

NEKAJ RAZMIŠLJANJ O TERMINOLOŠKIH IN STRUKTURALNO-FUNKCIONALNIH VIDIKIH NACIONALNO- VARNOSTNEGA SISTEMA

Igor Kotnik*

UDK 323.1/2

Kdorkoli je v najbližji preteklosti še dvomil o upravičenosti obstoja nacionalno-varnostnih sistemov v sodobnih družbah, je po kritičnem in objektivnem pregledu razmer in aktualnih ogrožajočih dejavnikov v sodobnem svetu gotovo spremenil svoje mnenje. Res pa je, da pristajanje na obstoj nacionalnovarnostnega sistema v družbi ne pomeni odsotnosti kritičnega odnosa do njegove strukture, organiziranosti in funkcij. Prav slednje, torej redefinicija strukture, organiziranosti in funkcij zaradi znatnih sprememb v naravi najbolj ogrožajočih dejavnikov, postaja v zadnjem času temeljna dilema razmišljanj o nacionalnovarnostnih sistemih. Pri tem je treba upoštevati že ugotovljeno dejstvo, da se v današnjem času soočamo s čedalje večjim številom virov in vrst ogrožanja varnosti narave, družbe in posameznika, od katerih jih veliko, kljub stalnim in obsežnim prizadevanjem za odpravo ali vsaj omejevanje nevarnosti, vse težje obvladujemo. Do takšne situacije je pripeljal hiter, ozko usmerjen (enostranski), predvsem materialni »razvoj« človeške družbe, ki ni enakomerno razporejen niti na planetarni ravni (razviti, nerazviti), niti znotraj držav (razlike med deli držav in razlike med družbenimi sloji). Za tovrstnim »razvojem« zaostaja razvoj človeške zavesti in oblikovanje zaradi tega potrebnih ustreznih varovalnih mehanizmov, ki smo jih prisiljeni uporabljati pri obvladovanju negativnih posledic, ki jih ta razkorak prinaša s seboj. S pojmom »obvladovanje« označujem ciklični proces, ki je sestavljen iz naslednjih faz: zaznavanje problema, definicija (opredelitev) problema, spremljanje dinamike problema, preprečitev začetka delovanja problema, omejevanje delovanja problema, odprava posledic delovanja problema in kontrola. In prav nacionalnovarnostni sistem mora s svojim delovanjem zagotoviti obvladovanje vseh možnih virov in vrst ogrožanja varnosti narave, družbe in posameznika v sodobnih razmerah.

Nacionalno-varnostni sistem

Nacionalnovarnostni sistem¹ je eden pomembnejših družbenih podsistemov, če pojmujeemo globalno družbo kot sistem, saj zagotavlja enega temeljnih pogojev za delovanje vsake družbe – varnost. Se pravi, da preprečuje nastanek in delovanje disjunktivnih in disfunkcionalnih dejavnikov v sami družbi oziroma preprečuje vpliv teh dejavnikov na družbo iz okolja, ki družbo obdaja.

Nacionalna varnost in nacionalnovarnostni sistem

V prejšnjem članku sem že opredelil vsebino termina »varnost«. Kakor hitro preidemo pri obravnavi problematike varnosti iz splošnosti na družbeno oziroma nacionalno raven, moramo uporabljati termin

nacionalna varnost, ki ga je nekoliko težje opredeliti, ker v praksi velikokrat pride do enačenja naroda in države ter s tem do enačenja nacionalne in državne varnosti, kar pa nikakor ni sprejemljivo zaradi specifičnega razmerja med nacionalnim in državnim. (Južnič (1): 121–199; Južnič (2): 251–290) Tako kot individualno varnost najlažje opredelimo prek interesa in potrebe posameznika, lahko to najlažje storimo tudi v primeru nacionalne varnosti, ki je posledica zadovoljevanja nacionalnih interesov in potreb. Vendar moramo upoštevati vsaj pet omejitev v zvezi z razmišljanjem o nacionalnem interesu:

1. Nacionalni interes je zgodovinsko spremenljiva kategorija, odvisna od cele vrste notranjepolitičnih in mednarodnih dejavnikov, kar seveda relativizira kakršnokoli natančnejše opredeljevanje njegove vsebine.
2. Nacionalni interesi različnih (še posebej stičnih) nacionalnih enot so skoraj vedno v konfliktu.
3. Velikokrat vladajoči deli družbe vsilijo družbi svoj interes kot nacionalni interes, pri tem pa se ta vsiljeni »nacionalni interes« prikazuje kot primarni, dolgoročni, komplementarni ali nevtralni,

splošni interes, čeprav to ni in gre pogosto za posebne ali celo posamične interese.

4. V današnjem svetu je zelo pogost primer neskladanja državnih in nacionalnih meja. Tudi zato je potrebno relativizirati takšno razmišljanje o nacionalnem interesu, ki ga pogosto nepravilno vežemo kar na državo.²

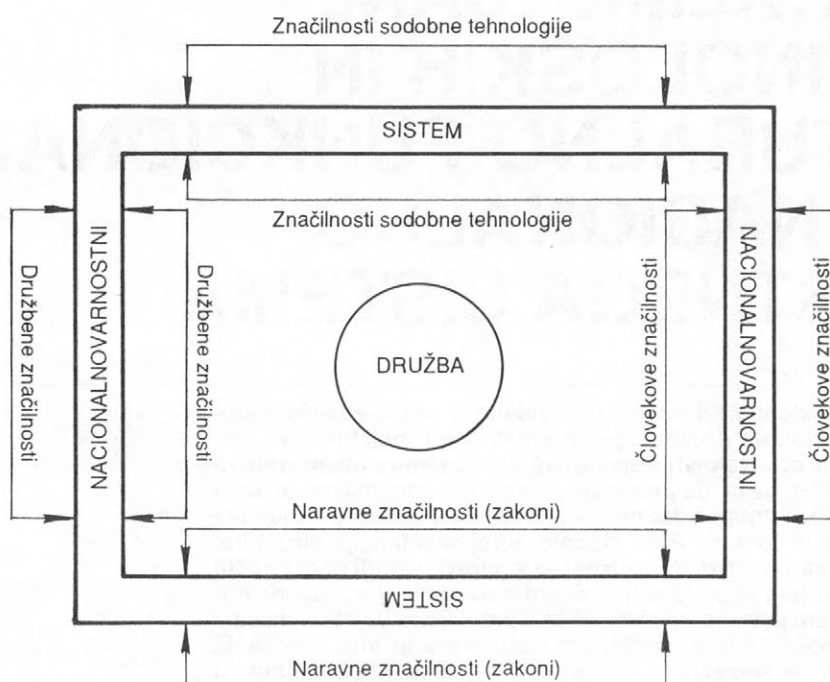
Če pojem nacionalne varnosti izvajamo iz nacionalnega interesa, potem je tudi v razpravi o nacionalni varnosti potrebno upoštevati omejitve, ki sem jih navedel v zvezi z nacionalnim interesom.

Dimitrijevič povezuje nacionalno varnost z vrednotami, ki so lahko ogrožene in ki jih želimo zaščititi. Deli jih na štiri skupine: obstoj, ozemeljska celovitost, politična samostojnost in kakovost življenja. (Dimitrijevič: 18–27) Na osnovi povedanega lahko nacionalno varnost opredelimo kot posledico in stopnjo uresničevanja objektivnih nacionalnih interesov in je torej posledica in rezultat človekovega delo-

¹ Ponavadi govorimo o nacionalnovarnostnem sistemu, čeprav je to v bistvu družbeni podsistem. Pri opredeljevanju moramo pač upoštevati raven opazovanja in vertikalno vpetost v medsistemske odnose.

* Obramboslovni raziskovalni center, Fakulteta za družbene vede, Kardeljeva ploščad 5, Ljubljana.

² To je možno samo v primeru enonacionalnih držav, kjer obstaja skladnost med nacionalnim in državnim, pa še to ni povsem upravičeno, ker gre samo za oblikovno, ne pa tudi vsebinsko skladnost.



Slika 1. Utemeljevanje potrebe in nujnosti obstoja nacionalnovarnostnega (pod)sistema v družbi.

vanja v smislu zagotavljanja za obstoj in razvoj nacionalne skupnosti najbolj optimalnega stanja v sami skupnosti in v okolju (družbenem in naravnem), v katerem se nacionalna skupnost nahaja. Po definiciji nacionalne varnosti lahko nacionalnovarnostni sistem najkrajše in zelo splošno definiram kot družbeni podsistem, katerega naloga je zagotavljanje nacionalnih vrednot.

Zakaj je obstoj nacionalnovarnostnega sistema v družbi nujen?

Ta del članka je namenjen utemeljevanju potrebe in nujnosti obstoja³ nacionalnovarnostnega sistema v vsaki družbi, predvsem opredelitvi okoliščin, ki zahtevajo njegov obstoj. Nujnost obstoja nacionalnovarnostnega sistema je grafično prikazana na sliki 1.

Izhajam iz centra grafičnega prikaza, to je iz družbe. Nanjo deluje cela vrsta napetosti, dezintegracijskih procesov, ki so zunaj- in znotrajsistemski. Ti so imanentna značilnost vsake družbe in prav s sistemskim odpravljanjem teh rušilnih napetosti se družbena skupnost krepi in zagotavlja svoj obstoj. V ta namen v

družbi obstaja cela vrsta sistemov, npr. politični, ekonomski, izobraževalni, socialnovarstveni. Vsak obvladuje določen del družbenega dogajanja z zagotavljanjem osnov za delovanje, z neposrednim nadzorom in s korektivnim poseganjem v dogajanje. Med njimi nujno prihaja tudi do interakcij, kar pa že sega prek meja moje-ga zanimanja.

Eden takšnih sistemov je tudi nacionalnovarnostni sistem, ki je eden pomembnejših družbenih podsistemov, saj zagotavlja enega od osnovnih pogojev za obstoj vsakega sistema, to je varnost. Nacionalnovarnostni sistem ima vlogo mejnega družbenega sistema, ki preprečuje nekontroliran vstop in delovanje za družbeni sistem ogrožajočih dejavnikov⁴ iz okolja⁵ ali omejuje razvoj in delovanje ogrožajočih dejavnikov v družbenem sistemu samem. Ima torej nalogo odvrčanja in po možnosti odpravljanja vseh možnih virov

in vrst ogrožanja družbe. Lahko torej rečemo, če nam je dovoljen majhen terminološki poseg v biologijo, da je glavna naloga nacionalnovarnostnega sistema selektivna prepustnost⁶ vplivov in dejavnikov iz okolja ter vzpostavljanje notranjega ravnovesja v družbi.

Varnost nekega družbenega sistema lahko zagotovimo samo s preprečevanjem delovanja ogrožajočih dejavnikov na sistem, te pa lahko, kot sem nakazal že prej, razdelimo v zunaj- in znotrajsistem-ske, to je tiste, ki na sistem delujejo ogrožajoče iz okolja, in tiste, ki se porajajo v sistemu samem. Izhajam iz neizpodbitnega dejstva, da imajo tako zunaj- kot znotrajsistemski ogrožajoči dejavniki ista izhodišča. To so nekatere naravne značilnosti oziroma zakoni, nekatere tehnološke značilnosti, nekatere značilnosti človeka in nekatere značilnosti družbenih skupin. Zaradi večje jasnosti na sliki 2 opredeljujem razmerja med pojmi družba, družbeno okolje, naravno okolje, zunaj- in znotrajsistemsko okolje.

Naravno okolje je najširša kategorija, katerega del prekriva družbeno okolje, znotraj njega pa se nahaja tudi konkretna opazovana družba. Zunajsistemsko oko-

⁴ Naj zadošča razlaga, da vsak družbeni sistem, na eni strani v skladu z obče veljavnimi in na drugi strani z njemu lastnimi normami, opredeljuje »ogrožajoče dejavnike«, ki vplivajo nanj. Predvsem ogrožajoči dejavniki, opredeljeni na osnovi sistemu lastnih, posebnih normah, so zelo raztegljiva in zato zelo spremenljiva kategorija, različno določena v posameznih družbah.

⁵ Okolje nekega družbenega sistema lahko razdelimo na dve sestavini: družbeno okolje (oblikujejo ga drugi družbeni sistemi) in naravno okolje. Naj na tem mestu opozorim še na to, da meje družbenih sistemov niso identične z mejami naravnih sistemov. Zato govorimo o pojmi, kot so: znotrajsistemsko družbeno okolje, znotrajsistemsko naravno okolje, zunajsistemsko družbeno okolje in zunajsistemsko naravno okolje.

³ Da lahko govorimo o obstoju nekega sistema v družbi, mora biti ta ne samo formalnopravno določen, ampak mora priti do realizacije formalnopravnih določil, tako da je sistem strukturalno, organizacijsko in funkcionalno res vzpostavljen in so zagotovljeni vsi nujni pogoji za njegovo delovanje.

⁶ Nacionalnovarnostni sistem naj bi omogočal prehod samo družbeno sprejemljivim dejavnikom, najsí gre za izstop iz sistema ali vstop v sistem. Vsem družbeno nesprejemljivim dejavnikom mora mejni in kontrolni družbeni sistem onemogočiti prehod, če pa je do njega že prišlo, mora tem dejavnikom onemogočiti delovanje.

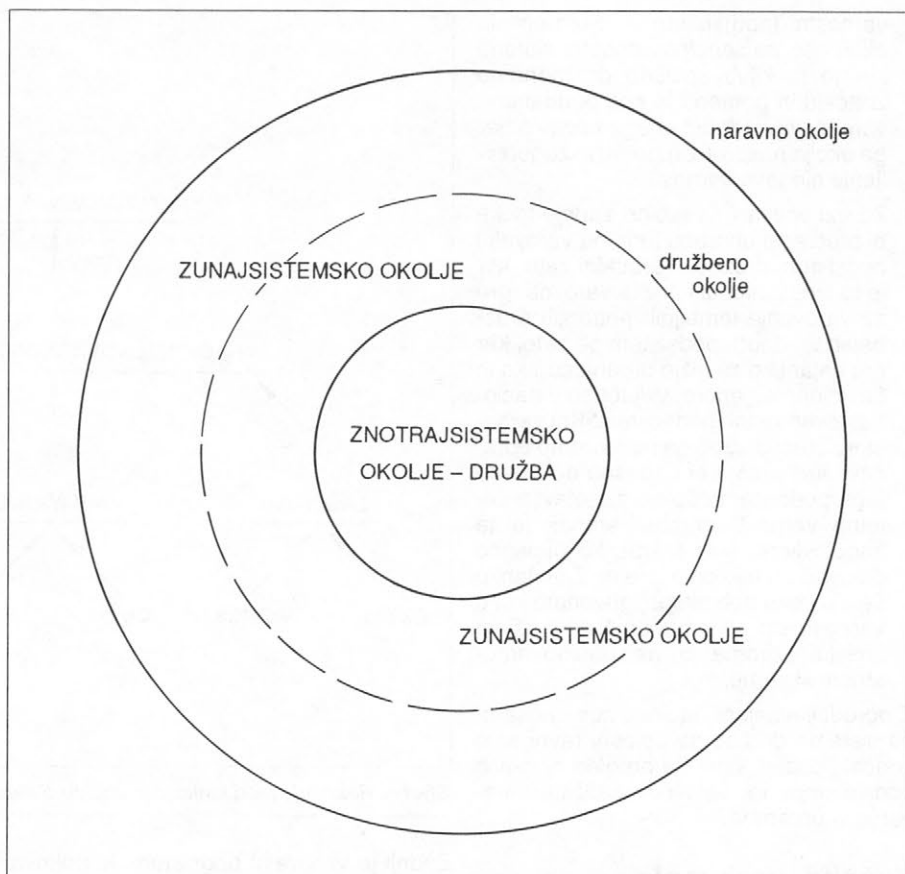
lje je celoten del družbenega okolja, ki se nahaja zunaj meja opazovanega družbenega sistema, znotrajsistemsko okolje pa je celoten naravni in družbeni prostor, ki se nahaja znotraj meja opazovanega družbenega sistema.

S tem v zvezi je potrebno poudariti, da nacionalnovarnostni sistem ni enovit, ampak lahko govorimo o treh jasno izraženih in razpoznavnih podsistemi: zaščitnem, obrambnem in varovalnem. Vsak od njih pokriva ožje določeno področje vnaprejšnjega pripravljanja in delovanja, katerega cilj je varovanje družbe pred ogrožanjem, kar pa ne pomeni, da interakcija med njimi ni zaželeno, ampak je celo nujna.

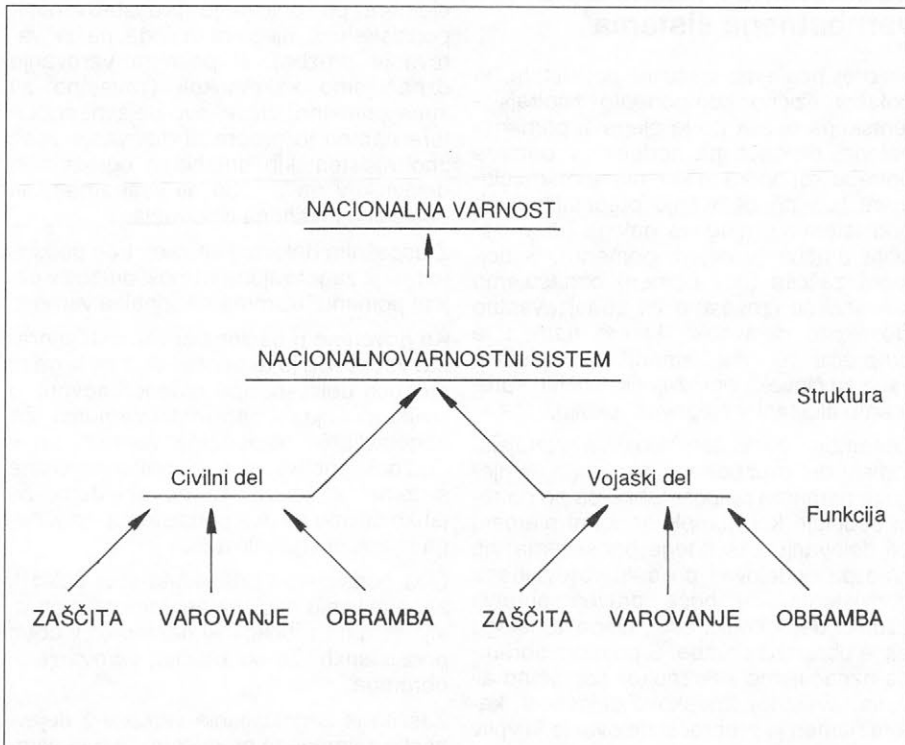
Razmerje med termini varnostni, nacionalnovarnostni in varovalni (pod)sistem

Pri pojmovni opredelitvi družbenega podsistema, ki skrbi za zaščito, varovanje in obrambo družbe, se srečamo s problemi zaradi terminološke neizdelanosti stroke in skoposti slovenskega jezika v zvezi z obravnavano tematiko. To je družbeni podsistem, katerega glavna naloga je preprečevanje, odvracanje, odpravljanje ali upiranje kakršnikoli nevarnosti, ki lahko grozi družbi ali celo ogrozi njen obstoj. Njegova glavna naloga in najpomembnejši cilj je zagotavljanje varnosti v družbi, zato ga lahko imenujemo varnostni (pod)sistem družbe. Kakor hitro pa smo se odločili za takšno pojmovanje, smo že zašli v terminološko nejasnost, saj predlaganemu terminu lahko pripišemo kar trojno vsebino:

1. Pod terminom varnostni (pod)sistem družbe lahko razumemo sistem, ki je namenjen zagotavljanju najsplošnejše varnosti v družbi, zajema pa poleg zgoraj opisanega npr. tudi dejavnosti za zagotavljanje zdravstvene in socialne varnosti pripadnikov družbe. Gre torej za najširši pomen termina.
2. S terminom varnosti (pod)sistem družbe označujemo sistem, ki je namenjen zagotavljanju varnosti družbe na treh specifičnih področjih, ki jih obvladujejo zaščitni, varovalni in obrambni podsistem. V tem primeru gre za najobičajnejše razumevanje vsebine obravnavanega termina, čeprav jo lahko in celo moramo označiti kot ožjo v primerjavi s prvo.
3. Kot zadnjega omenimo še najožji pomen navedenega termina, s katerim lahko pogojno označujemo samo varnostno najstrokovnejši del varnostnega sistema, že omenjeni varovalni podsistem.



Slika 2. Razmerje med pojmi naravno okolje, družbeno okolje, družba, zunaj- in znotrajsistemsko okolje, str. 31.



Slika 3. Razmerje med funkcijo in strukturo nacionalnovarnostnega sistema (prvič), str. 44.

Kako se bomo izvili iz opisane terminološke nejasnosti in zmede? Predlagam naslednjo rešitev:

1. Ker gre v prvem, prej omenjenem primeru tako za varnost družbe kot posameznika v najširšem pomenu be-

sede, predlagam za označevanje vsebine, opisane v prejšnji točki, uporabo termina varnostni (pod)sistem v širšem smislu ali krajše varnostni (pod)sistem.

2. Za označevanje vsebine prejšnje 2. točke bi predlagal uporabo termina

varnostni (pod)sistem v ožjem smislu ali krajše nacionalnovarnostni sistem, ker je tu kljub splošno družbenemu značaju in pomenu le bolj poudarjeno varovanje vrednost enega nacionalnega okolja nasproti drugemu in zagotavljanje njegove varnosti.

3. Za označevanje vsebine zadnje točke bi predlagal uporabo termina varovalni podsistem družbe. Varovalni zato, ker je to izpeljanka iz korena varovati (gre za varovanje temeljnih notranjih družbenih vrednot), podsistem pa zato, ker gre dejansko za nižjo organizacijsko in funkcionalno enoto, vključeno v nacionalnovarnostni (pod)sistem. Kot varnostni sistem družbe ga ne moremo opredeliti tudi zato, ker uspešno delovanje tega podsistema še ne zagotavlja celotne varnosti družbe, ampak je ta zagotovljena šele takrat, ko uspešno delujejo vsi trije podsistemi. Zato lahko šele o vseh treh skupaj govorimo kot o varnostnem sistemu družbe v ožjem smislu oziroma o nacionalnovarnostnem sistemu.

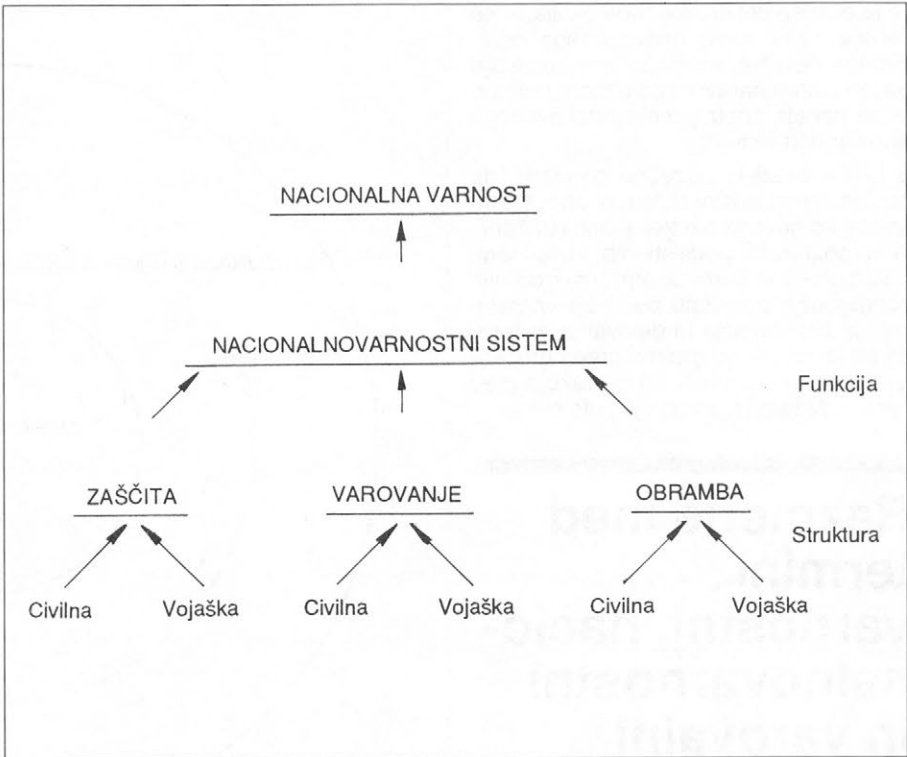
Z opredeljevanjem nacionalnovarnostnega sistema družbe na splošni ravni smo končali, ostane nam še pregled njegovih podsistemov ter terminov zaščita, varovanje in obramba.

Zaščita, varovanje in obramba kot funkcije podsistemov nacionalnovarnostnega sistema⁷

Najprej pogledjmo zaščitni podsistem, ki pokriva fizično komponento znotrajsistemskega okolja (to je njegova primarna naloga, drugače pa sodeluje v primeru potrebe kot opora in komplementarni element tudi pri delovanju preostalih dveh podsistemov), njegova naloga pa je zaščita družbe (v ožjem pomenu). S pojmom zaščita (ožji pomen) označujemo kakršnokoli (zavestno ali zunajzavestno) človekovo dejavnost, katere namen je preprečiti ali vsaj zmanjšati posledice vseh za človeka ogrožajočih fizičnih sprememb ali stanj v njegovem okolju.

Obrambni podsistem pokriva zunajsistemi del družbenega okolja (to je njegova primarna naloga, lahko pa po potrebi sodeluje kot komplementarni element pri delovanju zaščitnega podsistema, ne sme pa sodelovati pri delu varovalnega podsistema, če hoče družba ohraniti oznako demokratičnosti), njegova naloga pa je obramba družbe. S pojmom obramba označujemo kakršnokoli (zavestno ali zunajzavestno) človekovo dejavnost, katere namen je preprečiti delovanje in vpliv vseh zunajsistemskih ogrožajočih dejavnikov na družbo ali vsaj zmanjšati posledice takšnega delovanja.

⁷ Kot dodaten vir, kjer je podobna problematika zasnovana na nekoliko drugačnih temeljih, bralcu priporočam v branje: Grizold, Anton: Oblikovanje slovenske nacionalne varnosti. Zbornik: Razpotja nacionalne varnosti – Obramboslovne raziskave v Sloveniji, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 1992.



Slika 4. Razmerje med funkcijo in strukturo nacionalnovarnostnega sistema (drugič), str. 46.

Zadnji je varovalni podsistem, ki pokriva znotrajsistemski del družbenega okolja (to je njegova primarna naloga, lahko pa po potrebi sodeluje kot komplementarni element pri delovanju preostalih dveh podsistemov, njegova naloga pa je varovanje družbe). S pojmom varovanje označujemo kakršnokoli (zavestno ali zunajzavestno) človekovo dejavnost, katere namen je preprečiti delovanje vseh znotrajsistemskih družbenih ogrožajočih dejavnikov na družbo ali vsaj zmanjšati posledice takšnega delovanja.

Z uspešnim delovanjem vseh treh podsistemov je zagotovljena varnost družbe v ožjem pomenu, oziroma nacionalna varnost.

Ko govorimo o nacionalni varnosti, moramo vedeti, da je to enoten termin, ki ga ni mogoče deliti (ni npr. mogoče govoriti o civilni ali vojaški nacionalni varnosti). Za zagotavljanje nacionalne varnosti so v družbah izoblikovali nacionalnovarnostne sisteme, ki jih, glede na strukturo, že lahko delimo na dva podsistema – civilnega in vojaškega (slika 3).

Oba podsistema prispevata svoj delež k zagotavljanju nacionalne varnosti z opravljanjem treh funkcij, ki nastopajo v obeh podsistemih. To so zaščita, varovanje in obramba.

Zaščita je zagotavljanje varnosti z dejavnostjo, usmerjeno predvsem v smeri ogrožanja, ki ga želimo čimbolj izolirati pred škodljivimi učinki delovanja vira ogrožanja, ob začetku delovanja vira ogrožanja pa delujemo z manjšimi silami tudi proti temu. Gre predvsem za preventivno, pravočasno in pasivno razmejevanje ogrožajočega dejavnika in objekta ogrožanja.

Obramba je zagotavljanje varnosti z dejavnostjo, usmerjeno predvsem v smeri

vira ogrožanja, ki ga želimo potisniti čimdlje od objekta ogrožanja ali ga nevtralizirati, hkrati pa z manjšimi silami zaščititi tudi objekt ogrožanja. Gre predvsem za kurativno, naknadno (že po aktiviranju ogrožajočega dejavnika) in aktivno razmejevanje ogrožajočega dejavnika in objekta ogrožanja.

Varovanje je zagotavljanje varnosti s kontrolno dejavnostjo, ki ima naslednje naloge:

- spremljanje razmer v okolju;
- zagotavljanje informacij o razmerah v okolju (družba na osnovi tega aktivira operativni del varovalnega podsistema ali pa zaščitni oziroma obrambni podsistem);
- v primeru omejenega delovanja ogrožajočega dejavnika, ko še ni potrebe po aktiviranju zaščitnega ali obrambnega podsistema ali ko za to ta dva podsistema nista usposobljena (znotrajsistemski viri ogrožanja v družbeni sferi), tudi ukrepa.

Možen je tudi drug pristop, kjer ga gledamo kot primarno funkcijo (zaščita, varovanje, obramba) in šele nato iz nje izpeljemo strukturo (slika 4).

1. Dimitrijević, V., 1973. Pojam bezbednosti u međunarodnim odnosima, Beograd. 1973.
2. Grizold, A., 1992. Oblikovanje slovenske nacionalne varnosti. Zbornik: Razpotja nacionalne varnosti – Obramboslovne raziskave v Sloveniji, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
3. Južnič, S., 1981. Novejša zgodovina. DDU, Ljubljana.
4. Južnič, S., 1980. Kolonializem in dekolonizacija. Obzorja, Maribor.