



Številka: 00104-462/2019/5

Datum: 23. 1. 2020

**Odgovor na poslansko vprašanje Mihe Kordiša v zvezi z vnaprejšnjo diskvalifikacijo kakršnekoli javne razprave o obrambni politiki, Slovenski vojski in članstvu v NATO paktu s strani predsednika Vlade Republike Slovenije**

Poslanec Miha Kordiš je v skladu z 240. in 248 členom Poslovnika Državnega zbora Vladi RS dne, 19.12.2019, zastavil pisno poslansko vprašanje v zvezi z vnaprejšnjo diskvalifikacijo kakršnekoli javne razprave o obrambni politiki, Slovenski vojski in članstvu v NATO paktu s strani predsednika Vlade Republike Slovenije.

Vlada Republike Slovenije v nadaljevanju podaja odgovor na pisno poslansko vprašanje.

Obramba je ena od sestavin (nacionalne) varnosti, ki je dobrina neposredno povezana z obstojem naroda, oblasti, demokratičnega sistema, s suverenostjo države, zaščito lastne identitete ter z drugimi vitalnimi interesi naroda in države. Slednje ima podlago tudi v mednarodnem pravu, kjer ima vsaka država neodtujljivo pravico do individualne ali kolektivne samoobrambe v primeru vojaškega napada. Brez zagotovitve nacionalne varnosti oziroma brez uresničitve ciljev, ki jo vzpostavljajo, ne morejo biti uresničeni drugi nacionalni cilji, ki se nanašajo na družbeni, gospodarski in kulturni razvoj ter krepitev blaginje posameznika in države. V sodobnih geopolitičnih razmerah in razmerjih je za zagotavljanje nacionalne varnosti obrambna funkcija države še vedno in celo vse bolj nenadomestljiva, še posebej za tiste države, vključno z Republiko Slovenijo, ki se nahajajo na presečiščih in prelomnicah geostrateških interesov najpomembnejših igralcev v mednarodni skupnosti.

Neločljiv in bistven del obrambne funkcije države so oborožene sile, s katerimi se zagotavlja obrambna drža s temeljnim namenom odvratanja napada na državo ter izvajanjem vojaške obrambe za ohranjanje neodvisnosti, nedotakljivosti in celovitosti države. Z namenom krepitev obrambnih sposobnosti pa države tudi aktivno sodelujejo v mednarodnih varnostnih povezavah na podlagi mednarodnih pogodb.

Vojaška sila je tisti element nacionalne moči, ki s svojo držo manifestira odločenost družbe za ohranjanje svoje državnosti in suverenosti skozi dolgoročno perspektivo oziroma ob soočenju z zaostrenimi varnostnimi razmerami ali neposredno vojaško ogroženostjo. Obrambna drža temelji na viziji, razvoju in ustrezni stopnji sposobnosti in pripravljenosti tudi v mirnodobnem obdobju. Le-ta je preveč zahtevna, zapletena in večplastna, da bi se lahko pravočasno oblikovala v učinkovit varnostno-obrambni ustroj zgolj v kratkoročnem ad-hoc odzivanju na zaostrovanje varnostnih razmer.

Teoretični modeli v vrednotenju celovite nacionalne moči obravnavajo širši nabor deset instrumentov: diplomatsko, informacijsko, vojaško, ekonomsko, sociokulturno oziroma

ideološko, moralno, naravne vire, geostrateški položaj, velikost populacije in kakovost populacije. Skupna moč države dobiva na dodani vrednosti oziroma resnični pomen le na način, da se drugim instrumentom nacionalne moči priključi še vojaška moč. Vojaška moč podpira izvajanje zunanje politike, ki je najširši okvir vseh ostalih politik neke države, uspeh tovrstne podpore pa je odvisen od obsega, kakovosti vojske in njenega vodstva ter sodobne vojaške oborožitve in opreme.

Instrumenti nacionalne moči so smiselni predvsem v funkciji uresničevanja in obrambe nacionalnih interesov in ciljev, ki jih določa Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (2019). Nacionalne interese in cilje uresničujemo in branimo z uporabo nacionalne moči, skladno z določili mednarodnega prava.

Področje obrambe, vključno z vojsko, kot temelj funkcionalnega stebra obrambe države, se Ustava RS neposredno dotika vsaj v 92., 102., 123. in 124. členu. Na podlagi Ustave RS vrsto, obseg in organizacijo obrambe, nedotakljivosti in celovitosti državnega ozemlja ureja zakon, ki ga sprejme Državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. Izvajanje obrambe nadzoruje Državni zbor, ki tudi odloča o uporabi obrambnih sil.

Državni zbor sprejema dolgoročne programe razvoja in opremljanja SV, s katerimi opredeli raven ambicij za delovanje SV in s tem povezan obseg in strukturo sil, vrsto potrebnih zmogljivosti ter obseg potrebnih finančnih sredstev za doseganje zastavljenih ciljev.

Vrsto obrambne sposobnosti Slovenija zagotavlja na podlagi svoje geografske lege, varnostnih zaznav skozi daljše časovno obdobje, ob upoštevanju demografskih, gospodarskih, socialnih in ostalih dejavnikov. Z vidika sodobne zgodovine, si je Slovenija mednarodne meje oziroma lasten obstoj zagotovila z obrambo svojega etničnega ozemlja med in nemudoma po drugi svetovni vojni, z narodnoosvobodilnim bojem 1941-1945 in z osamosvojitvijo leta 1991.

Ob upoštevanju hitrih sprememb, nepredvidljivosti in negotovosti mednarodnih odnosov in s tem povezanega varnostnega okolja, ki ga zaznamuje pojav novih središč moči na globalni in regionalni ravni, smo soočeni s preurejanjem uveljavljenih mednarodnih povezav in odnosov, novo dinamiko znotraj obstoječih organizacij in mehanizmov mednarodne skupnosti. Pojavljajo se izzivi evropske varnostne arhitekture, erozija mednarodnega prava, demokratičnih vrednot, multilateralizma ter pojava zgodovinskega revizionizma. Dodatno ima izrazit vpliv na razvoj varnostnih groženj tehnološki napredek.

V procesu prilagajanja dinamiki varnostnega okolja in zmožnosti odzivanja na sodobne grožnje in tveganja je bistvenega pomena izboljšanje obrambne sposobnosti Republike Slovenije in s tem sposobnosti, pripravljenosti in vzdržljivosti Slovenske vojske. Vse to bo odvisno od širše družbene in politične odgovornosti ter sprejemanja vloge in poslanstva oboroženih sil, ne samo pri zagotavljanju miru, varnosti in stabilnosti v sodobnem svetu, ampak tudi pri uveljavljanju in obrambi nacionalnih interesov Republike Slovenije ter blaginje in blagostanja njenih državljanov in državljanov.

Poleg primarne obrambne funkcije pa ne gre pozabiti, da Slovenska vojska (SV) ob siceršnjih tradicionalnih vojaških nalogah opravlja tudi vrsto drugih mirnodobnih nalog pomembnih za državljanke in državljane. Pri tem velja izpostaviti predvsem helikoptersko nujno medicinsko pomoč, sodelovanje s Policijo pri varovanju državne meje ter sodelovanje z enotami zaščite in reševanja v primeru naravnih in drugih nesreč.

Članstvo v NATO temelji na 3. členu Ustave RS in s tem povezano politično odločitvijo podprto s strani državljanov na referendumu o vstopu Republike Slovenije v NATO, na katerem je za vstop glasovalo 66,08 % udeleženi volivcev.

Okvire delovanja Republike Slovenije v okviru zavezništva opredeljujejo nacionalni strateški varnostno-politični dokumenti (Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije, Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije, Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2025, Strategija sodelovanja Republike Slovenije v mednarodnih operacijah in misijah, Obrambna strategija Republike Slovenije, Srednjeročni obrambni program Republike Slovenije 2018–2023), Severnoatlantska pogodba in s tem povezane zaveze, ki smo jih skupaj sprejele zaveznice in so bile potrjene tudi na zadnjem srečanju voditeljev NATO decembra lani v Londonu.

Naše vodilo pri sodelovanju v aktivnostih zavezništva, kjer se vse odločitve sprejemajo s konsenzom, je uresničevanje varnostno-političnih interesov Republike Slovenije opredeljenih v strateških dokumentih, v okviru zavezniške kolektivne obrambe, s krepitvijo nacionalne in s tem tudi kolektivne varnosti. Kar je v skladu s prevzetimi obveznostmi ter v duhu ohranjanja in krepitve verodostojnosti Republike Slovenije v NATO.

NATO predstavlja okvir za zagotavljanje naše nacionalne in kolektivne varnosti, saj skupaj z zaveznicami sooblikujemo politike in strategije za učinkovit odziv na raznovrstne grožnje in si tako zagotavljamo varno in stabilno okolje, ki ostaja predpogoj za uspešen razvoj države. Slovenija v okviru NATO uveljavlja in ščiti svoje nacionalne interese (npr. Zahodni Balkan, migracije itd.). Hkrati na podlagi koncepta solidarnosti s svojimi zmogljivostmi sodeluje pri zagotavljanju varnostnih zagotovil najbolj izpostavljenim zaveznicam.

Za manjše države je tako z varnostnega kot finančnega vidika smiselno, da se povezujejo v multilateralne mehanizme, ki jim omogočajo, da si v sodelovanju z drugimi zagotavljajo lastno varnost.

V okviru kolektivne obrambe Republika Slovenija prevzema obveznosti izgradnje kredibilnih obrambnih sil (3.člen) in s tem tudi prejema varnostna zagotovila (5.člen). V tem naboru zavezniških sil si zagotavlja sorazmeren delež in s tem krepí skupno obrambno držo. Varnostna zagotovila omogočajo finančno racionalnejši pristop, tako v vrsti kot v obsegu obrambe, saj Sloveniji ni potrebno razvijati celotnega spektra vojaških zmogljivosti, kot so na primer reaktivna bojna/prestrezniška letala.

Zavezništvo ima tudi velik pomen za razvoj Slovenske vojske in celotnega obrambnega sistema, saj razpolagamo z dostopom do znanj in izkušenj zavezníc, ki ga lahko smiselno prenesemo v naše obrambne strukture, s čimer prispevamo k razvoju naših nacionalnih obrambnih zmogljivosti. Z vstopom v NATO sta se kot glavna generatorja preobrazbe in razvoja SV izkazala vključitev v proces obrambnega planiranja NATO in sodelovanje v mednarodnih operacijah in misijah.

Namen predsednika Vlade Republike Slovenije nikakor ni omejevanje javne razprave o obrambni politiki Republike Slovenije, Slovenske vojske in članstva v NATO, niti diskvalifikacije kateregakoli potencialnega deležnika v tej razpravi. Nasprotno, pozdravljamo konstruktivno javno razpravo o obrambno-varnostnih vprašanjih, pri čemer pa je ključnega pomena doseganje družbeno-političnega soglasja o bistvenem izboljšanju trenutno nezadostne pripravljenosti Slovenske vojske.

Javna razprava o varnostno-političnih vprašanjih je potekala pred sprejemom Resolucije o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije.

Naslednjo priložnost poglobljene javne razprave pričakujemo ob predstavitvi Bele knjige o obrambi, ki bo podala izhodišča za pripravo nove Resolucije o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske. Do morebitnih prilagoditev oziroma sprememb v varnostno-politični usmeritvi Republike Slovenije pa je treba, pri izvajanju obrambno-varnostne politike, izhajati iz obstoječih strateških dokumentov in sprejetih zavez.

Nevtralnost, kot pravni status, državo zavezuje, da se vzdrži kakršnega koli sodelovanja v vojni med državami in ohranja status nepristranskosti. Pri tem pa mednarodno pravo nevtralnimi državam določa pravice in obveznosti, z najpomembnejšo pravico do teritorialne celovitosti/nedotakljivosti, pri čemer pa je obveza nevtralne države, da brani svoje ozemlje in ozemelske vode vključno s svojim zračnim prostorom z vsemi sredstvi. V primeru nezmožnosti zagotavljanja nevtralnosti oziroma lastne obrambe pa država izgubi status nevtralnosti, saj ne izpolnjuje temeljne obveznosti vezane na nevtralnost.

Status nevtralnosti je relativen z vidika članstva v OZN saj lahko Varnostni svet OZN vse članice pozove, da vojaško ali z drugimi sredstvi nastopijo proti agresorju, s tem pa država lahko izgubi status nevtralnosti, saj je vprašljiv element nepristranskosti do vseh vojskujočih držav.

V finančnem smislu je po podatkih SIPRI nevtralna **Švica** za svoje vojaške izdatke (ki ne vključujejo vojaških pokojnin) v letu 2018 namenila 0,7 % BDP ali 4,796 milijarde USD (v stalni vrednosti USD leta 2017) oziroma 578 USD na prebivalca. **Avstrija** je v letu 2018 za svoje vojaške izdatke prav tako namenila 0,7 % BDP (3,367 milijarde USD) oziroma 383 USD na prebivalca. Če k temu dodamo še dve evropski celinski nevtralni državi **Švedsko** (1,0 % BDP oz. 5,755 milijarde USD za vojaške izdatke, 576 USD na prebivalca) in **Finsko** (1,4 % BDP oz. 3,849 milijarde USD za vojaške izdatke, 695 USD na prebivalca) **lahko ugotovimo, da Republika Slovenija, ki je v letu 2018 za obrambne izdatke namenila približno 252 USD na prebivalca, za svojo obrambo ne namenja niti polovice povprečja (558 USD na prebivalca) štirih celinskih nevtralnih držav v Evropi.**

Pomembno je upoštevati, da imajo navedene države svoje nacionalne obrambne sisteme in oborožene sile povsem razvite, medtem ko se Republika Slovenija sooča z znanimi kadrovskimi in materialnimi primanjkljaji ter ne razpolaga s številnimi za obrambo potrebnimi zmogljivostmi.

Pri financiranju avstrijskih oboroženih sil, ki se že približno 10 let financirajo s približno 3 milijardami USD letno oz. z deležem 0,7 do 0,8 % BDP je treba omeniti, da je po javnih izjavah avstrijskega obrambnega ministra stanje v avstrijskih oboroženih silah praktično nevzdržno zaradi prenizkega financiranja, med drugim npr. delež stroškov osebja znaša približno 60 % obrambnih izdatkov, delež sredstev namenjenih investicijam oz. nabavi novih sredstev pa je zelo nizek, pri okoli 10 % obrambnih izdatkov. Avstrijske oborožene sile bi potrebovale približno 16 milijard EUR za potrebne investicije. Za primerjavo, Slovenija je v letu 2018 za osebje namenila 72 % svojih obrambnih izdatkov, za investicije pa približno 7 % obrambnih izdatkov.

Najpomembnejša naloga avstrijskih oboroženih sil je vojaška obramba Avstrije. Poleg tega avstrijske oborožene sile pomagajo pri obrambi ustavnih institucij, varovanju reda in miru ter zagotavljajo humanitarno pomoč v primeru naravnih nesreč. Zaradi članstva v OZN, Evropski uniji in programu NATO Partnerstvo za mir, vse večji pomen dobivajo misije v tujini.

Avstrijske oborožene sile sodelujejo v skupaj 13-ih mednarodnih operacijah in misijah, od tega je Avstrijska vojska najštevilčnejše prisotna na Kosovu (461 pripadnikov sil KFOR), v Bosni in Hercegovini (354 pripadnikov sil EUFOR – ALTHEA), v Libanonu (179 pripadnikov sil v operaciji UNIFIL), v Maliju (46 pripadnikov v EUTM Mali) ter Afganistanu (16 pripadnikov v operaciji Resolute Support Mission).

Švicarske oborožene sile imajo tri osrednje naloge – obrambo države in ljudi pred vojaškim napadom, podporo civilnim organom v primeru naravnih nesreč ter delovanje proti resnim grožnjam notranji varnosti. Poleg tega podpirajo mednarodni mir in humanitarno pomoč v skupaj 11-ih mednarodnih operacijah in misijah, od česar sta najštevilčnejša sodelovanje v silah KFOR na Kosovu (220 pripadnikov sil) in v operaciji EUFOR – ALTHEA v Bosni in Hercegovini (21 pripadnikov sil).

Vojaške grožnje bodo v prihodnje še vedno predvsem posledica povečanega števila ter zaostrovanja lokalnih in regionalnih nestabilnosti, ki lahko hitro presežejo svoj okvir, zaradi konfliktnih interesov globalnih centrov moči. Globalni in z njim evroatlantski prostor sta po koncu hladne vojne znova izpostavljena tveganju za vojaški spopad večjih razsežnosti. Bojišče poleg kopnega, morja in zraka obsega tudi kibernetško dimenzijo in vesolje. V vojaških spopadih v prihodnosti nasprotniki ne bodo samo države, temveč tudi različni nedržavni ali nadnacionalni akterji.

Na podlagi Resolucije o Strategiji Nacionalne varnosti 2019, ki jo je potrdil Državni zbor 26.9.2019 postaja varnostno okolje na obrobju evroatlantskega prostora vse bolj nepredvidljivo. Tako se na njegovem vzhodu soočamo z resnim povečevanjem vojaške ogroženosti, medtem ko se na jugu in jugovzhodu soočamo z nestabilnostmi in možnostjo njihovega preoblikovanja v asimetrične grožnje. Ena največjih sprememb je povečano tveganje večjega in dolgotrajnejšega regionalnega vojaškega konflikta, ki lahko prerase v konflikt širših razsežnosti in zaradi česar je zaznavno odločno vračanje h krepitvi odvračalne in obrambne države ter kolektivne obrambe v okviru zveze NATO. Odraž in posledica tega je tudi krepitev in razvoj vojaških zmogljivosti Evropske unije ter oblikovanja novih pobud okrepljene skupne varnostne in obrambne politike Evropske unije.

Tako zaradi navedenega kot tudi zaradi geostrateškega položaja Republike Slovenije je mogoče pričakovati, da bi bilo, v primeru bistveno poslabšanih mednarodnih ali regionalnih politično-varnostnih razmer, ozemlje Republike Slovenije lahko izpostavljeno neposrednim vojaškim grožnjam. V prvi fazi predvsem z delovanjem iz razdalje po ključni infrastrukturi, ki omogoča strateško mobilnost vojaških sil, v kasnejših fazah pa tudi grožnji ozemeljski celovitosti države. Nestabilne politično-varnostne razmere in oboroževalna tekma na jugovzhodu Evrope, predvsem pa realna možnost nove globalne oboroževalne tekme, katere del bi bila tudi Evropa, opozarjajo na latentno prisotnost vojaških groženj tudi v širšem globalnem in regionalnem prostoru.

Zaradi aktivnega sodelovanja Republike Slovenije v mednarodnih operacijah in misijah, so vojaškim grožnjam vseskozi izpostavljeni tudi pripadniki večine slovenskih kontingentov pri opravljanju svojih nalog v tujini, tudi v povezavi z uporabo elementov hibridnega delovanja.

Predsednik RS in Vrhovni poveljnik Slovenske vojske vse od leta 2013 seznanja slovensko javnost, da je SV na najnižji ravni sposobnosti delovanja. Pripravljenost SV za delovanja v krizi ali vojni je ocenjena z nezadostno in oceno zadostno za delovanje v miru.

Trenutno stanje SV je rezultat nedokončane profesionalizacije, ne prilagoditve vojaškega izobraževanja in usposabljanja, v določeni meri neurejenega statusa pripadnikov SV, neustreznega sistema popolnjevanja, zadrževanja in izhoda pripadnikov ter primanjkljajev zmogljivosti, kar je predvsem rezultat nezmožnosti zagotavljanja načrtovanih obrambnih sredstev, ki jih v okviru sprejemanja državnega proračuna potrjuje Državni zbor Republike Slovenije.

Razvoj SV in doseganje končnih zmogljivosti bo možen po implementaciji ključnih sprememb na zakonodajnem področju, s čimer se bo izboljšal status in položaj pripadnikov SV, nadgradil sistem VIU, pripravile se bodo zakonske rešitve za sklepanje pogodb za večje vojaške nakupe skozi daljše časovno obdobje in predvsem zagotovila se bodo ustrezna sredstva, ki bodo omogočila pridobitev zahtevanih zmogljivosti.

Z namenom izboljšanja sposobnosti SV bo v začetku leta 2020 objavljena Bela knjiga o obrambi, ki bo podala vizijo in usmerjevalni okvir dolgoročnega razvoja in delovanja obrambnega sistema Republike Slovenije in s tem SV za doseganje ključnih ciljev do leta 2035.

Bela knjiga prepoznava učinke slabšanja razmer v varnostnem okolju in s tem potrebo po bistvenem izboljšanju sposobnosti in pripravljenosti obrambnega sistema. Dokument opredeljuje ključne izzive in podaja usmeritve za izboljšanje stanja v obrambnem sistemu. Izvedbeni ukrepi oziroma aktivnosti bodo opredeljene v prihodnjih planskih in razvojnih dokumentih.

Spremenjene mednarodne varnostne razmere, hkrati z izredno negativnimi posledicami večletnega zmanjševanja obrambnih izdatkov za obrambni resor, zahtevajo večja finančna vlaganja v obrambo. Le tako bo lahko Republika Slovenija v prihodnje zagotavljala ustrezno raven pripravljenosti obrambnega sistema za izvajanje nacionalne obrambe in izpolnjevanje vse zaveze v okviru sistema kolektivne obrambe.

Obrambni resor je v času finančne in gospodarske krize nesorazmerno delil usodo stabilizacije javnih financ v Republiki Sloveniji. Po letu 2010, ko so obrambni izdatki dosegli 1,61 % BDP, se je obrambni proračun bistveno zmanjšal in v letu 2015 so obrambni izdatki predstavljali le še 0,93 % BDP. Glede na sprejete srednjeročne obrambne programe in sprejete proračune je bilo obrambnemu sistemu v letih od 2010 do 2015 zagotovljenih skoraj eno milijardo evrov manj, kot je bilo načrtovano. Pri tem je treba poudariti, da sprejeti finančni načrt Ministrstva za obrambo iz leta 2018 dosega zgolj 80 % finančnega načrta iz leta 2010, medtem ko se je nacionalni BDP med letoma 2010 in 2018 povečal za 25 %.

Za potrebe nacionalne obrambe je treba v prihodnjem obdobju zagotoviti finančna sredstva, ki bodo omogočila uresničevanje razvojnih ciljev SV iz nacionalnih strateških in razvojno-usmerjevalnih dokumentov, vključno z razvojem opredeljenih zmogljivosti in vzpostavitvijo mehanizmov za povečanjem obsega sil SV v primeru izrazitega poslabšanja varnostnih razmer.

Racionalen in vzdržljiv obseg sredstev za obrambo, ki bi lahko še v minimalnem obsegu podpiral razvojne cilje, bi se moral postopno dvigovati vsaj do 1,5 % BDP v letu 2024. Med

letoma 2024 in 2035 pa se bo delež BDP za obrambo znotraj širših fiskalnih okvirov približeval 2 % BDP.