

KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE V GRČIJI¹

Crisis management in Greece

Marjan Malešič* UDK 614.8:659.3(495)

Povzetek Abstract

Članek, ki je rezultat grško-slovenskega znanstveno-raziskovalnega sodelovanja, analizira krizno upravljanje in vodenje v Grčiji. Analiza temelji na splošni teoriji kriznega upravljanja in vodenja, pri tem pa upošteva nacionalne sistemske in organizacijske posebnosti.

Avtor najprej analizira formalno strukturo prvin kriznega upravljanja in vodenja v Grčiji, temu pa doda še problemsko-kritično analizo, ki temelji na terenskem raziskovanju. Grški sistem kriznega upravljanja in vodenja je zelo zapleten, saj so pristojnosti ukvarjanja s krizo razpršene po različnih ministrstvih, slednja pa z vidika nalog, ki jih morajo v krizi opravljati, niso vedno logično sestavljena. Hkrati pa niso docela urejena razmerja med državnimi, regionalnimi in lokalnimi oblastmi, kar povzroča težave pri horizontalnem in še posebej pri vertikalnem usklajevanju njegovih akterjev v primeru krize. Grški sistem kriznega upravljanja in vodenja, ki ga nekateri celo enačijo s civilno zaščito, je zelo zaznamovan z vlogo vojske v njem, o čemer pričata tudi dejstva, da v operativnem centru civilne zaščite ni zaposlena niti ena civilna oseba in da v oddelkih in uradih za civilno zaščito na regionalni in občinski ravni pogosto delujejo upokojene vojaške osebe. Posebna značilnost kriznega upravljanja in vodenja sta tudi grška miselnost in kultura, še posebej pravna kultura. Kljub temu je bil v zadnjih letih v Grčiji, tudi pod vplivom sodelovanja države v nadnacionalnih strukturah, ki se ukvarjajo s kriznim upravljanjem in vodenjem (civilno krizno načrtovanje pri Natu, mehanizem Evropske unije na področju civilne zaščite in Urad Združenih narodov za usklajevanje humanitarne pomoči), narejen napredek v smeri učinkovitejšega odzivanja sistema na sodobne zapletene krize.

The article, which is a result of Greek-Slovene scientific cooperation, analyses crisis management and leadership in Greece. The analysis is based on the general theory of crisis management and leadership, but taking into account national systemic and organisational particularities. The author first analyses the formal structure of elements of crisis management and leadership in Greece and then adds a critical analysis of problems, based on fieldwork. The Greek system of crisis management and leadership is very complex, since competences for dealing with crises are spread through various ministries, and the latter are not always logically composed in terms of the tasks that they must perform in a crisis. At the same time, relations between state, regional and local authorities are not always arranged, which causes difficulties in horizontal and vertical coordination of their efforts in the event of a crisis. The Greek system of crisis management and leadership, which some people even equate with civil protection, is very much marked by the role of the army in it, as is also testified by the fact that there is not a single civilian employed in the operation centre for civil protection and that often retired military personnel work in departments and offices for civil protection on regional and municipal levels. A special feature of crisis management and leadership is also provided by the Greek mentality and culture, especially the legal culture. Nevertheless, progress towards a more effective response to contemporary complex crises has been made in recent years in Greece, in part influenced by the cooperation of the country in supra-national structures involved in crisis management and leadership (Civil Emergency Planning in NATO, EU Civil Protection Mechanism and the United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs).

Uvod

Sistem kriznega upravljanja in vodenja v Grčiji je bil v zadnjih letih na preizkušnji, saj se je ukvarjal s potresi, poplavami, močnimi neurji, manjšimi terorističnimi

napadi in grožnjami z njimi, velik varnostni izziv in morebitno krizo pa je predstavljalo tudi organiziranje olimpijskih iger leta 2004. Analiza kriznega upravljanja in vodenja v Grčiji zajema strukturni in funkcionalni vidik odzivanja oblasti na različne krize, pri čemer izhajamo iz splošne teorije kriznega upravljanja in vodenja. Do ugotovitev smo prišli z analizo uradnih dokumentov in zapisov o grškem sistemu kriznega upravljanja in vodenja, z obiski institucij, ki delujejo na tem področju, ogledom nekaterih območij, ki jih je prizadel potres ali so potresno ogrožena, in s poglobljenimi pogovori z vladnimi uradniki, ki delujejo na področju kriznega upravljanja in vodenja, in neodvisnimi strokovnjaki, ki ga preučujejo.

¹ Članek temelji na gradivu, ki ga je avtor zbral za potrebe ciljnega raziskovalnega programa 'Znanje za varnost in mir', ki ga sofinancirata Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije in Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije. Članek je hkrati rezultat grško-slovenskega znanstveno-raziskovalnega sodelovanja, katerega oris ponujamo v tej številki Ujme.

* Dr., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Obramboslovní raziskovalni center, marjan.malesic@guest.arnes.si

V članku bomo torej predstavili krizno upravljanje in vodenje v Grčiji, čeprav je iz analiziranih dokumentov in pogovorov z grškimi uradniki in strokovnjaki razbrati, da to področje v Grčiji formalno še ni povezano v celovit sistem in se dejavnosti odvijajo po sektorskem načelu. Po drugi strani pa drži, da je vsaka resnejša kriza doslej zahtevala sodelovanje vseh ključnih akterjev kriznega upravljanja in vodenja v državi, se pravi vojske, policije, civilne zaščite, obalne straže, gasilcev, prostovoljnih organizacij in drugih akterjev. Iz predstavitvenih dokumentov grške republike v mednarodnih organizacijah je celo razvidno, da sistem 'civilnega kriznega načrtovanja' enačijo z civilno zaščito, katere del pa so na funkcionalni ravni tudi zgoraj naštetih akterji. Na tem področju deluje tudi medresorski odbor za nacionalno načrtovanje na področju civilne zaščite, katerega usklajevalna dejavnost presega klasične naloge civilne zaščite in se ukvarja z vsemi situacijami, ki bi lahko pripeljale do 'izrednih razmer' v državi.

Najprej bomo na kratko predstavili formalni, institucionalni okvir grškega kriznega upravljanja in vodenja, njegovo zgradbo in vlogo, izpostavili bomo krizno komuniciranje in civilno-vojaško sodelovanje, v nadaljevanju pa bomo prostor namenili empiričnemu, problemsko-kritičnemu obravnavanju kriznega upravljanja in vodenja.

Institucionalni okvir

Pravno podlago za civilno krizno načrtovanje v Grčiji predstavljata dva zakona, in sicer zakon o načrtovanju in drugih ukrepih na področju civilne zaščite in zakon o ministrskem svetu. Zakona urejata načrtovanje preventive, ukrepanja in pomoči ob naravnih, tehnoloških ali drugih nesrečah (International CEP Handbook: 2002: 92).

Po letu 2002, ko je bila sprejeta nova zakonodaja, so glavni organi odločanja glede civilnega kriznega načrtovanja v Grčiji medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite (Interministerial National Civil Protection Planning Committee), osrednje koordinacijsko telo za civilno zaščito (Central Civil Protection Coordination Body) in generalni sekretariat za civilno zaščito (General Secretariat for Civil Protection). Sistem civilnega kriznega načrtovanja je formalno zelo razvejan in decentraliziran, saj ga poleg nacionalnih organov sestavlja 13 regijskih direktorskih uradov za civilno zaščito in 54 prefekturnih oddelkov za civilno zaščito. Lastni urad za civilno zaščito imajo, poleg regij in prefektur, tudi vse občine, ki jih je 1024 (prim. International CEP Handbook: 2002: 89; International Civil Defence Directory; gl. sliko 1).

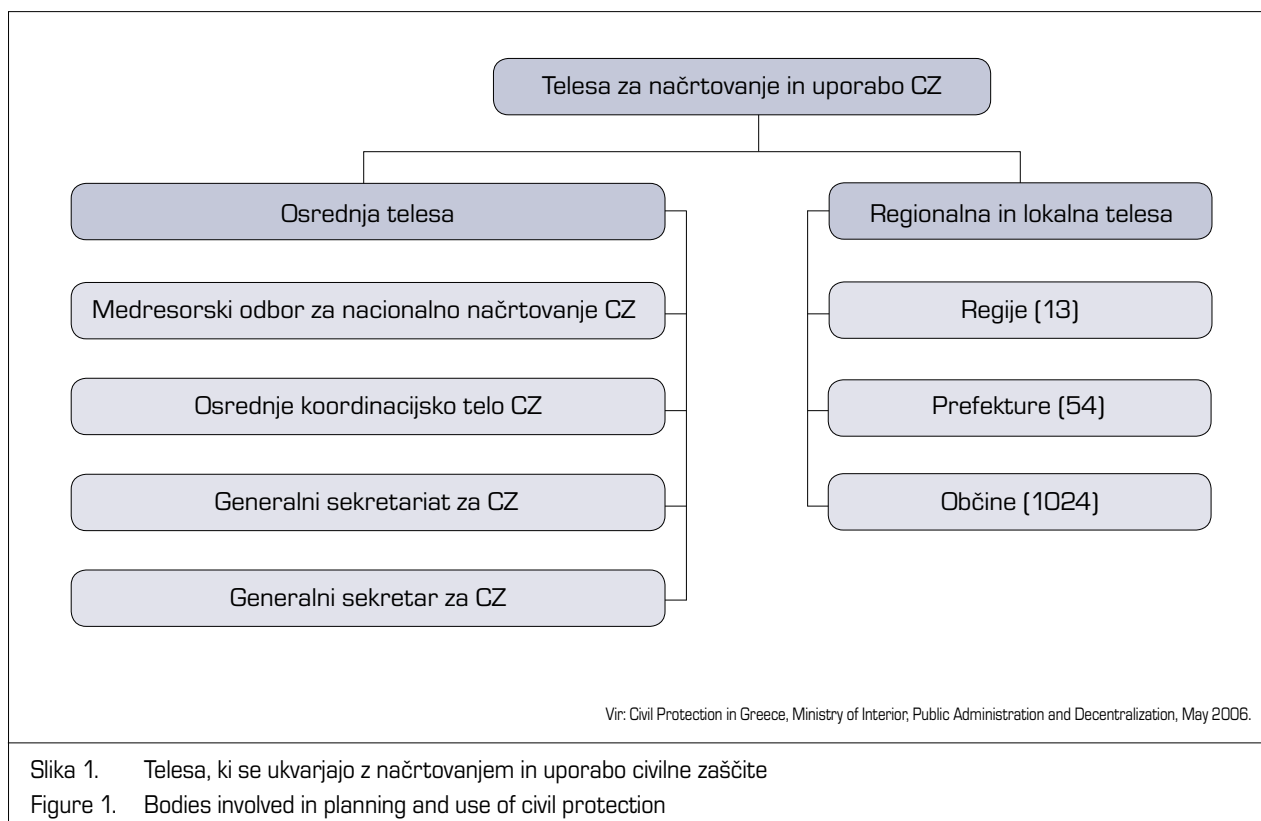
Naloge kriznega upravljanja so porazdeljene med različne organe na različnih administrativnih ravneh (prim. International CEP Handbook: 2002: 89; International Civil Defence Directory; www.civilprotection.gr).

Medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite je organ na ministrski ravni, ki mu predseduje minister za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo. Naloge medresorskega odbora so potrditev letnega nacionalnega načrta civilne zaščite, ki ga sprejme osrednje koordinacijsko telo za civilno zaščito. Medresorski odbor tudi pregleduje programe delovanja in razvoja civilne zaščite, njene načrte, ukrepe in akcije na državni in regionalni ravni ter potrjuje letni proračun generalnega sekretariata za civilno zaščito in ministrstev z nalogami na tem področju. Nenazadnje medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite izvaja nadzor nad sanacijskimi ukrepi, ki jih sprejme vlada po nesreči nacionalnega, regionalnega ali lokalnega (ob zelo veliki nesreči) obsega².

Osrednje koordinacijsko telo za civilno zaščito je odgovorno za nadzor nad izrednimi razmerami v državi in za usklajevanje dejavnosti izvršne oblasti ob večjih krizah. Njegovi cilji so uresničitev sprejetih vladnih programskih okvirov, usklajevanje dejavnosti z generalnim sekretariatom za civilno zaščito in izvajanje državne politike v izrednih razmerah. Osrednjemu koordinacijskemu telesu za civilno zaščito predseduje generalni sekretar za civilno zaščito, njegovi člani pa so generalni sekretarji ministrstva za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo, ministrstva za javni red, ministrstva za razvoj, ministrstva za javna dela, ministrstva za gozdarstvo in okolje, ministrstva za pomorstvo, ministrstva za transport in komunikacije, ministrstva za medije in javne informacije in namestnik načelnika nacionalnega obrambnega generalštaba. Ob splošni nesreči ali veliki regionalni oziroma veliki lokalni nesreči se lahko osrednje koordinacijsko telo sestane tudi v razširjeni sestavi, kar pomeni, da na sejah sodelujejo pristojni ministri in državni podsekretarji, pristojni za civilno zaščito v različnih ministrstvih. V tem primeru telesu predseduje minister za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo. Slednji skupaj z generalnim sekretarjem za civilno zaščito tudi odloči, kdaj se bo telo sestalo v razširjeni sestavi.

Osrednje koordinacijsko telo za civilno zaščito sprejema odločitve in usklajuje delo akterjev kriznega upravljanja in vodenja v krizah nacionalnega pomena. Njegove ključne odgovornosti so sprejemanje letnega državnega načrta civilne zaščite, sprejemanje njenega

² V grški zakonodaji delijo nesreče na splošne nesreče, manjše regionalne nesreče, velike regionalne nesreče, manjše lokalne nesreče in velike lokalne nesreče. Nesreča je opredeljena kot vsak, hitro ali počasi razvijajoč se naravni ali tehnološki pojav na kopnem, morju ali v zraku, ki povzroča širše neugodne posledice za ljudi in okolje. Določa tudi 'mobilizacijsko stanje', ki pomeni povečano pripravljenost civilne zaščite in 'izredne razmere', ki zahtevajo posebno usklajevanje generalnega sekretariata za civilno zaščito in drugih vključenih subjektov ter mobilizacijo ljudi in sredstev preko obsega v normalnih okoliščinah.



proračuna in poročanje o uresničevanju državnih ukrepov in akcij ob večjih nesrečah³.

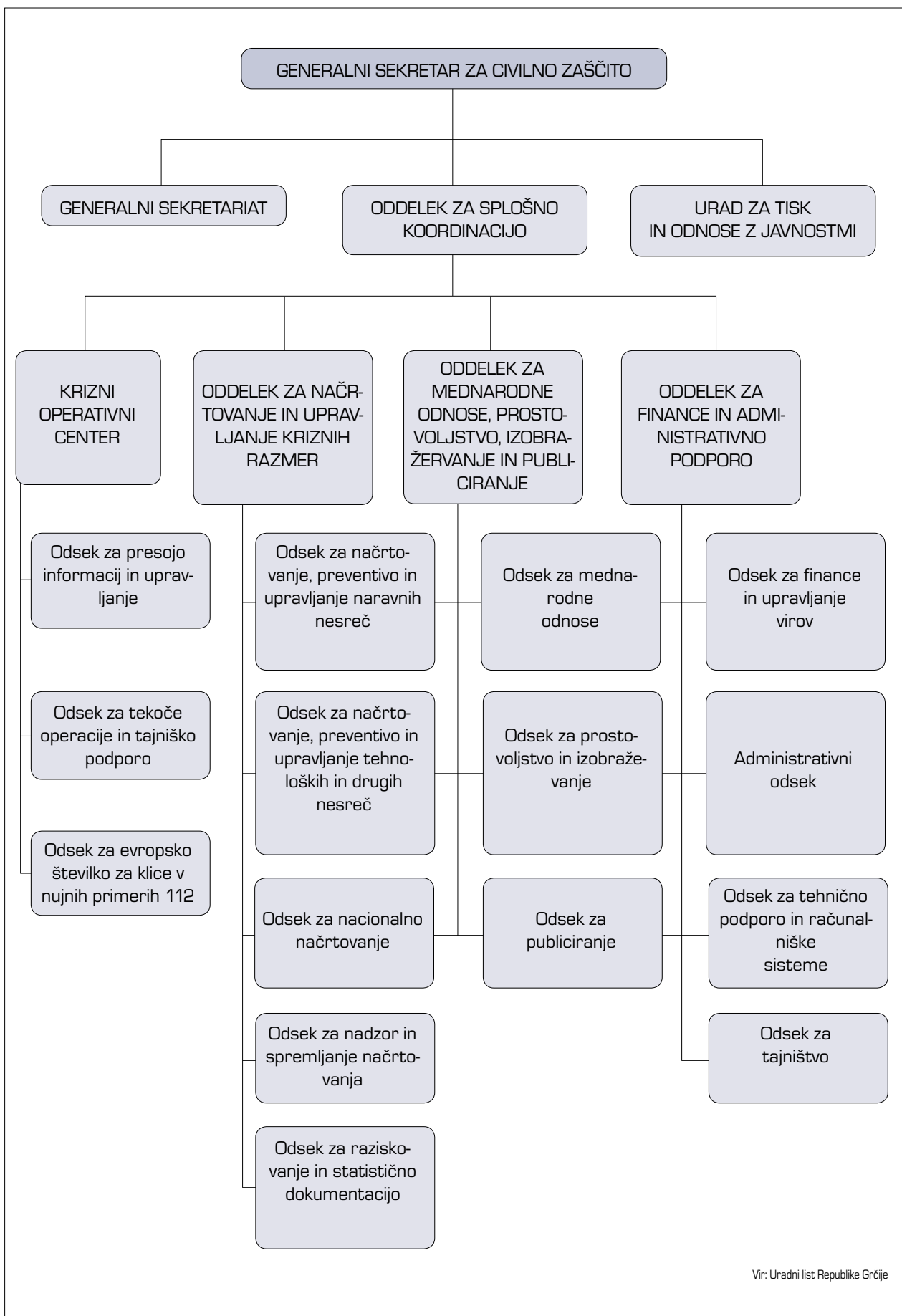
Osrednje koordinacijsko telo za civilno zaščito torej pripravlja letni državni načrt razvoja in delovanja civilne zaščite, ki ga medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite obravnava in potrdi. Poleg tega osrednje koordinacijsko telo skrbi za ažurnost državnega operativnega načrta civilne zaščite in za njegovo izvajanje. Ob velikih in obsežnih krizah usklajuje uporabo človeških virov in tehnike, dejavnosti soočanja s krizo in sanacijo razmer. Osrednje koordi-

nacijsko telo zbira in obdeluje predloge za oblikovanje državnega načrta civilne zaščite, spremlja in ocenjuje državni izvedbeni načrt, usklajuje razpoložljivo osebje in sredstva ob velikih nesrečah, obvešča javnost o tveganjih, usklajuje sanacijo škode po nesreči, združuje poročila vseh v nesrečo vpletenih subjektov in opravlja druge naloge, ki jih predlaga njegov predsednik. Osrednje koordinacijsko telo za civilno zaščito ob nesreči deluje neprekinjeno 24 ur na dan.

Generalni sekretariat za civilno zaščito deluje v okviru ministrstva za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo in je upravno-podporni organ civilne zaščite (slika 2)⁴. Izvaja naloge priprav na krizo, skrbi za mobilizacijo osebja in tehnike ter usklajuje dejavnosti civilne zaščite. Odgovoren je za pripravo državne politike in dejavnosti na področju preventive, kriznega načrtovanja, javnega obveščanja, alarmiranja in soočanja s krizami. Poleg tega pokriva sistem zaznavanja potencialno nevarnih situacij, za katere predlaga vrsto ukrepov, katerih cilj je zaščita prebivalstva, infrastrukture, okolja in lastnine. V generalnem sekretariatu za civilno zaščito deluje krizna skupina strokovnjakov različnih strokovnih in znanstvenih profilov (seizmologije, meteorologije, geologije, gradbeništva ...). Sestava te skupine se prilagaja potrebnim strokovnim znanjem, ki jih zahteva uspešno soočanje s krizo.

³ Za potrebe olimpijskih iger v Atenah leta 2004 so grške oblasti vzpostavile poseben sistem kriznega upravljanja in vodenja pod imenom POLYDEVKIS. Temeljna zahteva glede operativnih potreb olimpijskih iger in pričakovani mednarodni skupnosti je bila, da odločitve na različnih ravneh upravljanja in usklajevanja sprejemajo posebni odbori, sestavljeni iz manjšega števila članov. Tako so za štirimesečno obdobje (od 1. junija do 4. oktobra 2004) na politični ravni oblikovali koordinacijsko telo za olimpijsko varnost (Coordinating Authority of Olympic Security ali SYSOA), ki ga je vodil minister za javni red. Na administrativni ravni je svojo običajno pristojnost ohranil generalni sekretariat za civilno zaščito. Ta organ je bil tesno povezan s svetom za krizno upravljanje in vodenje (Crisis Management Council), ki je bil sestavljen predvsem iz oboroženih sil in se je ukvarjal z morebitnimi s kriminalom in terorizmom povezanimi krizami. Na operativni ravni sta delovala dva centra, in sicer operativni center za civilno zaščito ob nesrečah in olimpijski varnostni center ob krizah zaradi kriminala ali terorizma. Razlog za ustanovitev teh organov je bila bojazen, da bi katera koli kriza (tudi naravna nesreča) lahko ogrozila izvedbo olimpijskih iger.

⁴ Ob tem je smiselno poudariti, da ima pomembno vlogo v kriznem upravljanju in vodenju tudi ministrstvo za javni red, v katerem so policija, obalna straža, gasilci in obveščevalne službe.



Vir: Uradni list Republike Grčije

Slika 2. Sestava grškega generalnega sekretariata za civilno zaščito
 Figure 2. Structure of the Greek General Secretariat for Civil Protection

Pomembno vlogo v sistemu zavzema **generalni sekretar za civilno zaščito**, ki poleg predsedovanja osrednjemu koordinacijskemu telesu za civilno zaščito izvaja naslednje naloge (prim. International Civil Protection Directory):

- usklajuje dejavnosti civilne zaščite ob soočanju s krizo,
- pripravlja predlog ministru za razglasitev izrednih razmer ob krizah nacionalnega obsega,
- razglašča izredne razmere na regionalni in lokalni ravni,
- usklajuje razdeljevanje pomoči iz tujine.

Ostali organi izvršne oblasti izvajajo naloge kriznega upravljanja glede na svojo resorno pristojnost in naloge, ki so opredeljene v nacionalnem kriznem načrtu »Xenokrates«.

Ministrstvo za javna dela izvaja ukrepe v zvezi s poplavami, zemeljskimi plazovi in potresno varnostjo. Ministrstvo za razvoj skrbi za preventivne ukrepe v gospodarstvu, ministrstvo za zdravje in socialna vprašanja glede zdravstvene in socialne varnosti, ministrstvo za javni red pokriva delovanje gasilskih služb in policije, ministrstvo za pomorstvo pa področje iskanja in reševanja na morju (International CEP Handbook: 2002: 90; International Civil Defence Directory; www.civilprotection.gr).

Organi civilne zaščite v regijah so odgovorni za pripravo regijskih kriznih načrtov in usklajevanje dejavnosti znotraj regije in prefektur, medtem ko morajo prefekture pripraviti lastne krizne načrte. Dejavnosti glede načrtovanja in priprav vodi prefekt, ki pri soočanju s kriznimi razmerami sodeluje s koordinacijskim odborom, sestavljenim iz direktorjev prefekturnih služb (International CEP Handbook: 2002: 90; International Civil Defence Directory; www.civilprotection.gr).

Temeljna, zakonsko opredeljena naloga grške civilne zaščite, je zaščita življenj, zdravja in lastnine državljanov ob naravnih, tehnoloških (vključno z biološkimi, kemičnimi in jedrskimi grožnjami) in drugih nesrečah, ki povzročijo krizne razmere v miru. Civilna zaščita hkrati skrbi za zaščito kulturne dediščine, zgodovinskih stavb in spomenikov, naravnih virov in infrastrukture. Na splošno je naloga civilne zaščite zmanjšanje posledic nesreč. V ta namen izdeluje načrte za vsak vir ogrožanja glede preprečevanja, priprav, ukrepanja in sanacije ob nesreči, uporablja človeške vire ter javna in zasebna sredstva na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter različnim ministrstvom predlaga potrebne spremembe zakonodaje na tem področju.

Sile civilne zaščite vključujejo strokovnjake (izkušene osebe) na državni, regionalni in lokalni ravni, vse državne in občinske organizacije socialnega skrbstva ter prostovoljne organizacije civilne zaščite in večje prostovoljce na državni, regionalni in lokalni ravni. Ob splošni nesreči ali posebnih nesrečah in krizah lahko na podlagi odločitve generalnega sekretarja za civilno zaščito ali pooblašče-

nega generalnega sekretariata drugega direktorskega urada vpokličejo civiliste s posebnim znanjem in izkušnjami.

V okviru ministrstva za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo naj bi skladno z zakonom deloval tudi znanstveni in raziskovalni center za civilno zaščito, ki bi skrbel za izobraževanje osebja civilne zaščite in drugih državnih uslužbencev ter javno predstavitev raziskovanja in preučevanja zadev, ki so pomembne za preventivo, ukrepanje in sanacijo ob nesreči. Center še ne deluje. Center bo upravljal upravni odbor, ki ga imenuje minister za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo.

Civilno-vojaško sodelovanje

Civilno-vojaško sodelovanje na področju kriznega upravljanja in vodenja je v Grčiji še danes zaznamovano z izkušnjo vojaškega udara leta 1967, ko se je del vojaške elite proglasil za vodilno politično silo v državi. Ta v času svoje vladavine ni uspela uresničiti večine temeljnih ciljev – povezati svojo vladavino z antičnimi vrednotami in krščanskimi zapovedmi, oblikovati moderno, demokratično, vendar disciplinirano družbo, ter postaviti temelje razvoju in ekonomskemu napredku države – zato je izgubila podporo mornarice in letalstva in se je bila leta 1974 prisiljena umakniti z oblasti. Ob umiku z oblasti je vojaška elita postavila civilnim strukturam več zahtev, vendar je bila sprejeta samo ena: vojaška elita naj bi še naprej nadzirala oborožene sile (Malešič 1991:70).

Po letu 1974 civilno-vojaško sodelovanje v Grčiji poteka v novem institucionalnem okviru. Ključni cilj je vzpostaviti usklajeno sodelovanje med oboroženimi silami, ustreznimi vladnimi institucijami in prebivalstvom. Drugi cilj je, prek 'uspešnega obvladovanja kriznih situacij, vojn ter naravnih in tehnoloških nesreč', ohranjati mir in razvoj v državi (International CEP Handbook: 2002: 91). V tem duhu in zaradi želje, da bi izboljšali sodelovanje, oborožene sile sodelujejo v programih usposabljanja skupaj z ustreznimi vladnimi agencijami. Danes v Grčiji civilno-vojaško sodelovanje poskušajo razvijati skladno z Natovim modelom, ob upoštevanju značilnosti regije. Zato so oblikovali več nacionalnih projektov o civilnem kriznem načrtovanju in civilno-vojaškem sodelovanju, ki naj bi prispevali k uresničevanju ciljev Nata v 'krizi in vojni', se pravi zagotavljali medsebojno podporo, temelječo na nacionalni zakonodaji (ibidem).

Grške oborožene sile se vključujejo v krizno upravljanje in vodenje, in sicer takrat, ko civilne zmogljivosti ne zadoštujejo za uspešno soočanje s krizo. Za manjšo vojaško pomoč lahko zaprosijo prefekti ali predstavniki generalnega sekretariata za civilno zaščito neposredno, za obsežnejšo vojaško pomoč pa prošnjo na oborožene sile naslovi medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite.

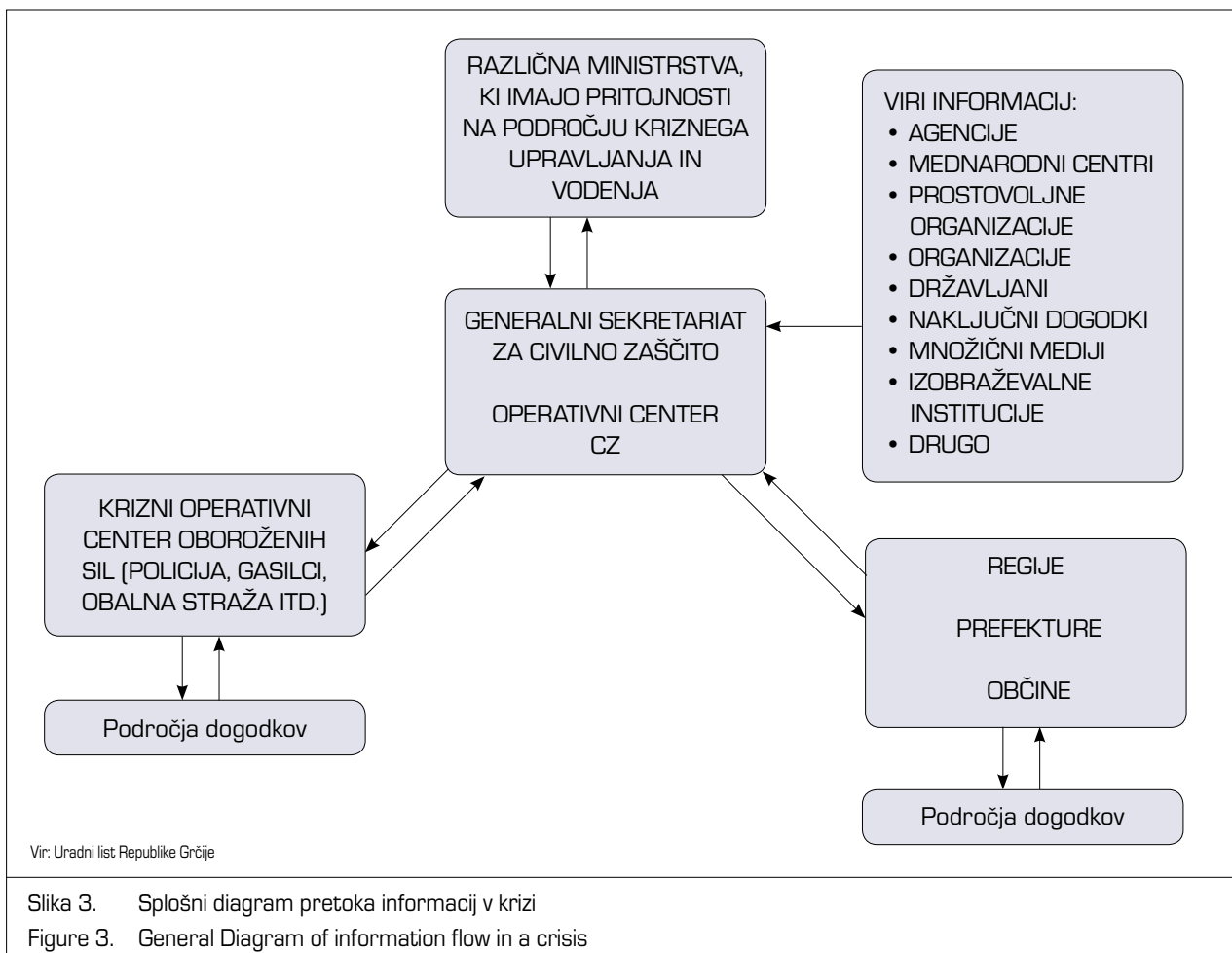
Krizno komuniciranje

Navedena organizacija kriznega upravljanja zahteva obsežno usklajevanje dejavnosti in hiter prenos informacij med različnimi ravni odločanja (lokalnimi, regijskimi državnimi) in organi in službami (glej sliko 3). Osrednji organ za zbiranje, obdelavo in razširjanje informacij je operativni center civilne zaščite. Ta neprekinjeno zaznava in spremlja dogodke in procese v državi, ki bi lahko privedli do izrednih razmer in krize. Osrednji vir informacij so obvestila, ki jih stalno pošiljajo različni lokalni, regionalni in državni organi in službe. Poleg spremljanja in obdelave informacij izvaja operativni center tudi naloge obveščanja in alarmiranja regijskih in lokalnih oblasti ob naravnih ali antropogenih dogajanjih (visoke vode, padavine, požari...), ki bi lahko vodili v izredne razmere. Ob izrednem dogodku je naloga operativnega centra zbiranje in obdelava obvestil in informacij ter njihovo pošiljanje generalnemu sekretariatu za civilno zaščito, ki na podlagi zbranih informacij razvrsti dogodek glede na učinke na prebivalstvo in infrastrukturo v tri kategorije: regijska, obsežna lokalna kriza in lokalna kriza. Na podlagi te razvrstitve generalni sekretar za civilno zaščito aktivira potrebne intervencijske sile na državni, regionalni ali lokalni ravni. Ob regijski ali obsežni lokalni krizi aktivira večino organov civilne zaščite in pristojnih služb na državni in regijski ravni, ob lokalnih krizah pa aktivira civilno zaščito na ravni prizadete prefekture. Generalni sekretar civilne zaščite kot predsedujoči

osrednjemu koordinacijskemu telesu za civilno zaščito ob krizah usklajuje dejavnosti in usmerja delovanje različnih ministrstev ter njihovih služb in organov (International CEP Handbook: 2002: 89-91; International Civil Defence Directory; www.civilprotection.gr).

Empirični vidiki kriznega upravljanja in vodenja

V tem prispevku navedene podatke smo pridobili tudi s pogovori z vladnimi uradniki in strokovnjaki, ki delujejo na področju kriznega upravljanja in vodenja. V vzorec smo jih vključili enajst, izhodišče za pogovor pa so bila različna vprašanja o krizi in kriznem upravljanju, predvsem o tem, kako sta ta dva pojma opredeljena v strateških dokumentih države. Zanimalo nas je tudi, kateri organ, kdaj in s kakšnim postopkom lahko razglasi krizo na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in kateri so mehanizmi za spremljanje in analiziranje virov ogrožanja, ki lahko pripeljejo do krize ter katera institucija o tem obvešča pristojne akterje kriznega upravljanja in vodenja ter prebivalstvo. Spraševali smo tudi o načrtovanju in usposabljanju na področju kriznega upravljanja in vodenja: ali je načrtovanje celovito ali razpršeno, ali obstajajo ustrezni priročniki za načrtovanje, ali skladno z načrti poteka tudi usposabljanje ključnih akterjev in ali leto vključuje posamične



organizacije ali več organizacij skupaj in hkrati. Želeli smo tudi odgovore na vprašanja, kateri organ je odgovoren za odločanje, usklajevanje in vodenje ob krizi na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, ali je odločanje centralizirano, decentralizirano ali mešano, ali je proces odločanja vertikalno in horizontalno usklajen in kateri so ključni problemi tega procesa. Zanimalo nas je tudi, ali je v državi nacionalni center za krizno upravljanje in vodenje, ki bi imel zbirke podatkov in bi lahko informacijsko podpiral organe odločanja v krizi, ali je država razvila strukture in strategije za krizno komuniciranje med akterji kriznega odločanja, z množičnimi mediji in javnostjo, še posebej s prizadeto javnostjo in nenazadnje, ali po krizi izvedejo ustrezne analize in ocene upravljanja in vodenja in s tem omogočijo prenos izkušenj in znanja v sistem izobraževanja in usposabljanja na tem področju.

V nadaljevanju ponujamo nekaj bistvenih odgovorov na zastavljena vprašanja, ki dodatno osvetljujejo formalno, institucionalno strukturo, ki se v Grčiji ukvarja z različnimi zapletenimi krizami.

Organiziranost kriznega upravljanja in vodenja.

Sestava ministrstev, ki se ukvarjajo z različnimi krizami, je zelo zapletena in otežuje učinkovito usklajevanje: grški sistem ima ministrstvo za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo, ki pokriva lokalno upravo, javno upravo, civilno zaščito ipd., ter ministrstvo za javni red, ki pokriva delo policije, gasilskih enot, obveščevalnih služb in obalne straže. Ministrstvo za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo se na primer ukvarja z lokalnimi skupnostmi, gasilci, ki v njih delujejo, pa so pod pristojnostjo ministrstva za javni red. Policija ni v pristojnosti ministrstva za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo. Generalni sekretariat za civilno zaščito je zdaj v ministrstvu za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo, prej pa je bil v ministrstvu za javni red. Pred letom 1995 je bila civilna zaščita sestavni del civilne obrambe in kot taka v ministrstvu za obrambo [Parcharidis]. Glede ministrstva za javni red je en sogovornik menil, da je 'iz prejšnjih časov' in da ne ve zares, zakaj ga imajo [Kampouris].

Civilna obramba je torej v sestavi ministrstva za obrambo in je osredotočena na priprave na vojno, predvsem na zagotavljanje nadaljevanja oblasti. V miru se civilna obramba ukvarja z množičnimi ilegalnimi migracijami. Civilna obramba je zelo tajna organizacija, njena dejavnost pa se izvaja tudi prek drugih ministrstev, na primer notranjega, za javni red, šolskega, gospodarskega: gre za obrambno načrtovanje, ki ga izvajajo različne državne institucije, med njimi tudi šole, univerze, podjetja ipd. [Parcharidis].

Civilna obramba je nekoliko pozabljen struktura in pokriva določena področja, ki jih civilna zaščita ne. Kljub temu, da civilna zaščita ni več del obrambnega ministrstva, ima le-to nanjo še vedno zelo velik vpliv, čeprav bi se ga civilni strokovnjaki, ki delujejo na področju civilne zaščite, radi znebili. Zanimivo je, da se več prefektur rajši opira na agencijo za civilno obrambo [Civil Defence

Agency], ki deluje znotraj ministrstva za obrambo, kakor pa na civilno zaščito, ki deluje pod okriljem ministrstva za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo. Rajši delajo pod okriljem civilne obrambe kakor civilne zaščite, ker menijo, da bodo s tem ohranili delovna mesta, oblasti pa to tolerirajo. Dogaja se celo, da generalni sekretariat za civilno zaščito načrtov, ki jih te prefekture predložijo v potrditev, ne potrdi, vendar brez posledic, saj imajo vodje prefektur velik političen vpliv in dobre politične zveze 'v Atenah' in si lahko dovolijo nespoštovanje zakonov! Po drugi strani pa so ti ljudje dobri operativci, zato jih potrebujejo [Kampouris].

Tudi drugi sogovornik je menil, da je civilna obramba vsaj na državni ravni bolj ali manj pozabljen in zastarela struktura. Pred letom 1995, ko je bila ustanovljena civilna zaščita, je za področje zaščite, reševanja in pomoči ob nesreči skrbela civilna obramba. Na lokalni ravni se razmerja med civilno zaščito in civilno obrambo še vedno razčiščujejo, in sicer naj bi se z nesrečami ukvarjala civilna zaščita, z vojnimi razmerami pa civilna obramba [Alexandris].

V generalnem sekretariatu za civilno zaščito imajo več oddelkov (gl. sliko 2): operativni center za CZ, oddelke za splošne zadeve, za upravo, za krizno upravljanje, načrtovanje in usklajevanje ter za mednarodno sodelovanje in prostovoljce. Na začetku leta 2005 so ustanovili medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite, ki potrjuje nacionalni načrt za različne nepredvidljive dogodke [contingencies], in sicer v štirih fazah: preventiva, priprave, ukrepanje in sanacija. Vodja tega odbora je minister za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo, član pa je med drugim tudi sekretar generalnega sekretariata za civilno zaščito. Temu organu je podrejeno osrednje koordinacijsko telo za civilno zaščito, ki presoja o tem, katera nesreča je 'nacionalna' in o tem prek generalnega sekretariata za civilno zaščito obvešča javnost. Predstavljena struktura je odgovorna za usklajevanje operativnih sil civilne zaščite v miru [Kampouris].

Drugi sogovornik je izpostavil odgovornost generalnega sekretariata za civilno zaščito za soočanje s krizami. Po zakonu iz leta 2002 generalni sekretariat za civilno zaščito usklajuje vse faze različnih tveganj. Generalni sekretariat za civilno zaščito je sorazmerno majhna 'enota', v kateri je zaposlenih okoli 40 ljudi, ki so odgovorni za splošno načrtovanje: izdelajo splošni načrt civilne zaščite oziroma usmeritve za izdelavo drugih načrtov [zadnja različica načrtov je iz leta 2003]. Druga ministrstva izdelajo načrte za področja, ki jih pokrivajo. Te načrte potrdi generalni sekretariat za civilno zaščito in jih potem razpošlje regijam, prefekturam in občinam [Parcharidis].

Vse omenjene ravni imajo svojo organizacijo civilne zaščite: regije [13] imajo upravo za civilno zaščito, prefekture [54] in občine [1024] pa imajo urade za civilno zaščito. Po mnenju sogovornika bi bilo bolj smiselno, da bi na ravni prefekture imeli oddelek za civilno zaščito in ne zgolj urad, saj imajo uradi samo enega zaposlenega,

čepprav bi po zakonu morali imeti tri, vendar na tej točki oblasti zakona ne upoštevajo. Pred tem so imeli civilno obrambo in civilno zaščito združeno v enem uradu, nova zakonodaja pa ti področji ločuje in oblikuje dva različna urada. To je dobra rešitev, saj je bilo v preteklosti veliko zmede in nepreglednosti, ker so bili načrti civilne obrambe tajni (Parcharidis).

Priprave na krizo. V procesu načrtovanja se veliko govori o načrtovanju operativnega delovanja ob nesreči, manj pa o splošnem načrtovanju, ki bi upoštevalo tudi preventivo in priprave. Izjema so požari v naravnem okolju, ki jim načrti posvečajo nekaj več pozornosti tudi glede preventive in priprav. Za poplave sploh ne izdelujejo načrtov, ampak zgolj smernice. Sodelovanje vpletenih akterjev kriznega upravljanja in vodenja ob požarih je dobro, saj se škoda z leti zmanjšuje, na drugih področjih pa je sodelovanje slabo.⁵ Tudi sodelovanje generalnega sekretariata za civilno zaščito, regij, prefektur in občin z univerzami in drugimi raziskovalnimi ustanovami je slabo ali ga sploh ni (izjema je posamično sodelovanje univerz in raziskovalnih inštitutov s prefekturami in občinami pri načrtovanju civilno-zaščitnih ukrepov). Po zakonu iz leta 2002 naj bi ustanovili raziskovalni inštitut za civilno zaščito, vendar se to še ni zgodilo (Parcharidis).

Ukrepanje v krizi. O tem, kdaj nastopi kriza (state of emergency), odloči generalni sekretar civilne zaščite, ki je politična funkcija. Na tem položaju je kljub temu pogosto vojak, policist ali gasilec, imenuje ga vlada, deluje kot vodja generalnega sekretariata za civilno zaščito, ki je organizacijsko razporejen v ministrstvo za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo (Parcharidis).

Ob vsaki nesreči se z njo najprej ukvarja občina, potem pa se po potrebi (glede na obseg in velikost nesreče) vključujejo še prefekturna, regionalna in nacionalna raven. Občina ima torej urad za civilno zaščito, v katerem je zaposlena ena oseba, ponavadi je to lahko tudi kdo, ki že dela na občini in pokriva neko drugo področje. V nekaterih občinah kljub zakonski določbi takih uradov sploh nimajo in tudi niso kako drugače organizirani na področju civilne zaščite, ker nimajo sredstev. Tudi občina bi morala izdelati svoj načrt civilne zaščite. Občine za to dejavnost iz državnega proračuna niso redno financirane, ampak zgolj na projektni podlagi prek ministrstva za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo. Praksa izvajanja civilno-zaščitnih nalog je precej drugačna od normativnih predpostavk: celo ob manjših nesrečah se z njimi ne ukvarjajo občine ali prefekture, ampak osrednje državne oblasti. Zakon sicer od občin veliko pričakuje, vendar za to ni zagotovljenih finančnih sredstev, tako da so občine velikokrat brez denarja, ljudi, sredstev in opreme. Ob potresu, na primer, občina obvesti o dogodku operativni

center za civilno zaščito, ta pa odloči, ali bo aktiviral sile civilne zaščite ali ne. Sistem upravljanja in vodenja ob nesreči je sicer formalno decentraliziran, dejansko pa zelo centraliziran (Parcharidis).

Tudi drugi sogovornik je poudaril, da se sistem zaščite, reševanja in pomoči ob nesreči v Grčiji aktivira postopno. Z nesrečo se najprej ukvarja lokalna skupnost, če njene zmogljivosti ne zadostujejo, pa se v reševanje nastalih razmer vključita raven prefekture in regionalna raven. Če nesreča presega tudi njune zmogljivosti, generalni sekretar za civilno zaščito razglasi na prizadetem območju izredne razmere in prevzame usklajevanje zaščite, reševanja in pomoči.⁶ To pomeni aktiviranje državnih virov, se pravi sil in sredstev (Alexandris).

Usklajevanje akterjev kriznega upravljanja in vodenja.

Temeljni problem kriznega upravljanja in vodenja ob nesreči v Grčiji je, da so civilnozaščitne sile v pristojnosti različnih ministrstev, kar predstavlja velike težave z usklajevanjem. Veliko je tudi odvisno od osebnih odnosov med sekretarjem generalnega sekretariata za civilno zaščito in šefi civilno-zaščitnih služb v različnih ministrstvih. Vendar je treba povedati, da je bila v Grčiji civilna zaščita ustanovljena šele leta 1995, prej pa so imeli zgolj civilno obrambo, vojsko in policijo (Kampouris).

Drugi sogovornik je menil, da je civilna zaščita v Grčiji dokaj solidno razvita, najbolje so pripravljene na odzivanje ob potresu.⁷ Tudi usklajevanje na področju civilne zaščite je po njegovem mnenju ustrezno, še posebej glede zaščite pred potresi, kjer to vlogo opravlja organizacija za načrtovanje in zaščito pred potresi, medtem ko je sicer za 'sistem' kriznega upravljanja in vodenja značilno, da je oblikovan sektorsko in med posameznimi njegovimi deli ni ustreznega sodelovanja in usklajevanja, čeprav koordinacijsko telo formalno obstaja. Pozitivna izkušnja na tem področju so bile varnostne priprave na olimpijske igre leta 2004 v Atenah, ko so bili ob zagotavljanju varnosti prisiljeni sodelovati vsi akterji kriznega upravljanja in vodenja, zato je ta izkušnja podlaga za boljše sodelovanje in usklajevanje (Alexandris).

Za usklajevanje delovanja akterjev na področju civilne zaščite so pred nekaj leti zaradi zahtev Evropske unije oblikovali operativni center, ki usklajuje vse sile, ki delujejo

⁵ Izkušnja s požari, ki so letos poletni prizadeli Grčijo, te presoje sogovornika sicer ne potrjuje, saj se po prvih ocenah sistem ni ustrezno in pravočasno odzval na to nesrečo, čeprav drži, da je šlo za izjemno veliko in težko obvladljivo krizo.

⁶ Če pride do nesreče nacionalnega obsega, generalni sekretar za civilno zaščito predlaga ministru za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo razglasitev izrednih razmer na ozemlju celotne države.

⁷ Maja 2006 so v Grčiji odprli t.i. Seismopolis, informativni center, v katerem strokovnjaki različne skupine državljanov seznanjajo s potresom kot naravnim pojavom, njegovimi posledicami in možnostmi zaščite pred njimi. V okviru centra so zgradili tudi platformo (shake-table), s katero je mogoče simulirati različne stopnje potresa in prikazati njegove učinke v bivalnem prostoru. Po nekaj mesecih delovanja je prišlo do nesoglasij med lokalnimi oblastmi in upravljavci tega zanimivega projekta, tako da je njegova usoda negotova (Sekallariou).

na tem področju, se pravi oborožene sile, policijo, obalno stražo, gasilce, organizacijo za načrtovanje in zaščito pred potresi, zdravstveno službo in nacionalno meteorološko organizacijo. Operativni center usklajuje tudi dejavnost zaščite in reševanja v regijah, prefekturah, številnih lokalnih skupnostih, javnih in zasebnih podjetjih, usklajuje pa tudi vlogo državljanov ob nesreči. Operativni center deluje za zdaj zgolj na državni ravni, v fazi oblikovanja pa so še regijski in prefekturni operativni centri. V okviru centra imajo posebno sobo, v kateri deluje strateško ministrsko koordinacijsko telo (medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite) (Galanopoulos, Parcharidis).

Komuniciranje v krizi. Zdi se, da je generalni sekretariat za civilno zaščito zelo zaprt za množične medije, javnost in znanstvene institucije, in da njegov vodja ni pretirano odprt za razpravo o strokovnih vprašanih (Kouskouna). Po mnenju drugega sogovornika komuniciranje v krizi kljub temu dobro deluje, čeprav strategije komuniciranja še niso razvili. Generalni sekretariat za civilno zaščito zagotavlja informacije državljanom, pri tem pa se opira na načrte civilne zaščite, ki so izdelani za posamezne nesreče, in na svoj urad za odnose z javnostjo. Vladni urad za informiranje pa zagotavlja informacije množičnim medijem in oblikuje komentarje o kriznih dogodkih (Alexandris).

Tudi vloga množičnih medijev v krizi je zanimiva, saj poskušajo akterji prek njih uveljaviti različne interese, med njimi tudi osebne, lokalne in regionalne. Še posebej ob potresu novinarji uporabljajo 'velike' besede, interes javnosti pa je izjemen. Za pojasnitev pojava včasih ne sprašujejo strokovnjakov, ampak ljudi, ki sebe imenujejo 'raziskovalci', med njimi pa so tudi taki, ki preučujejo vedenje psov pred in med potresom. Sogovornik je opozoril, da lahko majhne razlike v ocenah različnih strokovnjakov povzročijo zelo velik učinek v javnosti, saj množični mediji te majhne razlike izrabijo in napihnejo (Diagourtas).

Človeški viri. Na nacionalni ravni znotraj generalnega sekretariata za civilno zaščito deluje operativni center civilne zaščite, v katerem so zaposleni izključno aktivni oficirji grške vojske, policije, obalne straže in gasilske organizacije, pred tem so v operativnem centru zaposlovali tudi upokojene oficirje. Zanimivo je, da civilisti, zaposleni v generalnem sekretariatu za civilno zaščito, delajo do 15. ure, potem pa so na voljo zgolj dežurni oficirji v operativnem centru, ki pa velikokrat ne morejo oceniti posledic različnih nesreč in potrebnih ukrepov. Čeprav se v Grčiji civilne službe nasploh trudijo, da bi bila civilna zaščita manj pod vojaškim vplivom, je civilnih strokovnjakov za to področje v ministrstvu za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo sorazmerno malo, vsega okoli 10, ostali pa so uradniki (Parcharidis).

Jedro sil civilne zaščite predstavljajo profesionalne gasilske brigade, prostovoljcev je sorazmerno malo. Ti prostovoljci so povezani v nacionalni prostovoljni sistem za civilno zaščito, glavnino predstavljajo prostovoljci

rdečega križa in drugi reševalci. Gasilcev je skupno 12.000, od tega jih večina deluje v Atenah. Pomembno vlogo v sistemu zaščite in reševanja imajo tudi policija, organizacija za načrtovanje in zaščito pred potresi, grški odbor za jedrsko energijo (Hellenic Atomic Energy Committee), nacionalni kemijski laboratorij (National Chemical Laboratory) in nekatere medicinske ustanove (Kampouris).

Kar zadeva sile za zaščito in reševanje, se ob nesreči najbolj zanašajo na profesionalne gasilske enote, saj prostovoljno gasilstvo v Grčiji ni razvito. V civilno zaščito poskušajo vključiti tudi prostovoljne organizacije, posebej na lokalni ravni, vendar te še niso vključene v sistem. Niso jih še registrirali in oblikovali pravil o njihovi vlogi v sistemu, delno pa jih že sofinancirajo, in sicer posredno, prek nabave ustrezne opreme. Računajo lahko na okoli 140 prostovoljnih organizacij, s približno 70 tisoč člani, ki so jih že evidentirali (Alexandris).

Vloga vojske. V odpravljanje posledic nesreč se po potrebi vključijo tudi oborožene sile. Postopek njihovega vključevanja je dokaj enostaven, saj lokalna skupnost ob večji nesreči prosi za pomoč generalni sekretariat za civilno zaščito in če ta ne more pomagati, pokliče na pomoč vojsko. To še posebej velja za primere, ko je potrebna manjša pomoč (npr. helikopterski prevoz), medtem ko o večjem zahtevku vojski za pomoč odloča koordinacijski organ, ki deluje na strateški ravni (medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite) (Alexandris).

Organizacija civilne zaščite je po mnenju sogovornika pod velikim vojaškim vplivom, še posebej na regionalni in prefekturni ravni, poleg tega pa upokojeni visoki oficirji, ki vodijo urade civilne zaščite na teh ravneh, nočejo 'dvigovati telefonov, ker naj to ne bi bila njihova naloga'. V nacionalnem operativnem centru civilne zaščite ni upokojenih oseb, je pa osebje v celoti uniformirano: vojaki, policisti, pripadniki obalne straže in gasilci. Slednji so v Grčiji dokaj vojaško organizirani, vodi jih general gasilske organizacije (Kampouris, Parcharidis).

Mednarodno sodelovanje. Mednarodno sodelovanje je za grško civilno zaščito vse bolj značilno. Sodelovanje poteka v okviru mehanizma Evropske unije za civilno zaščito, o sodelovanju ob nesrečah pa imajo podpisane tudi dvostranske sporazume z drugimi državami. Zanimivo je, da so nedavno podpisali sporazum s Turčijo, po katerem oblikujejo specializirano grško-turško enoto za iskanje in reševanje prizadetih ob potresu. Obe državi sta podpisali poseben memorandum z Uradom Združenih narodov za koordiniranje humanitarnih zadev (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), skladno s katerim naj bi bila enota oblikovana po načelih in standardih Združenih narodov in uporabljena pod njihovim okriljem (Alexandris).

Konkretno pomoč civilne zaščite je Grčija v zadnjih letih nudila Alžiriji in Turčiji (1999), ko ju je prizadel potres,

območju JV Azije (2004), ki ga je prizadel cunami, Portugalski in Franciji (2005), ki so ju prizadeli požari v naravnem okolju, so pomagali z letalskimi gasilnimi zmogljivostmi, medtem ko so Pakistanu, ki ga je leta 2005 prizadel potres, zagotovili zgolj humanitarno pomoč, za kar je pristojno ministrstvo za zunanje zadeve. V tujino grške oblasti pošiljajo specializirane profesionalne enote, sestavljene predvsem iz medicinskega osebja, strokovnjakov, ki jih zagotavljajo prostovoljne nevladne organizacije, gradbincev in gasilcev (Alexandris).

Prenos izkušenj in znanja. Iz odgovorov je razbrati, da je pokrizno analiziranje in učenje šibka točka sistema kriznega upravljanja in vodenja. Po potresu leta 1999 pod goro Parnitha blizu Aten je bilo sicer opravljenih nekaj delnih analiz, vendar bolj priložnostno in ne dovolj temeljito. Razlog je v tem, da je bilo v krizno upravljanje in vodenje vključeno večje število akterjev. Eden od sogovornikov o analizah ni vedel veliko povedati, saj se je zaposlil na področju civilne zaščite po potresu, kar pomeni, da izkušnje nanj niso bile prenesene (Alexandris).

To so torej ključni problemi kriznega upravljanja in vodenja v Grčiji v praksi, sogovorniki pa so omenili še nekaj njegovih značilnih težav. Številka 112 je v Grčiji precejšnja neznanka in je ne uporabljajo (Kouskouna). V Grčiji deluje samo za tujce, medtem ko so za grške državljane predvidene različne telefonske številke za različne krize (izjema so ljudje, ki živijo v oddaljenih krajih, kjer ni signala, ki prav tako lahko pokličejo številko 112) (Parcharidis). Raziskave tudi kažejo, da je žrtev iz nižjih družbenih slojev v krizi bistveno več kakor iz višjih družbenih slojev, kar krizam daje zanimivo socialno razsežnost (Petropoulos). In nenazadnje, pomen grške kulture, miselnosti, tradicije, še posebej pravne kulture, je zelo velik pri ukvarjanju s krizami. Po mnenju nekaterih sogovornikov se grške oblasti in državljani zelo upirajo zakonodaji Evropske unije, pa tudi lastno zakonodajo na tem področju pogosto kršijo (Kouskouna, Parcharidis, Kampouris).

Sklepne misli

Kriza v grških varnostnih dokumentih in predstavah strokovnjakov ni opredeljena ali zaznana kot generičen pojem, ampak v obliki posamičnih pojavnih oblik, se pravi naravne in tehnološke nesreče, teroristični napad, množične ilegalne migracije, organizirani kriminal, vojna ipd. Posledično je tudi pristop k ukvarjanju s temi pojavi glede sodelovanja, povezanosti in usklajenosti ključnih akterjev kriznega upravljanja in vodenja bolj sektorski in manj celovit. Civilno krizno načrtovanje v Grčiji razumejo predvsem kot delovanje na področju civilne zaščite, ki naj bi se ukvarjala z vsemi mirnodobnimi krizami, medtem ko se vojska in civilna obramba pripravljata na vojne razmere, obveščevalne službe in policija pa se ukvarjajo predvsem z bojem proti organiziranemu kriminalu in terorizmu. Kljub temu se prav na področju civilne zaščite v praksi funkcionalno povezujejo vojska, policija, civilna zaščita, obalna

straža, gasilci, prostovoljne organizacije in drugi akterji, kar pomeni, da praksa na področju kriznega upravljanja in vodenja celo presega doktrinarna izhodišča. Formalno je poskrbljeno za usklajevanje civilne zaščite na strateški in operativni ravni.

Kar zadeva vlogo teritorialno-političnih skupnosti v sistemu kriznega upravljanja in vodenja, bi lahko sklenili, da je grški sistem formalno sicer decentraliziran, da pa je v praksi dokaj centraliziran, saj občine in prefekture, ki naj bi se prve odzvale na krizo, največkrat nimajo zadostnih sredstev, tako da mora že ob manjši krizi posredovati država s svojimi silami in sredstvi. Po drugi strani pa opazimo očitne primere odpora proti poenotenju organizacijskih rešitev glede civilne zaščite, saj nekatere prefekture kljub drugačnim zakonskim zahtevam s svojo dejavnostjo civilne zaščite, ki je sicer v pristojnosti ministrstva za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo, vztrajajo znotraj civilnoobrambne strukture, ki je pod pristojnostjo ministrstva za obrambo. Tako ravnanje jim omogoča povezanost z vojsko, saj so za to področje večinoma odgovorni upokojeni oficirji grške vojske in njihov velik politični vpliv.

Na regionalni in lokalni ravni krizo (izredne razmere) razglasa generalni sekretar za civilno zaščito, ob manjši krizi lahko za razglasitev krize pooblasti regionalnega sekretarja ali prefekta. Na nacionalni ravni krizo (splošno nesrečo, angl. 'general disaster') razglasi minister za notranje zadeve, javno upravo in decentralizacijo. Od vlade se pričakuje, da bo podprla odločitve generalnega sekretarja ali ministra, ki usklajujeta krizno upravljanje in vodenje, medtem ko se od parlamenta pričakuje, da v krizi politično podpre odločitve vlade. Spremljanje in analiziranje virov ogrožanja, ki lahko pripelje do krize, opravlja operativni center civilne zaščite, ki je popolnjen samo z uniformiranimi pripadniki (vojska, policija, obalna straža in gasilci), ki nekaterih kriz ne poznajo dovolj dobro in jih ne morejo ustrezno presojati. To je še posebej problematično od 15. ure popoldan do 7. ure zjutraj, ko v generalnem sekretariatu za civilno zaščito, v katerem je operativni center, ni civilnih strokovnjakov, ki pa jih tudi nasploh v tej instituciji ni dovolj. Operativni center mora tudi obveščati akterje kriznega upravljanja in vodenja ter prebivalstvo o nastopu krize.

Načrtovanje je obvezna sestavina priprav na obvladovanje krize, vendar je osredotočeno na operativno delovanje ob krizi, manj pa se posveča splošnejšim problemom preventive, priprav in napovedovanja nesreč. Zadnja različica državnega načrta (xenokrates) za naravne nesreče je iz leta 2003. Za druge krize načrtujejo drugi akterji kriznega upravljanja in vodenja ločeno. Nekatere prefekture ne načrtujejo skladno z navodili osrednjih vodstvenih in koordinacijskih organov na področju civilne zaščite, zato jim generalni sekretariat za civilno zaščito načrtov ne potrди. To pomeni, da je krizno načrtovanje precej ne celovito. Težave so tudi z usposabljanjem pripadnikov prostovoljnih organizacij, ki se neradi vključujejo v programe usposabljanja, čeprav

so visoko motivirani za pomoč v krizi, in nemalokrat s svojo navzočnostjo na prizorišču krize celo ovirajo profesionalne reševalce.

Ključni organ odločanja na državni ravni za mirnodobne krize je medresorski odbor za nacionalno načrtovanje civilne zaščite. Sorodni odbori so tudi na regionalni ravni, s pristojnostjo vodenja in usklajevanja v regiji. Proces odločanja je na teh ravneh horizontalno bolj ali manj usklajen, saj je sestava koordinacijskih organov medresorska. Kakor smo videli v analizi, so večje težave z vertikalno usklajenostjo, saj je Grčija dežela velikih lokalnih posebnosti, še posebej v odročnejših krajih in na otokih, tako da odločitve osrednjih državnih organov niso vedno sprejete in spoštovane. Na operativni ravni je temeljni problem kriznega upravljanja in vodenja slabo usklajevanje, saj so sile in sredstva med krizo v pristojnosti različnih ministrstev. Nacionalnega centra za krizno upravljanje in vodenje v Grčiji še niso ustanovili, tako da je informacijska podlaga za odločanje razpršena, kar ni v prid kakovostnemu odločanju v krizi. Vtis, ki smo ga dobili v pogovorih s strokovnjaki, je, da ima pri odločanju glede kriznega upravljanja in vodenja zelo pomembno vlogo grška vojska in uniformirane službe na sploh. Ta vtis še dodatno podkrepi dejstvo, da ni v operativnem centru civilne zaščite niti ene zaposlene civilne osebe, da je v službah civilne zaščite več zaposlenih uniformiranih oseb kakor civilnih in da na regionalni in lokalni ravni naloge civilnega kriznega načrtovanja opravljajo predvsem upokojene vojaške osebe.

Krizno komuniciranje sicer poteka po ustaljenih kanalih in shemah, vendar strategije kriznega komuniciranja na ravni države še niso razvili. Ključne informacije v krizi državljanom zagotavlja generalni sekretariat za civilno zaščito skladno z načrti delovanja v različnih krizah, medtem ko informacije množičnim medijem zagotavljata njegov urad za odnose z javnostjo in vladni urad za informiranje.

Odsotnost ustrezne koordinacije se kaže tudi v pomanjkljivi pokrizni analizi, saj udeležba večjega števila akterjev, ki so v pristojnosti različnih ministrstev, otežuje celovito in temeljito analizo krize in kriznega upravljanja, kar onemogoča ustrezen prenos pridobljenega znanja in izkušenj v sistem izobraževanja in usposabljanja na tem področju in posledično v obvladovanje prihodnjih kriz.

Viri in literatura

1. International Civil Emergency Planning Handbook 2002 (Greece), The Swedish Agency for Civil Emergency Planning.
 2. Ministry of Interior, Public Administration and Decentralization - the General Secretariat For Civil Protection, dosegljivo na www.civilprotection.gr/en dne 15.3.2005.
 3. International Civil Protection Directory-Greece, dosegljivo na www.icdo.org/Nationalstructures/Grecece.pdf dne 15. 3. 2005.
 4. Civil Protection in Greece, Ministry of Interior, Public administration and Decentralization, May 2006.
 5. Malešič, M., 1991. [De]militarizacija in civilna obramba. V: Demilitarizacija Slovenije in nacionalna varnost. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- ## Sogovorniki
1. Doc. dr. Vassiliki Kouskouna, oddelek za geofiziko-geotermiko, fakulteta za geologijo (Department of Geophysics - Geothermics, Faculty of Geology), National and Kapodistrian University of Athens,
 2. Dr. Issak Parcharidis, predavatelj na Univerzi Harokopeio v Atenah (Lecturer at Harokopeio University, Athens); nekdanji svetovalec za civilno zaščito (former Civil Protection Consultant),
 3. Dr. Asimina Kourou, Organizacija za načrtovanje in zaščito pred potresi (Earthquake Planning and Protection Organisation, EPPO),
 4. Ga. Maria Panoutsopoulou, Organizacija za načrtovanje in zaščito pred potresi (Earthquake Planning and Protection Organisation, EPPO),
 5. Dr. Dimitrios Diagourtas, raziskovalec na oddelku za geofiziko-geotermiko, fakulteta za geologijo (Research Fellow, Department of Geophysics - Geothermics, Faculty of Geology), National and Kapodistrian University of Athens,
 6. Mag. Petros Kampouris, svetovalec direktorja Generalnega sekretariata za civilno zaščito (Consultant, General Secretariat for Civil Protection),
 7. Prof. dr. Nicholas Petropoulos, predstojnik Centra za preučevanje kriz (Head of Emergency Research Centre),
 8. G. Dimitris Alexandris, predstojnik oddelka za načrtovanje, preventivo in ukrepanje ob naravnih nesrečah, Generalni sekretariat za civilno zaščito (Head of Natural Disasters Planning, Prevention and Response Department, General Secretariat for Civil Protection),
 9. G. Leonidas Galanopoulos, predstojnik operativnega centra civilne zaščite, podpolkovnik policijskih sil (Lieutenant Colonel of Hellenic Police),
 10. Dr. George Kaviris, raziskovalec na oddelku za geofiziko-geotermiko, fakulteta za geologijo (Department of Geophysics - Geothermics, Faculty of Geology), National and Kapodistrian University of Athens,
 11. Mr. Nikos Sekallariou, raziskovalec na oddelku za geofiziko-geotermiko, fakulteta za geologijo (Department of Geophysics - Geothermics, Faculty of Geology), National and Kapodistrian University of Athens.