevno posredovali vse potrebe po angažiranju enot

Slovenske vojske. Pri tem je pomembno, da so bili častniki za povezavo vzpostavljeni tudi na nižjih ravneh, z akterji na odločitveni (Policija, Civilna zaščita), pa tudi na izvedbeni ravni (policijskimi upravami). Ključno pri tem je bilo, da so to delo opravljali pripadniki, ki so se celovito zavedali situacije (razumeli so poslanstvo in naloge) ter dobro poznali svoje enote in njihove zmogljivosti.

Tudi ministrica za obrambo je na izredni seji odbora za obrambo in komisije Državnega zbora Republike Slovenije za nadzor obveščevalnih in varnostnih služb poudarila, da je vzpostavitev učinkovite komunikacije med Slovensko vojsko in Policijo ter vzpostavitev poveljniškega mesta v neposredni bližini razporeditve enot Slovenske vojske na terenu olajšala poveljevanje, kontrolo ter koordiniranje aktivnosti s Policijo. Z neposredno koordinacijo aktivnosti med operativno skupino Policije in poveljujočim častnikom Slovenske vojske na terenu so dosegli uspešno in usklajeno izvajanje postopkov ter učinkovito medsebojno logistično podporo (skupna seja Komisije Državnega zbora Republike Slovenije za nadzor obveščevalnih in varnostnih služb in Odbora za obrambo 2015).

Na podlagi aktov poveljevanja je 1. brigada prevzela območje delovanja zahodne Slovenije, osredotočila se je na območje delovanja Policijske uprave Novo mesto in Ljubljana. Celotno delovanje je na podlagi dnevnih ukazov Združenega operativnega centra vodila operativna skupina 1. brigade iz vojašnice v Ljubljani. Zaradi lažje koordinacije aktivnosti z ostalimi deležniki je 1. brigada na območju Policijske uprave Novo mesto¹¹ vzpostavila taktični operativni center, ki je skladno z usmeritvami operativne skupine 1. brigade vodil delovanje vseh svojih enot na tem območju. Poveljevanje tem enotam s pomočjo taktičnega operativnega centra se je nanašalo samo na naloge, ki so bile zajete v ukazih nadrejenega poveljstva za delovanje. Ob angažiranju enot na terenu so se vse enote in posamezni elementi podredili poveljniku čete, ki je prevzel naloge poveljujočega. Izjeme glede linije poveljevanja je lahko določil le vodja taktičnega operativnega centra. Tako je bila zagotovljena enotnost

¹¹ Območje Policijske uprave Novo mesto obsega celotno območje Dolenjske, Bele krajine in Posavja. V notranjosti države meji na policijski upravi Celje in Ljubljana, na zunanji meji Republike Slovenije pa s štirimi policijskimi upravami Republike Hrvaške, in sicer Karlovac, Reka in Zagreb ter Krapinsko Zagorska.

poveljevanja, zavedanje o stanju, nalogah in razporejanju sil Slovenske vojske na terenu in stalna kontrola nad delovanjem.

V času delovanja enot Slovenske vojske se je poveljevanje nenehno dopolnjevalo s kontrolo. Ta se je uresničevala s pomočjo sistema poročanja, ki je bil opredeljen v vseh aktih vodenja in poveljevanja na vseh ravneh. Poročanje se je izvajalo po izdelanih načrtih oziroma skladno z matriko poročanja, ki je opredeljevala pogostost, obliko in način poročanja. Tudi sistem poročanja je bil urejen hierarhično. Poročila so zajemala podatke o tekočih in načrtovanih aktivnostih. S terena je vsa poročila zbiral Taktični operativni center in jih po liniji vodenja in poveljevanja na vsake štiri ure pošiljal Operativni skupini 1. brigade, ta pa jih je posredovala v Združenem operativni center. V Operativni skupini Združenega operativnega centra so poročila analitično obdelali in jih v zahtevani obliki posredovali Generalštabu Slovenske vojske in Medresorski analitični skupini. Na taktični ravni se je izvajal tudi proces »učenja iz izkušenj«¹², s katerim so poveljstva v času delovanja svojih enot izvajala posamezne ukrepe za izboljšanje načrtovanja in izvajanja prihodnjih aktivnosti. Ena izmed pomembnih nalog skupine za učenje iz izkušenj je bila skrb za neposredne priprave enot, preden so jih napotili na izvedbo nalog. Pomen neposrednih priprav pred izvedbo nalog se je odražal predvsem pri nalogah Slovenske vojske v podporo Policiji, ko je skupaj z njo sodelovala pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja. Zaradi potreb po usklajenosti delovanja vojske in policije, skupnem razumevanju vloge in izhajajočih nalog Slovenske vojske ter določitve pravil medsebojnega sodelovanja je Policija v sodelovanju z Generalštabom Slovenske vojske pripravila »Operativno – taktični načrt sodelovanja Policije s Slovensko vojsko«, ki ga je izdalo Ministrstvo za notranje zadeve in overil načelnik Generalštaba Slovenske vojske. Ker je načrt označen kot dokument stopnje zaupnosti »interno«, ga ne bomo podrobneje opisovali. Pomembno pri tem je, da je bilo medsebojno sodelovanje policije in vojske pri izvajanju

¹² Učenje iz izkušenj je proces odprave pomanjkljivosti pri izvajanju postopkov, izboljšave vojaškega izobraževanja in usposabljanja, izboljšanja operativnih zmogljivosti in drugih izboljšav delovanja Slovenske vojske na podlagi informacij, ki izhajajo iz analize in ocene izvedbe posamezne aktivnosti pri usposabljanju ali delovanju. Proces učenja iz izkušenj povzema, ovrednoti in podeli uporabno vrednost izkušnjam. Uresničevanje učenja iz izkušenj je dolžnost poveljnikov na vseh ravneh. Vse aktivnosti, ki jih izvaja Slovenska vojska, so možni vir izkušenj, ki jih je potrebno preučevati v smislu stalnega osredotočenja na optimizacijo in učinkovitost (Vojaška doktrina 2006, 37).

skupnih nalog urejeno z načrtom delovanja, katerega sestavni del so bila tudi »pravila medsebojnega sodelovanja«, ki so poleg ostalih vsebin določala tudi medsebojna razmerja glede vodenja in poveljevanja. Skladno s temi pravili je bilo poveljevanje posameznikom in enotam Slovenske vojske še vedno v domeni vojske, vodenje skupnih nalog pa prepuščeno Policiji. Z načrtom je bilo podrobneje opredeljeno tudi medsebojno koordiniranje skupnih nalog.

Kot lahko ugotovimo, je delovanje Slovenske vojske imelo tri ključne točke: podprlo je Civilno zaščito pri izvajanju nalog iz njihove pristojnosti, pomagalo policijskim upravam pri delu z migranti in Policiji pri postavljanju začasnih tehničnih ovir. Pri vsakem od teh procesov je Slovenska vojska vpeljala različen sistem koordinacije, ki je bil prilagojen delovanju civilnih ustanov in njihovi organiziranosti ter načinu delovanja. Tako je koordiniranje neposrednega dela s Civilno zaščito potekalo prek častnikov za povezavo na Republiškem štabu za civilno zaščito, s policijskimi upravami prek častnikov za povezavo na posameznih policijskih postajah, s policijo pri postavljanju začasnih tehničnih ovir pa prek glavnega koordinatorja Slovenske vojske. Ne glede na različen pristop h koordinaciji aktivnosti pa je Združeni operativni center, ki je bil zadolžen za vodenje vseh aktivnosti enot Slovenske vojske, prepoznal potrebo po centralizaciji vseh nalog v podporo Civilni zaščiti in Policiji. Združeni operativni center je v svojih poročilih dejstvo, da so bile vse naloge vnaprej načrtovane in dodeljene enotam z dnevnimi ukazi, pri čemer je prek častnikov za povezavo opredelil naloge enotam za naslednjih 24 ur (Združeni operativni center 2016), navedel kot dobro prakso. Kljub dejstvu, da je koordinacija potekala na različnih ravneh, je imel Združeni operativni center v aktih poveljevanja strateške ravni zadostno podlago, ki mu je omogočala dodeljevanje izhajajočih nalog znotraj dovoljenih okvirjev v neposredni koordinaciji s častniki za povezavo in posameznimi enotami brigadne ravni.

Poleg analize primarnih dokumentov in lastne soudeležbe pri izvajanju podpornega delovanja Slovenske vojske smo skušali najti odgovore na zastavljeno raziskovalno vprašanje in hipotezo tudi z intervjujem¹³ z odločevalci na vseh treh ravneh odločanja

¹³ Izvedenih je bilo 15 intervjujev (pri čemer so sogovorniki želeli ostati anonimni), potekali pa so v času od 15. februarja do 20. junija 2017. Intervjuji so potekali neposredno, v obliki pogovora s pripadniki Slovenske vojske, ki so v času migrantske krize delovali na večih ravneh, na strateški, operativni in taktični ravni (v vlogi vodij posameznih aktivnosti, v vlogi poveljujočih in vlogi podrejenih). Pred intervjujem smo jih okvirno seznanili s predmetom našega preučevanja. Glavni namen intervjuja je bil,

v Slovenski vojski, z nekaterimi častniki za povezavo in neposredno poveljujočimi na terenu. Poleg ugotovitev, ki izhajajo iz ostalih metod preučevanja obravnavane tematike, smo lahko z odgovori intervjuvancev pridobili še nekatere dodatne podatke in podkrepitve ugotovitev iz dokumentov in lastne udeležbe.

Poveljevanje in kontrolo nad enotami Slovenske vojske je v prebežniški krizi na podlagi krovnega ukaza načelnika Generalštaba Slovenske vojske prevzel Združeni operativni center. Operativno poveljevanje s poveljstvi in enotami Slovenske vojske je izvajal s pomočjo operativne skupine, njena sestava pa se je povečevala vzporedno z naraščanjem števila in obsega dodeljenih nalog Slovenski vojski. Generalštab Slovenske vojske je pri opredelitvi vloge Združenega operativnega centra upošteval njegovo vlogo pri poveljevanju in kontroli z dodeljenimi enotami za izvedbo naloge. Z enotno linijo poveljevanja in kontrole je bilo zagotovljeno centralizirano in usklajeno delovanje in upoštevana temeljna načela poveljevanja, hkrati pa zagotovljena kontrola nad dodeljenimi silami. Nedvoumno poveljevanje in usklajena koordinacija sta bila zagotovljena tudi pri postavitvi začasnih tehničnih ovir, pri tem pa je hkrati sodelovalo več enot iz različnih poveljstev. Da bi delovali usklajeno, so v bližini začasnih tehničnih ovir vzpostavili inženirski Taktični operativni center, ki je imel nalogo sprejemati strokovne odločitve in podajati strokovne predloge za angažiranje inženirskih enot Slovenske vojske nadrejenemu poveljstvu. Vse zahteve za aktivnosti postavljanja začasnih tehničnih ovir, ki so jih izvajale enote Slovenske vojske, so bile posredovane prek operativnega centra Generalne policijske uprave do operativne skupine Združenega operativnega centra in od tam v inženirski Taktični operativni center, ki je na taktični ravni usklajeval naloge z ostalimi nosilci nalog. Za izvedbo nalog na terenu je bila v tem primeru določena oseba, ki je te naloge vodila in hkrati usklajevala vse aktivnosti, povezane s to nalogo. Tudi enote, ki so na terenu izvajale druge naloge, so oblikovale poveljniške elemente glede na lastno oceno in mesto delovanja.

Čeprav so pri skupnih nalogah s Policijo, predvsem iz taktičnega nivoja občasno prihajale pobude po neposrednem usklajevanju aktivnosti s Policijo na nižjih ravneh (policijskih upravah in policijskih postajah), je vodenje enot ostalo ves čas isto.

da bi spoznali njihove osebne izkušnje pri delovanju Slovenske vojske v migrantski krizi, pri čemer sta bili v ospredje postavljena poveljevanje in kontrola znotraj vojske ter koordinacija z ostalimi elementi, s katerimi je sodelovala pri obvladovanju omenjene krize.

Predlogom za spremembo linije poveljevanja in kontrole je botrovalo predvsem dejstvo, da sta si sistema poveljevanja in kontrole v Slovenski vojski in Policiji različna. Slovenska vojska ima poveljevanje in kontrolo jasno opredeljena z nivoji poveljevanja in dodeljenimi poveljniškimi razmerji, delovanje Policije pa je večinoma prepuščeno vodjem Policijskih uprav. Policist je pri svojem delu bolj avtonomen kot vojak, saj je pri svojih nalogah vezan na zakon in izvajanje ukrepov – pooblastil, ki mu jih je zaupal zakonodajalec. Zaradi navedenega je delovanje enot Slovenske vojske v primerjavi z delovanjem Policije bolj togo. Poveljevanje in kontrola nad posameznimi pripadniki sta bila v nekaterih primerih otežena predvsem zaradi večje svobode delovanja policistov, s katerimi so pripadniki izvajali naloge v okviru mešanih vojaško-policijskih patrolj. Dilema glede poveljevanja vojakom v mešanih patroljah je bila na nek način urejena s pravili delovanja med vojsko in policijo, s katerimi so bila podrobneje opredeljena tudi medsebojna razmerja glede vodenja in poveljevanja znotraj teh skupin. Prav zaradi teh razlik v delovanju Policije in Slovenske vojske je bila medsebojna koordinacija na vseh ravneh še posebej pomembna, predvsem na začetku, ko je bilo treba Policijo seznaniti z načeli in pravili delovanja vojske. Potrebe po začetni koordinaciji in določitvi pravil delovanja so se odražale predvsem ob upoštevanju nekaterih razlik v delovanju vojske in policije:

- policija nima izrazito izraženih formacij enot in lahko deluje tudi s posamezniki, vojska pa deluje s taktičnimi vojaškimi formacijami – enotami ravni skupine, oddelka, voda in višje,
- policist je poleg rednih določenih dnevnih nalog skladno z zakonom dolžan preprečevati tudi druga zaznana nezakonita dejanja, medtem ko vojak teh pristojnosti nima in je vezan samo na izvajanje točno določenih nalog,
- policist sme za opravljanje in izvedbo nalog uporabiti silo, vojak pa teh pooblastil nima in sme silo uporabiti le v posebnih okoliščinah, ko gre bolj za zagotavljanje lastne varnosti in varnosti moštva ter objektov, ki so mu zaupani v varovanje,
- način poročanja o opravljenem delu v Policiji se razlikuje od poročanja v Slovenski vojski.

Na podlagi medsebojne koordinacije sta Policija in Generalštab Slovenske vojske pripravila operativno-taktični načrt sodelovanja policije s Slovensko vojsko, Vlada Republike Slovenije pa je sprejela sklep o določitvi pravil delovanja Slovenske vojske

pri podpori Policiji. S pravili delovanja so poveljujoči dobili okvir za delovanje in določili konkretne okoliščine, v katerih sme vojaško osebje uporabiti silo. Z dodelitvijo dodatnih pooblastil, ki jih je zakonodajalec za določen čas dodelil vojski pri izvajanju skupnih nalog s policijo, je bila poveljujočim in tudi posameznikom dana širša pristojnost odločanja in večja svoboda delovanja, kot je to običajno za delovanje vojske in posameznikov, seveda v okviru in pod zakonskimi pogoji. Prav zato je Slovenska vojska velik poudarek namenila pripravam in usposabljanju enot in posameznikov pred napotitvijo na naloge. Predvsem se je to izkazalo, ko je Državni zbor odločil, da pripadniki Slovenske vojske, ki so sodelovali s Policijo pri širšem varovanju državne meje, lahko izvajajo določena pooblastila. Zaradi občutljivih postopkov je Slovenska vojska za poveljujoče na taktični ravni v sodelovanju s Policijsko akademijo izvedla usposabljanje s področja uporabe posameznih policijskih pooblastil. Ti poveljujoči so pridobljeno znanje prenesli na podrejene, pred napotitvijo na nalogo pa je vsak vojak na osnovi sprejetih pravil delovanja prejel »kartico za delovanje vojaka«, kjer so bila povzeta ključna pravila za uporabo danih pooblastil. Kljub navedenemu je iz mnenja intervjuvancev in poročil razvidno, da je bilo enotam pred izvedbo nalog, predvsem ob začetku drugega vala migrantov danega premalo časa za neposredne priprave na delovanje. Vzrok za to je predvsem dejstvo, da Slovenska vojska ni bila pravočasno seznanjena s celotnim spektrom nalog v podporo Policiji, predvsem z nalogami, ki jih vojska pred omenjeno krizo ni izvajala. Razloge za to gre po iskati predvsem v nepravočasnih zaprosilih za angažiranje enot Slovenske vojske in kratkih rokih za izvedbo nalog. Prav zaradi kratkih rokov za izvedbo določenih nalog štabni procesi v nekaterih primerih sploh niso bili, ali pa so bili izvedeni le delno. Kljub temu, da so za potrebe sodelovanja Slovenske vojske ob naravnih in drugih nesrečah z načrti opredeljene tudi kadrovske zmogljivosti posameznih enot, pa je bilo realno vrednotenje razpoložljivih sil za uporabo pri določenih nalogah občasno velik izziv, saj so bile posamezne enote angažirane tudi na drugih rednih mirnodobnih nalogah. Kontrola nad delovanjem enot je potekala hierarhično s predpisanim sistemom poročanja prek enot taktične ravni do Združenega operativnega centra, ki je zbrane podatke vsebinsko analiziral in jih posredoval strateški ravni. Na podlagi prejetih poročil je Združeni operativni center pripravil tudi korektivne ukrepe za boljše delovanje enot. Del poročil je iz Združenega operativnega centra prejemale tudi vzpostavljena Medresorska analitična skupina, v katero so bili določen čas vključeni tudi častniki za povezavo iz Slovenske vojske. Nasploh se je praksa uvajanja častnikov za povezavo izkazala kot

zelo dobra, saj je pripomogla k boljšemu razumevanju vloge posameznih subjektov pri izvedbi skupnih nalog, predvsem pa pri koordinaciji z ostalimi nevojaškimi akterji, ki so bili nosilci izvedbe posameznih nalog (Generalno policijsko upravo, Policijskimi upravami, Civilno zaščito, Upravo Republike Slovenije za zaščito in reševanje).

8 ZAKLJUČEK

Grožnja varnosti Evrope so vse manj oboroženi spopadi, pač pa drugi sodobni viri ogrožanja. Narava sodobnih varnostnih groženj zahteva nove rešitve, ki se odražajo tudi v oboroženih silah. Meja med tipičnimi in netipičnimi vojaškimi nalogami je zaradi tega vse manj izrazita. Hitre spremembe v mednarodnem varnostnem okolju zahtevajo od Slovenske vojske ustrezno prilagodljivost in odzivnost. Organiziranost Slovenske vojske sledi sodobnim trendom ogrožanja varnosti, saj je poleg vojaške obrambe, kot njenega temeljnega poslanstva, sposobna sodelovati tudi v nalogah zaščite in reševanja ter v podpori drugim institucionalnim nosilcem sistema notranje varnosti. Ravno zato poleg ostalih zmogljivosti zagotavlja tudi sile v visoki stopnji pripravljenosti, ki so namenjene sodelovanju pri nalogah, ki jih je izvajala v migrantski krizi.

V primeru migrantskega vala, ki je zajel Slovenijo v letih 2015 in 2016, lahko govorimo o vsestranski krizi, ki je zahtevala celovit odziv Vlade Republike Slovenije in angažiranje več resorjev sistema nacionalne varnosti. Za učinkovit odziv države na migrantski val je bil potreben skupen pristop vseh sodelujočih, ki se je odrazil z enotnimi naporji za doseganje glavnih ciljev – zagotovitvi varnosti in nadzora nad pretokom prebežnikov ter izvedbi humanitarnih nalog.

V nalogi smo skušali s preučevanjem sistema poveljevanja, kontrole in organiziranosti Slovenske vojske oceniti njeno uspešnost pri vključevanju v obvladovanje migrantske krize, na kar se nanaša tudi zastavljena hipoteza. Raziskovalno vprašanje bi nam moralo dati odgovor na vprašanje, kako uspešna je bila Slovenska vojska in njene organizacijske enote pri sodelovanju z ostalimi ustanovami pri skupnem odzivu in nalogah, povezanih z migrantskim valom, ki je zajel Slovenijo.

V nalogi smo se osredotočili na podporno delovanje Slovenske vojske pri obvladovanju in reševanju nastale krize. Njeno uspešno delovanje, organiziranost in sistem poveljevanja, kontrole in koordinacije smo lahko ovrednotili z analizo pisnih virov in teoretičnih spoznanj o delovanju vojske.

Slovenska vojska je hierarhično strukturirana, ima tri ravni poveljevanja. Organizacija vodenja, poveljevanja in kontrole je normativno opredeljena z zakonom in drugimi podzakonskimi predpisi ter internimi akti poveljevanja. Na vseh ravneh, vključno do

ravni brigade, ima oblikovana poveljstva in znotraj njih štabe, ki podpirajo poveljevanje in kontrolo poveljujočega enote, hkrati pa zagotavljajo koordinacijo z nadrejenimi in podrejenimi enotami.

Linija poveljevanja in kontrole je bila ves čas delovanja Slovenske vojske v migrantski krizi jasno opredeljena z ukazi strateške ravni. S prenosom poveljevanja na nižje ravni je bila ves čas delovanja Slovenske vojske zagotovljena jasna, neprekinjena in nedvoumna linija poveljevanja in kontrole. Čeprav je strateška raven z nekaterimi dopolnili ukazov uvedla nekatere spremembe pri izvajanju nalog, pa te niso vplivale na sistem poveljevanja in kontrole. Slovenska vojska je v operaciji Migrant delovala skladno z mirnodobno organiziranostjo sil z jasno razmejitvijo med strateško, operativno in taktično ravnjo. Lahko ugotovimo, da je bil tudi sistem poveljevanja in kontrole skladen z organiziranostjo sil.

Obseg dodeljenih nalog ob migrantskem valu, nepredvidljive razmere in časovna omejenost sta od Slovenske vojske zahtevali veliko prožnosti. Njeno mednarodno sodelovanje na vojaškem področju in sodelovanje z drugimi ustanovami v domačem okolju je od nje zahtevalo veliko mero prilagodljivosti in sposobnosti širše koordinacije. Poleg vojaškega usposabljanja je ravno sodelovanje v skupnih nalogah priložnost, da ohrani in pokaže svojo sposobnost in strokovnost.

Medsebojno sodelovanje Slovenske vojske s Civilno zaščito v nalogah zaščite in reševanja je že dokaj ustaljena praksa, podprta z Direktivo in načrti delovanja, ki med ostalim opredeljujejo tudi medsebojna razmerja, določbe o pristojnosti vodenja aktivnosti, poveljevanja, kontrole in vzajemno usklajevanje aktivnosti. Poleg že jasno načrtanega sodelovanja s Civilno zaščito pa je bilo sodelovanje s Policijo pri nalogah zagotavljanja notranje varnosti za Slovensko vojsko nova izkušnja. Razlike v načinu vodenja aktivnosti in načrtovanja delovanja so od Slovenske vojske zahtevali veliko mero prilagodljivosti in sposobnosti koordinacije z ostalimi akterji. S pomočjo izvedene analize lahko ugotovimo, da se je sodelovanje Slovenske vojske v navedeni operaciji izkazalo za zelo uspešno. Podobno lahko ugotovimo tudi iz intervjujev s ključnimi kadri Slovenske vojske.

Uspešno sodelovanje Slovenske vojske z ostalimi deležniki se je odražalo predvsem v uspešni koordinaciji pred začetkom, pa tudi v času skupnega delovanja. Za uspešno delovanje v vojaški organizaciji je ključna uspešna koordinacija. Uspešna koordinacija

na strateški ravni se je pred začetkom vključitve enot Slovenske vojske v naloge odražala predvsem pri skupnem oblikovanju načel in pravil medsebojnega sodelovanja. Slovenska vojska je imela za nudenje podpore Civilni zaščiti pri njenih nalogah že izdelane ustrezne načrte, ki bili podlaga tudi v migrantski krizi. Z izjemo pravnih podlag za sodelovanje s Policijo pa predhodni načrti za skupno delovanje Policije in Slovenske vojske niso izdelani. S tem namenom je Policija v koordinaciji s Slovensko vojsko pripravila predlog Pravil delovanja Slovenske vojske pri podpori Policiji, ki ga je s sklepom formalno potrdila tudi Vlada Republike Slovenije. Na podlagi pravil delovanja so bile z Operativno taktičnim načrtom sodelovanja Policije s Slovensko vojsko določene natančne oblike sodelovanja. Tudi v času delovanja je Slovenska vojska uspešno dnevno usklajevala naloge tako na strateški kot tudi operativni in taktični ravni.

Na koncu lahko ugotovimo, da ima Slovenska vojska vzpostavljen ustrezen sistem poveljevanja in s svojo organizacijsko strukturo uspešno, predvsem pa učinkovito sodeluje v civilnem okolju ob takšnih krizah in je sposobna hitrega odziva na nastale razmere. Z manjšimi zadržki lahko na koncu ugotovimo tudi, da je uspela obdržati ustrezno raven poveljevanja in kontrole nad lastnimi enotami na vseh ravneh.

9 LITERATURA

- Cole, A. Gerald in Phil Kelly. 2011. *Management Theory and Practise*. South-Western: Cengage Learning.
- Alberts, S. David in Richard E. Hayes. 2006. *Understanding Command and Control*. Washington: CCRP Publications.
- Crisis Management Centre Finland. 2008. *Civilian Crisis Management Studies: yearbook 2008*. Kuopio: CMC Finland.
- Čas, Tomaž. 2012. *Policijsko pravo - izbrane vsebine za študente Evropske pravne fakultete*. Ljubljana: Evropska pravna fakulteta v Novi Gorici.
- Delo. 2015. *Begunec ali migrant?*. Dostopno prek: <http://www.delo.si/svet/evropa/begunec-ali-migrant.html> (19. maj 2017).
-
- Generalštab Slovenske vojske. Direktiva za sodelovanje in delovanje Slovenske vojske pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (direktiva VIHRA). Št. 842-1/2013-98, 25. 10. 2013.
- Drucker, Ferdinand Peter. 2001. *The Essential Drucker*. New York: Harper Business cop.
- European Border and Coast Guard Agency (Frontex). 2015. *Western Balkan route*. Dostopno prek: <http://frontex.europa.eu/search-results/?q=balkan+route> (19. maj 2017).
- Furlan Branimir, Avdulla Pelaj, Dobran Božič, Janez Cerkovnik, Alenka Petek in Samo Maroh. 2007. Navodilo za štabno delo. Ljubljana: Poveljstvo za doktrino, razvoj, izobraževanje in usposabljanje.
- Furlan, Branimir. 2012. *Poveljstvo sil Slovenske vojske danes še bolj pripravljeno*. dostopno prek: <http://siol.net/novice/slovenija/furlan-poveljstvo-sil-slovenske-vojske-danes-se-bolj-pripravljeno-149074> (10. april 2017).
- Garb, Maja, Jelena Juvan in Uroš Svete. 2016. Praksa institucionalnega ukrepanja ob migrantskem valu v Sloveniji. *Slovenska vojska* (12): 38–39.
- Generalna policijska uprava. *Sindikati policistov Slovenije–izvajanje nalog pripadnikov Slovenske vojske v policijskih patroljah, zaprosilo za pojasnilo–odgovor*. Dostopno prek: <http://www.sindikati-policistov.si/novice/articleid/1073/cbmoduleid/443> (8. junij 2017).

- Generalštab Slovenske vojske. 2011a. *Standardni operativni postopek, št. 03-003: Krizno organiziranje Generalštaba Slovenske vojske*. Št. 804-266/2011-1, 20. 6. 2011.
- –2015b. *Ukaz za aktiviranje sil Slovenske vojske za zaščito, reševanje in pomoč v zvezi z begunsko problematiko*. Št. 842-2/2015-137, 16. 9. 2015.
- –2015c. *Pripravljalni ukaz, št.1 za zagotovitev pripravljenosti Slovenske vojske za podporo policiji pri širšem varovanju državne meje in pri varovanju določenih objektov in okolišev*. Št. 225-1/2015-2, 19. 10. 2015.
- –2015d. *Ukaz za delovanje Slovenske vojske pri podpori policije pri širšem varovanju državne meje ter pri varovanju določenih objektov ali območij*. Št. 225-1/2015-3, 19. 10. 2015.
- –2017e. *Ukaz za vzpostavitev sistema poveljevanja in kontrole v Slovenski vojski*. Št. 8040-1/2017-3, 20. 4. 2017.
- Grizold, Anton. 2005. *Slovenija v spremenjenem varnostnem okolju*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Headquarters Department of the Army Washington. 2012. *ADRP 6-0 Mission Command*. Washington. Dostopno prek: https://fas.org/irp/doddir/army/adrp6_0.pdf. (18. januar 2017).
- Headquarters Department of the Army Washington. 2014. *Mission Command: Command and Control of Army Forces - FM 6.0*. USA: Washington D. C.
- Humar, David. 2013. Generalštab Slovenske vojske - razvoj v svetu in doma. *Revija obramba* 45 (12): 4–7.
- International Maritime Rescue. *The International Maritime Rescue Federation Mass Rescue Operations Project: General guidance on command, control & coordination*. Dostopno prek: <https://www.imrfmro.org/mro-library-command-control-coordination-download/file/942-4-1-general-guidance-on-command-control-coordination> (14. januar 2017).
- Kavar, Andrej. 2013. Preoblikovanje Slovenske vojske. *Revija Slovenska vojska* (2): 4–5.
- Komisija Državnega zbora Republike Slovenije za nadzor obveščevalnih in varnostnih služb in odbora za obrambo. 2015. *Zapis seje*. Dostopno prek: <https://www.dz->

rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/seje/evidenca?mandat=VII&type=magdt&uid=1123037C647D3213C1257EF1003D7913 (26. april 2017).

- Lipičnik, Bogdan. 1997. *Organizacija podjetja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Lubi, Darko. 2007. *Temelji vodenja in poveljevanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Mahmutović, Jasmin. 2011. *Vojaško voditeljstvo in menedžment*. Ljubljana: Zavod IRC.
- Malešič, Marjan (ur.). 2004. *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Malešič, Marjan (ur.). 2016. *Konvencionalna in hibridna varnost: vzorci (dis)kontinuitete*. Ljubljana: FDV.
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije. 2013a. *Srednjeročni obrambni program Republike Slovenije 2013-2018*.
- –2016b. *Upravljanje kompleksnih kriz v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije.
- –2016c. *Zaključno poročilo vladnega strateškega razvojnega projekta P7: sistem kriznega upravljanja in vodenja v Republiki Sloveniji*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/teme_in_projekti/projektna_pisarna/p7_posodobljen_sistem_kriznega_upravljanja_in_vodenja/.
- Ministrstvo za notranje zadeve. 2014a. *Kaj moramo vedeti o policijskih postopkih*. Dostopno prek: http://www.policija.si/images/stories/Publikacije/PDF/Kaj_moramo_vedeti_o_policijskih_postopkih_nova.pdf (6. junij 2017).
- –2015b. *Poročilo o opravljenih aktivnostih ob prihodu migrantov na ozemlje Republike Slovenije v času od 15.10.2015 do 8.12.2015 s predlogi sklepov*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/sklepi/seje_vlade_gradiva/VRS-migrant2-3_20.68mnz.pdf (17. november 2016).
- Možina, Stane, Rudi Rozman, Mitja Tavčar, Danijel Pučko, Štefan Ivanko, Bogdan Lipičnik, Jože Gričar, Miroslav Glas, Janko Kralj, Metka Tekavčič, Vlado Dimovski in Bogomir Kovač. 2002. *Management: nova znanja za uspeh*. Radovljica: Didakta.

- Murko, Aleksander. 2011. *Vloga Slovenske vojske pri soočanju z okoljskimi grožnjami*. Maribor: Poveljniško štabna šola.
- North Atlantic Treaty Organization. 2009a. *Command and control of Allied Land Forces ATP 3.2.2*. Bruselj.
- –2014b. *Report from the seminar: Command, control and coordination in international relief operations*. Dostopno prek: <https://www.imrfrmro.org/mro-library-planning-download/file/930-2-1-general-planning-guidance> (11. januar 2017).
- North Atlantic Treaty Organization. 2014. *Nato Crisis Response System Manual*. Bruselj.
- North Atlantic Treaty Organization. 2016. *A "Comprehensive approach" to crises*. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/nl/natohq/topics_51633.htm (25. junij 2017).
- Obrulj, Vojko. 2008. *Izvajanje nadzora v sistemu vodenja in poveljevanja v Slovenski vojski*. Poljče: Poveljstvo za doktrino, razvoj, izobraževanje in usposabljanje.
- Pigeau, Ross in Carol McCann. 2002. Re-Conceptualizing Command and Control. *Canadian Military Journal* 3 (1). Dostopno prek: <https://www.scribd.com/document/272248557/RE-CONCEPTUALIZING-COMMAND-AND-CONTROL> (20. februar 2017).
- Pišlar, Marko. 2017. Pričakujem, da bo Poveljstvo sil Slovenske vojske zgled učinkovitosti in odličnega vojaškega kolektiva (pogovor s poveljnikom sil Slovenske vojske brigadirjem Milkom Petkom). *Revija Slovenska vojska* (6): 8–10).
- Plevnik, Mihael. 2012. Poveljevanje in kontrola v pravnih aktih Republike Slovenije in internih aktih Ministrstva za obrambo. *Vojaškošolski zbornik* (8): 77–97.
- *Policija*. Dostopno prek: <http://www.policija.si/index.php/component/content/article/35-sporocila-za-javnost/82563-podatki-o-tevilu-migrantov-ki-so-vstopili-v-slovenijo-do-15-januarja-2016-do-6-ure> (31. januar 2017).
- Potočnik, Gregor. 2016. *Sodelovanje vojske in policije v sodobni državi: primer Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- Poveljstvo za doktrino, razvoj, izobraževanje in usposabljanje. 2006. *Vojaška doktrina*. Ljubljana: Defensor.
- *Pravila službe v Slovenski vojski*. Ur. l. RS 84/2009 (27. oktober 2009).
- Prezelj, Iztok, 2005. *Nacionalni sistemi kriznega menedžmenta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- *Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015 (ReNPVNDN)*. Ur. l. RS 57/2009 (24. julij 2009).
- *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1)*. Ur. l. RS, 27/2010 (26. marec 2010).
- Sikavica, Pere in Fikreta Šiber Bahtijarevič. 2004. *Teorija menadžmenta i veliko empirijsko istraživanje u Hrvatskoj*. Zagreb. Masmedija. Dostopno prek: <https://books.google.si/books?id=w48bSUiQa0C&printsec=frontcover&hl=sl#v=onepage&q=linijski&f=true>. (24. januar 2017).
- Slovenska vojska. 2005. *Poveljniški center: prevzeli naloge za sodelovanje SV na mirovnih misijah*. Dostopno prek: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/revija_sv/2005/sv05_07.pdf (10. april 2017).
- Slovenska vojska. 2012. *Slovesno ob osmi obletnici začetka delovanja Poveljstva sil Slovenske vojske*. Dostopno prek: <http://www.slovenskavojska.si/odnosi-z-javnostmi/sporocila-za-javnost/novica/nov/slovesno-ob-osmi-obletnici-zacetka-delovanja-poveljstva-sil-slovenske-vojske/> (10. april 2017).
- Slovenska vojska. 2017a. *Struktura Generalštaba*. Dostopno prek: <http://www.slovenskavojska.si/struktura/generalstab/>. (25. januar 2017).
- –2017b. *Slovenska vojska nadaljuje s podporo v projektu migrant*. Dostopno prek: <http://www.slovenskavojska.si/odnosi-z-javnostmi/sporocila-za-javnost/novica/nov/slovenska-vojska-nadaljuje-podporo-v-projektu-migrant/>. (31. januar 2017).
- Torkar, Domen. 2016. Migrantski val v Sloveniji - vloga sistema zaščite in reševanja. Ljubljana. *Ujma* (30): 114–123.
- Ustavno sodišče Republike Slovenije. 2016. *Odločba v postopku za oceno ustavnosti*. Št. U-I-28/16-27.
- Vegič, Vinko. 2014. Vloga vojsk v Evropi: od obrambe ozemlja k raznovrstnim varnostnim nalogam. *Sodobni vojaški izzivi* 16 (1): 41–62.

- Videmšek, Boštjan. 2016. *Zakaj se je "prav zdaj" proti Evropi podalo toliko ljudi*. Dostopno prek: <http://www.delo.si/svet/krize/zakaj-se-je-prav-zdaj-proti-evropi-podalo-toliko-ljudi.html>. (24. februar 2017).
- Vlada Republike Slovenije. 2006a. *Uredba o organizaciji in delovanju Nacionalnega centra za krizno upravljanje*. Št. 00718-1/2006/10 (19. januar 2006).
- –2008b. *Obrambna strategija Republike Slovenije*. Dostopno prek: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/predpisi/drugo/obr_strategija.pdf. (31. januar 2017).
- –2014c. *Državni načrt zaščite in reševanja ob potresu verzija 3.0*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/tdocs/potres.pdf>. (21. februar 2017).
- –2015d. *Sklep o zadolžitvi za postavitve začasnih nastanitvenih centrov in njihovo oskrbo*. Št. 21400-8/2015/3 (20. september. 2015).
- –2015e. *Sporočilo za javnost: Sprejeti ukrepi za obvladovanje migracijskega toka*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/delo_vlade/sporocila_za_javnost/sporocila_za_javnost/article/sprejeti_ukrepi_za_obvladovanje_migracijskega_toka_56586/ (28. februar 2017).
- –2015f. *Predlog kontingentnega načrta Republike Slovenije za zagotovitev nastanitve in oskrbe pri povečanem številu prosilcev za mednarodno zaščito*. Dostopno prek: <http://vrs-3.vlada.si/MANDAT14/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/c621227bf011dc83c1257e83003f6589?OpenDocument> (30. junij 2017).
- –2016g. *Srednjeročni obrambni program Republike Slovenije 2016–2020*. Št. 80300-2/2016/3 (17. februar 2016).
- UN Refugee Agency. 2016. *Mešani migracijski tokovi*. Dostopno prek: <http://www.unhcr-centraleurope.org/si/a/spremljanje-postopkov-na-meji.html>. (27. februar 2017).
- UN Refugee Agency. 2016. *Global Trends Force Displacement in 2015*. Geneva: UNHCR.
- UN. *UN-CMCoord Field Handbook (v 1.0)*. Dostopno prek: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CMCoord%20Field%20Handbook%201.0.pdf> (14. januar 2017).

- Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje. 2015. *Splošna informacija*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/page.php?src=mig1.htm> (26. februar 2017).
- *Zakon o obrambi* (ZObr-UPB1). Ur. l. RS 103/2004 (23. september 2004).
- *Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami* (ZVNDN-UPB1). Ur. l. RS 51/2006 (18. maj 2006).
- *Zakon o službi v Slovenski vojski* (ZSSloV). Ur. l. RS 68/2007 (30. julij 2007).
- *Zakon o nalogah in pooblastilih policije* (ZNPPol). Ur. l. RS 15/2013 (18. februar 2013).
- *Zakon o dopolnitvi Zakona o obrambi* (ZObr-E). Ur. l. RS 95/2015 (10. december 2015).
- *Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami* (ZVNDN). Ur. l. RS 51/2006. Dostopno prek: [http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id = ZAKO364](http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO364) (31. januar 2017).
- Združeni operativni center. 2015. *Ukaz za aktiviranje sil Slovenske vojske za zaščito, reševanje in pomoč v zvezi z begunsko problematiko*. Št. 842-2/2015-138 (16. september. 2015).
- Združeni operativni center. 2016. *Poročilo Združenega operativnega centra*. Št. 225-1/2016-813 (12. maj 2016).