

KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE NA ČEŠKEM¹

Crisis management system in the Czech Republic

Erik Kopač* UDK 614.8:659.3(437.3)

Povzetek Abstract

Z novo zakonodajo na področju kriznega upravljanja in vodenja so bili na Češkem postavljeni temelji za oblikovanje celovitega sistema kriznega upravljanja in vodenja. Skupina strokovnjakov je oblikovala prednostni seznam in klasifikacijo 23 vrst kriz, ki lahko nastanejo na Češkem. Z njimi se na vseh upravnih ravneh, od državnega do občinskega, ukvarja preko 7000 institucij kriznega upravljanja in vodenja. Poleg obstoječih institucij se mednje uvrščajo tudi različni sveti za varnost in krizni štabi, ki so bili vzpostavljeni predvsem za krizno upravljanje in vodenje. Pri tem velja splošno načelo, da priprave na krize ter usklajevanje in operativno reševanje kriz potekajo na upravni ravni, na kateri naj bi do njih prišlo oz. dejansko pride.

The new legislation on crisis management in the Czech Republic established the foundation for the formation of an integrated model of crisis management. A group of experts made a priority list and classification of 23 types of crisis that can appear in the Czech Republic. On all administrative levels, from state to municipal, over 7,000 institutions for crisis management are involved with these types. In addition to existing institutions, they include various security councils and crisis staffs that were primarily set up for crisis management. The general principal holds true that an attempt is made to manage preparations for crises, and coordination and operational solution of crises on the administrative level on which they could appear or on which they actually appear.

Uvod

S sprejetjem nove zakonodaje na področju kriznega upravljanja in vodenja² konec prejšnjega in v začetku tega stoletja so bili na Češkem postavljeni temelji za oblikovanje celovitega sistema kriznega upravljanja in

vodenja. Danes krizno upravljanje in vodenje na Češkem predstavlja skupek upravljaljskih zmogljivosti relevantnih institucij, zainteresiranih za analiziranje in ocenjevanje varnostnih tveganj, načrtovanje, organiziranje, izvajanje in nadzor dejavnosti, ki se izvajajo v povezavi z reševanjem kriz (Act on Crisis Management, 2000). Sistem kriznega upravljanja in vodenja tako ni državna organizacija ali agencija, ampak se vanj po potrebi vključujejo, ga usklajujejo in v njem delujejo že obstoječi upravni organi in agencije ter javne službe in organizacije (Hron, 2005). Znotraj sistema kriznega upravljanja in vodenja deluje tudi poseben združen zaščitno reševalni podsistem, ki se uporablja med pripravami na nesreče in zaradi potrebe po hkratnem zagotavljanju reševanja in pomoči ob nesrečah dveh ali več služb združenega zaščitno reševalnega podsistema (Act on Integrated Rescue System, 2000).

Namen tega članka je predstaviti pravni okvir, v katerem se na Češkem izvaja krizno upravljanje in vodenje. Začeli bomo s formalno opredelitvijo krize, ki predstavlja podlago za delovanje kriznega upravljanja in vodenja. Sledila bo splošna predstavitev organov kriznega upravljanja in vodenja ter njihovo vključevanje v posamezne faze kriznega upravljanja in vodenja (ocenjevanje ogroženosti, priprave na krize, razglasitev krize, krizno odločanje in vodenje). Za konec bomo opisali še informacijsko-komunikacijski podporni sistem kriznega upravljanja in vodenja.

* Mag., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Obramboslovni raziskovalni center, Kardeljeva pl. 5, Ljubljana, erik.kopac@fdv.uni-lj.si

¹ Članek je rezultat raziskave znotraj ciljnega raziskovalnega programa Znanje za varnost in mir 2004–2010, ki sta ga financirala Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije in Agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

² Temeljni zakoni, ki opredeljujejo krizno upravljanje in vodenje, so: (1) Zakon o kriznem upravljanju in vodenju (2000) in Zakon o združenem reševalnem sistemu (2000), ki opredeljujeta odgovornosti vlade, javne uprave in lokalne samouprave ter dele enotnega zaščitno reševalnega sistema. Dodatno zakona določata ukrepe pripravljenosti na krizo in omejitve, ki se nanašajo na pravice posameznikov med krizami; (2) Zakon o zagotavljanju obrambe Češke republike (1999) določa naloge in odgovornosti državne in lokalne uprave ter pravnih in fizičnih oseb z namenom zadostitve obrambnih zahtev; (3) Zakon o ekonomskih ukrepih za reševanje kriz (2001) postavlja ekonomske ukrepe v krizah in sprejetje ekonomskih ukrepov po razglasitvi kriz.

Opredelitev krize

V zvezi s formalno opredelitvijo krize češka zakonodaja govori o pojmi, kakor so: nesreča, krizne razmere, stanje nevarnosti, izredno stanje in stanje ogroženosti. Nesreča je opredeljena kot negativen vpliv dejavnikov in pojavov, ki jih povzročijo ljudje, tehnologija in naravne sile, in ogrožajo življenja, zdravje, lastnino in okolje ter zahtevajo reševalne akcije in pomoč (Act on Integrated Rescue System, 2000). Krizne razmere so zakonsko opredeljene kot izreden dogodek, med katerim je razglašeno stanje nevarnosti ali izredno stanje ali stanje ogroženosti (Act on Crisis Management, 2000).

Po Zakonu o kriznem upravljanju in vodenju (2000) je stanje nevarnosti razglašeno kot neposredna priprava na razmere, kjer so ob naravnih, ekoloških, industrijskih in antropogenih nesrečah ali drugih nevarnostih ogrožena življenja, zdravje, lastnina, okolje ali notranja varnost in javni red, pod pogojem, da intenzivnost nevarnosti ni velika in da se nevarnosti ni mogoče izogniti z običajnimi dejavnostmi javne uprave in službami združenega zaščitno reševalnega sistema. Izredno stanje je razglašeno ob naravnih, ekoloških, industrijskih nesrečah ali drugih nevarnostih, ki v velikem obsegu ogrožajo življenja, zdravje ali premoženje ljudi, ali pa notranji red in varnost države (Ústavní zákon o bezprčnosti České republiky, 1998). Stanje ogroženosti se razglasi, če obstaja neposredna ogroženost suverenosti, ozemeljske celovitosti ali demokratičnih temeljev države (Ústavní zákon o bezprčnosti České republiky, 1998).

Poleg nesreč in kriznih razmer na področju kriznega upravljanja in vodenja češka zakonodaja pozna tudi vojno stanje, ki je razglašeno ob napadu na državo in, če je potrebno, zaradi izpolnitve obveznosti iz mednarodnih sporazumov, ki vključujejo skupno obrambo proti agresiji (Ústava České republiky, 1993).

Zaradi posebnosti delovanja posameznih mehanizmov kriznega upravljanja in vodenja češka zakonodaja loči krize na tiste, ki so povezane z obrambo države, in druge krize. Krize, povezane z obrambo, nastajajo ob zunanjem vojaškem ogrožanju, izpolnjevanju zavezniških obveznosti v tujini in sodelovanju čeških oboroženih sil v mednarodnih operacijah za vzpostavitev in podporo miru. Do kriz, ki niso neposredno povezane z obrambo, pride ob drugih oblikah ogrožanja, večjih nesrečah in naravnih katastrofah, zagotavljanju obsežne humanitarne pomoči v tujini in sodelovanju Češke v mednarodnih operacijah zaščite in reševanja (Adamec, 2005).

Organi kriznega upravljanja in vodenja

Na Češkem znotraj sistema kriznega upravljanja in vodenja deluje okoli 7000 subjektov. Organi kriznega upravljanja in vodenja se glede na upravno raven delijo

na organe z državnimi pooblastili in organe z lokalnimi pooblastili. Glavni organ kriznega upravljanja in vodenja na državni ravni je vlada, ki skupaj z ministrstvi, še posebej ministrstvom za notranje zadeve, ministrstvom za obrambo, ministrstvom za finance, ministrstvom za zdravje in ministrstvom za promet in komunikacije, nacionalno banko in svetom za nacionalno varnost izvaja priprave na krize in usklajuje reševanje kriz (Adamec, 2005b).

Ker se lokalna samoupravna raven deli na regije, okrožja in občine³, imajo na Češkem tudi organe kriznega upravljanja in vodenja na regijski, okrožni in občinski ravni. Glavna organa kriznega upravljanja in vodenja na regijski ravni sta glavar in regijski urad. Glavna organa kriznega upravljanja in vodenja na okrožni ravni sta načelnik okrožja in okrožni urad. Glavna organa kriznega upravljanja in vodenja na občinski ravni sta župan in občinska uprava (Adamec, 2005a).

Nekateri organi kriznega upravljanja in vodenja na Češkem primarno delujejo v okviru posebnega združenega zaščitno reševalnega podsistema. Tako gasilsko reševalna služba, gasilske brigade, vključene v okrožna območja, zdravstveno reševalna služba in policija zagotavljajo neprestano pripravljenost službe za sprejem nujnega poziva, njegovo ocenitev in takojšnjo intervencijo na kraju nesreče. V ta namen so ti organi postavili svoje enote in sredstva po vsem ozemlju države. Druge službe združenega zaščitno reševalnega podsistema, kakor so posebej oblikovane enote in sredstva oboroženih sil, druge oborožene varnostne sile, druga reševalna telesa, ustanove za zaščito javnega zdravja, ustanove civilne straže, neprofitne organizacije in društva, ki se lahko uporabijo pri reševanju in pomoči ob nesrečah, pa ob nesrečah nudijo načrtovano pomoč v obliki reševanja in pomoči na poziv. V krizah kot služba združenega zaščitno reševalnega podsistema za specializirano nego prebivalstva veljajo tudi specializirane zdravstvene ustanove na ravni univerzitetnih bolnišnic (Act on Integrated Rescue System, 2000).

Znotraj sistema kriznega upravljanja in vodenja so poleg obstoječih upravnih organov tudi organi, ki so bili oblikovani predvsem za izvajanje priprav na krize ter za usklajevanje in operativno reševanje kriz. Mednje sodijo sveti za varnost (svet za nacionalno varnost, regijski varnostni sveti, okrožni varnostni sveti, občinski varnostni sveti) in krizni štabi (osrednji krizni štab, regijski krizni štab, okrožni krizni štab in občinski krizni štab).

³ Januarja 2003 je prišlo do temeljne reforme javne uprave Češke. Od tedaj je javna uprava ozemeljsko razdeljena na 14 regij, ki jih nadzira vlada v sodelovanju s centralno upravo. Regije se delijo na 205 okrožij s 6238 občinami. Posamezna okrožja nimajo samostojnega vodstva, ampak jih upravljajo največje občine znotraj okrožja. Župan največje občine v okrožju je hkrati tudi glavar okrožja (Hron, 2005).

Svet za nacionalno varnost (SNV) je stalno telo vlade za varnostna vprašanja. SNV usklajuje in ocenjuje dejavnosti v zvezi z varnostjo države in vladi predlaga ukrepe za zagotavljanje nacionalne varnosti. SNV tako pregleduje trenutne varnostne razmere v svetu in doma ter ocenjuje (določa) ogroženost nacionalne varnosti, ki bi lahko vodila do krize, ter izvaja ali predlaga vladi ukrepe, potrebne za odpravo takšnih groženj. SNV ocenjuje in posledično preda vladi v pregled redna poročila o stanju nacionalne varnosti, vključno s predlaganimi ukrepi. Predseduje mu predsednik vlade. Podpredsednik SNV je minister za notranje zadeve. Drugi člani SNV so minister za zunanje zadeve, minister za obrambo, minister za finance, minister za industrijo in trgovino, minister za promet, minister za zdravje in minister za informatiko. Sestankov SNV se udeležujejo tudi guverner nacionalne banke, direktor uprave za državne rezerve in vodje urada vlade. Sestankov SNV se ima pravico udeleževati tudi predsednik države⁴ (Statute of the National Security Council, 2001).

Poleg SNV obstajajo še regijski, okrožni in občinski varnostni sveti, ki so koordinirajoča telesa za priprave na krizne razmere. Regijski varnostni svet vodi glavar, okrožnega načelnik okrožja in občinskega župan. Drugi člani lokalnih varnostnih svetov so: njihovi namestniki, direktor in tajnik uprave, predstavnik policije, ravnatelj lokalne gasilske zveze, predstavnik čeških oboroženih sil, ravnatelj zdravstveno reševalne službe in tajnik sveta (Krizový management ČR, 23. 6. 2005).

Delovno telo SNV za reševanje kriz ali drugih resnih razmer, ki vplivajo na varnostne interese Češke, je Osrednji krizni štab (OKŠ). OKŠ ocenjuje razvoj kriznih razmer, obseg in primernost odločitev, ki jih sprejmejo državna uprava in organi regionalne in okrožne samouprave, ter o tem obvešča SNV. OKŠ začne delovati ob ogroženosti, ob nastanku kriz ali v drugih okoliščinah, povezanih z nacionalno-varnostnimi interesi. O začetku njegovega delovanja odločata predsednik vlade in SNV (Statut Ústředního krizového štábu, 2001). OKŠ ob zunanji vojaški ogroženosti, izpolnjevanju zavezniških obveznosti v tujini in sodelovanju čeških oboroženih sil v mednarodnih operacijah za vzpostavitev in podporo miru, predseduje minister za obrambo. Ob drugih oblikah ogrožanja, zagotavljanju obsežne humanitarne pomoči v tujini in sodelovanju Češke v mednarodnih operacijah zaščite in reševanja OKŠ vodi minister za notranje zadeve (Statute of the National Security Council, 2001). Drugi člani OKŠ s pravico glasovanja so: namestnik ministra za znanje zadeve, namestnik ministra za obrambo, namestnik ministra za notranje zadeve, namestnik ministra za pravosodje, namestnik ministra za finance, namestnik ministra za industrijo, namestnik ministra za kmetijstvo, namestnik ministra za promet in zveze, namestnik ministra za delo in socialo, namestnik ministra za zdravstvo, namestnik ministra za življenjsko okolje, vodja urada vlade, direktor urada za jedrsko varnost, namestnik direktorja uprave za državne rezerve, ravnatelj nacionalnega varnost-

nega urada, direktor urada za javni informacijski sistem in viceguverner nacionalne banke⁵ (Statut Ústředního krizového štábu, 2001).

Zakon o kriznem upravljanju in vodenju (2000) predvideva tudi, da lahko za operativno reševanje kriznih razmer na svojem območju tudi glavar, načelnik okrožja in župan ustanovi in vodi svoj občinski krizni štab. Poleg njih so v lokalnih kriznih štabih še: vodja lokalnega oddelka za krizno upravljanje in vodenje kot tajnik štaba, predstavnik lokalnega urada, predstavniki služb združenega zaščitno reševalnega sistema (policija, gasilci, zdravstveno reševalna služba, oborožene sile), člani stalne delovne skupine, različni strokovnjaki in predstavnik lokalnega varnostnega sveta (Adamec, 2005b).

Ocenjevanje ogroženosti

Po sprejetju Zakona o kriznem upravljanju in vodenju (2000) je SNV na podlagi analize posebnih strokovnih skupin⁶ oblikoval prednostni seznam in klasifikacijo 23 vrst kriz, ki lahko nastanejo na Češkem: (1) dolgotrajne nenavadne razmere, (2) poplave velikega obsega, (3) druge naravne katastrofe (obsežni gozdni požari, težave s snegom, viharji, zemeljski plazovi, potresi), (4) epidemije – izbruhi in širjenja nalezljivih bolezni pri ljudeh, (5) epifitije – izbruhi in širjenja nalezljivih bolezni pri rastlinah, (6) epizootije – izbruhi in širjenja nalezljivih bolezni pri živalih, (7) radiološke nesreče, (8) kemične nesreče velikega obsega, (9) druge tehnične in tehnološke nesreče velikega obsega (požari, eksplozije, porušitev nadzemnih in podzemnih zgradb), (10) porušitev vodnogospodarskih jezov, (11) onesnaženje vode, (12) večje motnje v delovanju finančnega in deviznega trga države,

⁴ Po potrebi lahko SNV na svoje sestanke povabi tudi predsednika senata in zbora poslancev, druge ministre, ki niso člani SNV, predstavnike lokalne samouprave in druge strokovnjake. Sestankov predsedstva se udeležuje tudi vodja sekretariata SNV (Statute of the National security Council, 2001).

⁵ Poleg članov OKŠ, ki imajo pravico glasovati, imajo v njem posvetovalno vlogo tudi: vodja pisarne predsednika države, načelnik generalštaba oboroženih sil, direktor policije, generalni ravnatelj gasilske zveze, ravnatelj varnostno informativne službe, ravnatelj urada za čezmejne stike in informacije, ravnatelj glavnega urada vojaško obrambnega obveščanja, ravnatelj vojaške obveščevalne službe, državni tožilec, generalni ravnatelj jetniške službe, ravnatelj državne veterinarske službe, glavni higijeničar, ravnatelj hidrometeorološke službe in ravnatelj rdečega križa (Statut Ústředního krizového štábu, 2001)

⁶ Identifikacijo in oceno posameznih groženj nacionalne varnosti so ob usklajevanju ministrstva za notranje zadeve opravile posebne strokovne skupine, ki so jih vodili in bili za njihovo delo odgovorni organi in agencije, ki so bile že v preteklosti pristojne za posamezne krize. Poleg njih so v teh posebnih strokovnih skupinah sodelovali tudi predstavniki drugih državnih organov ter znanstveno raziskovalnih in visokošolskih institucij, ki so bili posredno povezani s posameznimi krizami. Pri tem je identifikacija in ocena posameznih groženj nacionalne varnosti v večji meri temeljila na strokovni analizi (Kovářik, 2005).

[13] večje motnje pri oskrbi z nafto in naftnimi derivati, [14] večje motnje pri oskrbi z električno energijo, plinom ali toplotno energijo, [15] večje motnje pri oskrbi s hrano, [16] večje motnje pri oskrbi s pitno vodo, [17] motnje pri oskrbi z zdravili in medicinskimi materialom, [18] večje motnje pri delovanju oskrbovalnega sistema, [19] večje motnje pri delovanju javnih telekomunikacijskih vez, [20] večje motnje pri delovanju informacijskih vez, [21] migracije večjega obsega, [22] množice prizadetih ljudi, ki niso posledica epidemij, in [23] porušitev pravnega reda (Šenovský in Adamec, 2005: 95).

Poleg oblikovanja omenjenega ocenjevanja ogroženosti češka zakonodaja predvideva, da SNV na sestankih neprestano pregleduje trenutne varnostne razmere v svetu in doma. (Statute of the National Security Council, 2001). Strokovne delovne skupine⁷ in operativno-informacijski centri tako nadzirajo in analizirajo razvoj kriz, zbirajo, obdelujejo, razvrščajo in predelujejo informacije, potrebne za spremljanje razmer in sprejemanje odločitev (Statut Ústředního krizového štábu, 2001). Ministrstva in organi v njihovi sestavi tudi sami neprestano pregledujejo možne vire ogrožanja, zagotavljajo analize ogrožanja in v okviru preprečevanja odpravljajo nepravilnosti, ki lahko pripeljejo do kriz (Act on Crisis Management, 2000).

Priprave na krize

Med pripravami na krize vlada drugim institucijam sistema kriznega upravljanja in vodenja določa naloge ter upravlja in nadzira njihovo učinkovitost. Vlada tudi imenuje ministrstva ali druge državne organe oblasti za usklajevanje priprav za reševanje konkretnih kriz, če te pristojnosti že ne izhajajo iz pristojnosti, opredeljenih v posebni pravni ureditvi (Act on Crisis Management, 2000).

Ministrstva in drugi državni organi oblasti za zagotavljanje priprav na krize in njihovo reševanje na svojih področjih ustanovijo delovna mesta za krizno upravljanje in vodenje. Ministrstva in drugi državni organi oblasti pripravljajo načrte, ki vključujejo povzetke kriznih ukrepov in postopkov za reševanje kriz. Takšne načrteodobri ministri ali vodje drugih državnih organov oblasti. Ministrstva in drugi državni organi zagotavljajo na prošnjo drugih ministrstev pripravo posebnih del, ki so v njihovi pristojnosti, in na zahtevo zagotavljajo dokumentacijo drugim ministrstvom, regijskim in okrožnim uradom. Preko ministrstva za notranje zadeve ministrstva in drugi državni organi oblasti zahtevajo potrebne dokumente od regijskih in okrožnih uradov ter odredjajo podrejenim lokalnim samoupravam, da na zahtevo preskrbijo dokumente, potrebne za pripravo regijskih in okrožnih kriznih načrtov (Act on Crisis Management, 2000).

Ministrstvo za notranje zadeve usklajuje vse priprave na stanje nevarnosti, izredno stanje in stanje ogroženosti. Ministrstvo za notranje zadeve zato nadzira krizne načrte, ki jih pripravljajo druga ministrstva in v sodelovanju z drugimi ustreznimi ministrstvi nadzira regijske in okrožne krizne načrte (Act on Crisis Management, 2000).

Ministrstvo za obrambo ima vlogo koordinatorsko pri pripravah na krize in vojaške dogodke, ki nastanejo zaradi obsežne in resne subverzivne dejavnosti, povezane z očitnimi pripravami tujih sil na vojaško agresijo, ali zunanjega vojaškega napada na državo. Hkrati ministrstvo za obrambo usklajuje tudi priprave na krize in vojaške dogodke, ki nastanejo zaradi ali v povezavi z nasilnimi dejanji tujih sil in uporabo vojaških sil proti zaščitenim interesom države kot reakcija na sodelovanje Češke v mednarodnih mirovni in humanitarnih misijah ali reakcija na izpolnjevanje njenih zavezniških obveznosti v tujini. (Zákon o zajišťování obrany České republiky, 1999).

Ministrstvo za finance po pogajanjih z ministrstvom za notranje zadeve predlaga v proračunsko poglavje »splošno upravljanje z denarjem« namenske rezerve finančnih sredstev za reševanje kriz in obnovo njihovih posledic. Način uporabe teh sredstev opredeljuje vlada s sklepom o državnem proračunu za tekoče leto. Ministrstvo opredeli obseg finančnih sredstev, potrebnih za zagotavljanje priprav na krize, kot eno samo posebno postavko proračunskih poglavij centralne uprave. (Act on Economic Measures for Crisis Situation Solution, 2001).

Urad predstavnškega doma, urad senata, urad predsednika republike, urad vlade, računsko sodišče in varnostno informativna služba pripravljajo svoje krizne načrte, ki jih za urad predstavnškega doma, urad senata, urad predsednika republike odobri vodja ustreznega urada, za urad vlade vodja urada vlade, za računsko sodišče predsednik računskega sodišča in za varnostno informativno službo direktor varnostno informativne službe (Act on Crisis Management, 2000).

Nacionalna banka pripravlja krizne načrte na področju monetarne politike in bančništva in sodeluje z ministrstvi pri pripravi njihovih kriznih načrtov. Krizni načrt nacionalne banke odobri njen guverner (Act on Crisis Management, 2000).

Svet za nacionalno varnost zagotavlja medsektorsko usklajevanje načrtovanja in priprav ukrepov za zagotavljanje nacionalne varnosti. SNV ocenjuje cilje načrtovanih in pripravljenih ukrepov za zagotavljanje nacionalne varnosti, ki mu jih predložijo ministrstva in drugi državni organi ter odbori SNV. SNV usklajuje pripravo pripravljalnih medresorskih dokumentov, potrebnih za zagotavljanje nacionalne varnosti. SNV lahko zahteva informacije in analize od vseh ministrov in vodij drugih državnih organov. Znotraj SNV se s kriznim načrtovanjem in usklajevanjem priprav na krizne razmere ukvarjajo stalni delovni odbori⁸ (Statute of the National security Council, 2001).

⁷ SNV lahko po potrebi na predlog svojih članov ustanovi ali razpusti delovno skupino strokovnjakov, ki jo vodi član SNV. Delovna skupina strokovnjakov se ukvarja z enim izmed vprašanih pod pristojnostjo SNV, še posebej s pripravo informacij za sestanke SNV (Statute of the National Security Council, 2001).

Poleg državnih organov se s pripravami na krize ukvarja tudi lokalna samouprava. Regijski in okrožni uradi zagotavljajo pripravo regij in okrožij na reševanje kriz. V ta namen regijski in okrožni uradi uporabljajo delovni prostor znotraj regijske gasilsko reševalne službe. Regijski in okrožni uradi zagotavljajo pripravo regijskih in okrožnih kriznih načrtov, ki jih odobrijo glavarji in načelniki okrožij. V ta namen neprestano pregledujejo možne vire ogrožanja, zagotavljajo analize ogrožanja in v okviru preprečevanja odpravljajo nepravilnosti, ki lahko pripeljejo do kriz⁹. Poleg tega regijski uradi organizirajo sodelovanje med okrožnimi uradi in drugimi lokalnimi upravami ter občinami znotraj regije. Okrožni uradi nalagajo občinam z več kakor 10.000 prebivalci ali ogroženim geografskim položajem obveznost priprave kriznih načrtov, zaradi česar jih tudi na njihovo zahtevo oskrbujejo z dokumenti, nujnimi za pripravo občinskih kriznih načrtov (Act on Crisis Management, 2000).

Na Češkem v okviru priprav na krize izdelujejo različne načrte za različne ravni upravnih organov. Državne načrte izdelujejo za primere, kadar morebitne krize ogrožajo celotno državo. Regijske, okrožne in občinske načrte izdelujejo za primere, kadar možne krize za ta območja pomenijo resno grožnjo. Poleg tega načrte razvrščajo še glede na dejavnost na krizne načrte, operativne načrte, načrte pripravljenosti na krizo in tipske načrte (slika 1).

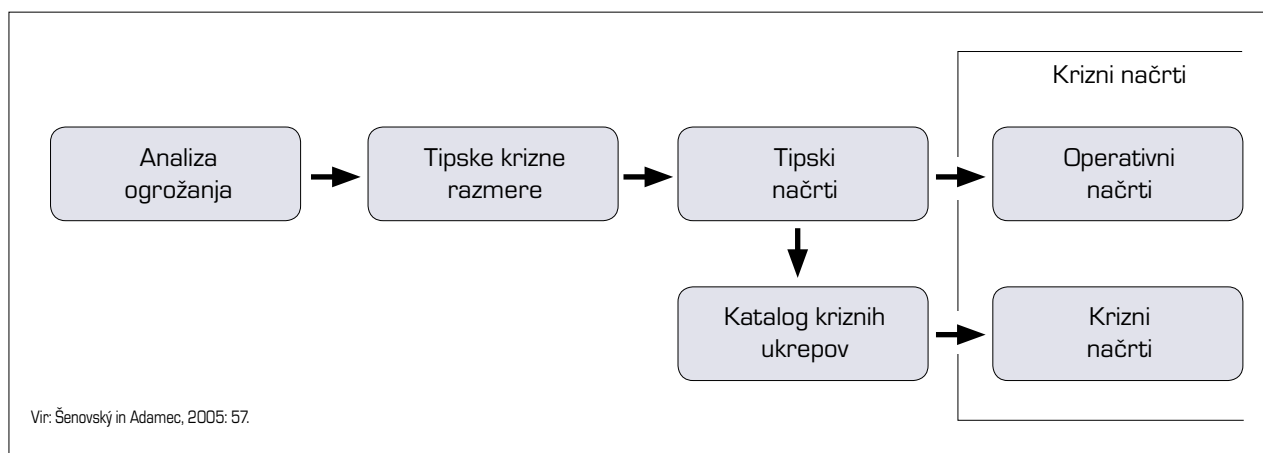
Po zakonu o kriznem upravljanju in vodenju (2000) so krizni načrti postali krovni dokumenti o kriznem načrtovanju, zato so v sistemu kriznega upravljanja in vodenja krizne načrte začeli izdelovati šele leta 2001. Prvi krizni načrti so dobili končno obliko leta 2005 (Kovářík, 2005). Krizni načrti so namenjeni za reševanje zapletenih in dolgotrajnih kriz (Ademec, 2005a).

Krizni načrti so dokument, ki za posamezne krize načrtuje izvedbo vseh dejavnosti, od procesov reševanja kriz do posameznih kriznih ukrepov (Ademec, 2005b). Krizni načrti so zato sestavljeni iz osnovnega dela in dodatka. Osnovni del kriznega načrta vključuje podatke o: natančno določenem področju delovanja in nalogah

posameznih organov kriznega upravljanja in vodenja z upoštevanjem posebnih značilnosti posameznega območja, popis organov kriznega upravljanja in vodenja, opredelitev možnih groženj in verjetnosti, da se pojavijo na posameznem območju, opredelitev delovanja organov kriznega upravljanja in vodenja ter njihovih organizacijskih podenot ter opis osnov in načel, potrebnih za izdelavo uporabnih dodatkov kriznega načrta. Dodatek predstavlja dodatni dokumenti, ki so nujno potrebni za reševanje kriz. Mednje sodijo pregled sil in sredstev ob upoštevanju njihove izstrošenosti, katalog kriznih ukrepov, tipski načrti,

⁹ Znotraj SNV delujejo štirje stalni delovni odbori: odbor za usklajevanje zunanje politike, odbor za obrambno načrtovanje, odbor za načrtovanje zaščite in reševanja in odbor za obveščevalne dejavnosti. Naloga odbora za obrambno načrtovanje, ki ga vodi minister za obrambo, je usklajevanje načrtovanja ukrepov za zagotovitev nacionalne obrambe. Naloga odbora za načrtovanje zaščite in reševanja, ki ga vodi minister za notranje zadeve, je načrtovanje ukrepov za zagotavljanje notranje varnosti države, prebivalstva in gospodarstva. Naloga odbora za obveščevalne dejavnosti, ki ga vodi predsednik vlade, je načrtovanje ukrepov za zavarovanje obveščevalnih dejavnosti in sodelovanja znotraj državnih organov, ki zbirajo in ocenjujejo informacije, potrebne za zagotavljanje nacionalne varnosti (Statute of the National Security Council, 2001).

⁹ S ciljem priprav na krize in njihovo reševanje so regionalni in okrožni uradi pooblaščen za zbiranje in registriranje podatkov o zmogljivostih zdravstvenih in nastanitvenih institucij, predmetu in področju dejavnosti pravnih oseb na področju proizvodnje in storitev, proizvodnih programov in proizvodnih zmogljivosti, ravni zalog osnovnih surovin, polizdelkov in končnih proizvodov, številu zaposlenih in njihovi kvalifikaciji, številu oseb, ki prebivajo na krajih, predvidenih za evakuacijo, številu, gostoti in lokaciji proizvedenih, uporabljenih in shranjenih nevarnih snovi, količini rezervne pitne vode ter številu in vrstah transportnih, mehaniziranih in proizvodnih sredstev pravnih oseb. Poleg tega pa regionalni in okrožni uradi zbirajo tudi podatke o proizvodnih stavbah in drugih nepremičninah, pomembnih za reševanje kriznih razmer, kakor so vodna zajetja, kanalizacija, kanali in energetska omrežja, poslopjih, zgrajenih za zaščito prebivalstva med kriznimi razmerami, za zagotovitev reševanja, za shranjevanje opreme civilne straže in za zaščito ter zaklon operativcev pomembnih služb in kmetijskih območij ter vrstah in številu vzrejenih živali (Act on Crisis Management, 2000).



Vir: Šenovský in Ademec, 2005: 57.

Slika 1. Načrti v sistemu kriznega upravljanja in vodenja
Figure 1. Plans in the system of crisis management

dolgoročni operativni načrti za reševanje konkretnih kriz na nekem območju, načrt nujne oskrbe, načrt gospodarske mobilizacije, načrte za povezovanje z drugimi, načrt materialno-tehnične zagotovitve in topografske karte z označenimi območji možnih kriz (Šenovský in Adamec, 2005: 56–61).

Ker je pred sprejetjem Zakona o kriznem upravljanju in vodenju (2000) češka zakonodaja predvidevala le izdelavo posameznih operativnih načrtov, so morali posamezni organi kriznega upravljanja in vodenja pri oblikovanju kriznih načrtov upoštevati tudi že uveljavljene operativne načrte (Adamec, 2005). Operativni načrti so posebni načrti za reševanje ob nesrečah. Izdelani so bili predvsem za območja (regije, okrožja, občine), cone¹⁰ in objekte.

Operativne načrte izdelujejo glede na predvideno območje nesreče občine, okrožne gasilsko reševalne službe, regijske gasilsko reševalne službe ter ministrstva in agencije. Na državni ravni obstaja samo operativni načrt ob poplavih, ki sta ga pripravila ministrstvo za okolje in ministrstvo za prostor (Adamec, 2005).

Načrt pripravljenosti na krizo je dokument, s katerim pravne in nekatere fizične osebe vodijo priprave za reševanje kriz¹¹. Načrt je tako kakor krizni načrt sestavljen iz osnovnega dela in dodatka. Osnovni del načrta obsega: opredelitev nalog in ukrepov, potrebnih za zagotavljanje pripravljenosti na krizo, organizacijske značilnosti kriznega upravljanja in vodenja, opredelitev in analizo groženj in njihovih možnih vplivov na delovanje posamezne pravne ali fizične osebe ter načela za uporabo načrta pripravljenosti na krizo. V dodatku pa so: izpisek zahtevka organov kriznega upravljanja in vodenja za sodelovanje posamezne pravne ali fizične osebe pri zagotavljanju konkretnih kriznih ukrepov, načrt izvajanja nalog in ukrepov, potrebnih za zagotavljanje pripravljenosti na krizo, načrt povezovanja z drugimi akterji, topografske karte z označenim območjem možnih kriz, itd. (Metodika zpracování krizových plánů č. 462, 2000).

Poleg predstavljenih kriznih načrtov se na Češkem pri načrtovanju kriznega upravljanja in vodenja ob tipskih krizah izdelujejo posebni tipski načrti. To so dokumenti, v katerih država opredeljuje vse postopke, načela in ukrepe, potrebne za reševanje posameznih kriz. Z vsebinskega stališča tipski načrti zajemajo tri področja: ocenjevanje kriznih razmer, način reševanje kriz in identifikacijske podatke o samem načrtu (Dobský, 2004: 16).

Od določenega tipskega načrta je odvisna uporaba standardiziranih kriznih ukrepov, ki so navedeni v katalogu kriznih ukrepov. Katalog kriznih ukrepov je oblikovan na podlagi seznama kriznih ukrepov in kataloga posameznih kriznih ukrepov. Seznam kriznih ukrepov je razčlenjen na posamezna področja. Opis posameznega kriznega ukrepa s seznama in iz kataloga vsebuje: identifikacijsko številko ukrepa, opis strokovnih značilnosti ukrepa, identifikacijo organov kriznega upravljanja in vodenja pri izvajanju ukrepa, strokovni opis pravnih norm in predpisov, na

podlagi katerih se izvaja ukrep, ter seznam sil, sredstev in finančnih virov, nujno potrebnih za izvedbo ukrepa (Nařízení vlády č. 36, 2003).

Razglasitev krize

Način razglasitve krize je po češki zakonodaji odvisen predvsem od tega, ali je kriza povezana z obrambo države ali ne. Če pride do krize, ki ni neposredno povezana z obrambo, lahko vlada razglasi izredno stanje, glavarji in načelniki okrožij pa stanje nevarnosti. Kadar takšna kriza predstavlja resno grožnjo notranji varnosti države, lahko parlament razglasi tudi stanje ogorženosti. Stanje ogorženosti in v skrajnem primeru vojno stanje lahko parlament razglasi, če je kriza povezana z obrambo države.

Stanje nevarnosti za okrožno območje ali njegov del razglasi načelnik okrožja. Kadar obseg nevarnosti presega posamezno okrožno območje, ali kadar načelnik okrožja prosi za to, stanje nevarnosti za regionalno območje ali njegov del razglasi glavar. O tem je treba nemudoma obvestiti vlado, ministrstvo za notranje zadeve in sosednje regije ali okrožja. Sklep o stanju nevarnosti je razglašen na enak način, kakor regionalni odlok ali kot odlok okrožne uprave. Sklep mora biti objavljen na uradni regionalni oglasni deski ter na uradnih oglasnih deskah okrožnih in občinskih uprav znotraj območja, za katerega je bilo proglašeno stanje nevarnosti. Regionalna in okrožna uprava objavljata sklep tudi v drugih sredstvih, ki so običajni na njunem območju, predvsem v množičnih in lokalnih medijih (Act on Crisis Management, 2000).

Stanje nevarnosti je tako lahko razglašeno samo z določenim razlogom, za nujno potrebno časovno obdobje¹² in za celotno območje regije ali okrožja ali za del območja. Sklep o razglasitvi stanja nevarnosti mora vključevati krizne ukrepe in njihov obseg. Katero koli spremembo kriznih ukrepov je treba prav tako razglasiti. Stanje nevarnosti se ne sme razglasiti zaradi stavke, ki

¹⁰ Če se cona nesreče nahaja znotraj okrožja, je za izdelavo načrta ob nesreči odgovorna okrožna gasilsko reševalna služba. Če pa cona nesreče presega eno okrožje (pogosto pri manjših okrajih), potem načrt pripravlja regijska gasilsko reševalna služba (Kovářík, 2005).

¹¹ Pravne in nekatere fizične osebe imajo v okviru kriznih načrtov določene obveznosti. Ena izmed njih je, da se na poziv pristojnega organa kriznega upravljanja in vodenja pripravijo na krizne razmere v skladu s kriznim načrtom. Če pri reševanju kriznih razmer zagotavljajo celovite ukrepe, morajo izdelati tudi lastni načrt pripravljenosti na krizo (Act on Crisis Management, 2000).

¹² Stanje nevarnosti se lahko razglasi za največ 22 dni. To obdobje lahko načelnik okrožja s privolitvijo glavarja podaljša za 10 dni. Nadaljnje podaljšanje obdobja stanja nevarnosti lahko glavar odobri le s soglasjem vlade. Stanje nevarnosti se konča na koncu obdobja njegove razglasitve, pod pogojem, da se načelnik okrožja ali glavar ali vlada za njegovo končanje niso odločili že pred potekom tega obdobja. Vlada lahko prekliče stanje nevarnosti tudi, kadar niso bili izpolnjeni pogoji za njegovo razglasitev (Act on Crisis Management, 2000).

se izvaja zaradi zaščite pravic ter zakonitih ekonomskih in socialnih interesov. Kadar se ni mogoče primerno izogniti obstoječi nevarnosti v okviru stanja nevarnosti, morata glavar ali načelnik okraja takoj zaprositi vlado, da razglasi izredno stanje (Act on Crisis Management, 2000).

Izredno stanje vlada razglasi ob naravnih, ekoloških in industrijskih nesrečah ali drugih nevarnostih, ki v večjem obsegu ogrožajo življenje, zdravje ali premoženje ljudi ali notranji red in varnost države. Izredno stanje se lahko razglasi le iz tehtnega vzroka za določeno časovno obdobje¹³ in na določenem območju. Vlada mora hkrati z razglasitvijo izrednega stanja s posebnim zakonom opredeliti, katere pravice in svoboščine se omejijo in v kakšnem obsegu ter katere ugodnosti in v kakšnem obsegu se ukinjajo. Izredno stanje ne more biti razglašeno zaradi stavk, katerih namen je ohranitev pravičnih in upravičenih gospodarskih in socialnih interesov. Če je nevarnost neposredna, lahko izredno stanje razglasi tudi predsednik vlade. Vendar pa mora njegovo odločitev v 24 urah po razglasitvi vlada potrditi ali zavrniti. Vlada o razglasitvi izrednega stanja nemudoma obvesti zbor poslancev, ki lahko razglasitev izrednega stanja zavrne (Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky, 1998).

Stanje ogroženosti lahko na predlog vlade razglasi parlament, če obstaja neposredna ogroženost suverenosti, ozemelske celovitosti ali demokratičnih temeljev države. Za sprejetje sklepa o razglasitvi stanja ogroženosti mora glasovati večina vseh poslancev in senatorjev. Med stanjem ogroženosti lahko vlada zahteva, da parlament obravnava njene zakonske pobude po skrajšanem postopku. O takšnem zakonskem predlogu mora zbor poslancev odločati v 72 urah od njegove vloge, senat pa mora o takšnem zakonskem predlogu odločati v 24 urah od njegovega sprejetja v zboru poslancev. Vlada ne more predložiti v obravnavo po skrajšanem postopku ustavnih zakonov. Med stanjem ogroženosti predsednik republike nima pravice zavrniti zakona, ki je bil sprejet po skrajšanem postopku (Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky, 1998).

O razglasitvi vojnega stanja odloča parlament ob napadu na Češko, ali če je to potrebno za izpolni obveznosti iz mednarodnih sporazumov, ki vključujejo skupno obrambo proti agresiji (Ústava České republiky, 1993).

Krizno odločanje in vodenje

Operativno krizno odločanje in vodenje se na Češkem lahko izvaja na vseh upravnih ravneh, od državnega do občin-

skega. Pri tem velja splošno načelo, da se krize skušajo reševati na tisti upravni ravni, na kateri do njih pride.

Ministrstva ter regijski, okrožni in občinski uradi, ki sodelujejo v kriznem upravljanju in vodenju, so znotraj svojega področja pooblaščen za nadzor nad izvajanjem zakona o kriznem upravljanju in vodenju ter drugih pravnih aktov, izdanih za njegovo izvajanje. Nadzor v občinah izvajajo okrožni uradi, v okrožnih uradih regijski uradi in ministrstvo za notranje zadeve v sodelovanju z drugimi ustreznimi ministrstvi ter v regijskih uradih ministrstvo za notranje zadeve v sodelovanju z drugimi ustreznimi ministrstvi (Act on Crisis Management, 2000).

Vlada ustanovi OKŠ kot svoje delovno telo za reševanje kriz. Med izrednim stanjem je vlada pooblaščen, da za neizbežno potrebno obdobje ukaže evakuacijo oseb in lastnine z določenega ozemlja, prepove vstop, zadrževanje in gibanje oseb na določenih krajih in ozemljih, odloča o delovni obveznosti, delovni pomoči ali obveznosti zagotavljanja materialnih sredstev za pokrizno obnovo in odloča o takojšnji izgradnji novih zgradb, gradbeni obnovi, ureditvi okolja ali odstranitvi zgradb, s ciljem omejevanja ali izogibanja ogrožanja javnosti, ki izhaja iz kriz (Act on Crisis Management, 2000).

Ministrstva in drugi državni organi oblasti na splošno odločajo o dejavnostih za reševanje kriz in omejevanje njihovih posledic ter organizirajo takojšnja popravila javne opreme, ki je nujno potrebna za preživetje prebivalstva in za zagotavljanje funkcionalnega delovanja uprave. V ta namen ustanavljajo krizna poveljstva, ki so njihova delovna telesa za reševanje kriz. Sestavo in naloge poveljstev natančno opredelijo ministri ali vodje drugih državni organov oblasti (Act on Crisis Management, 2000).

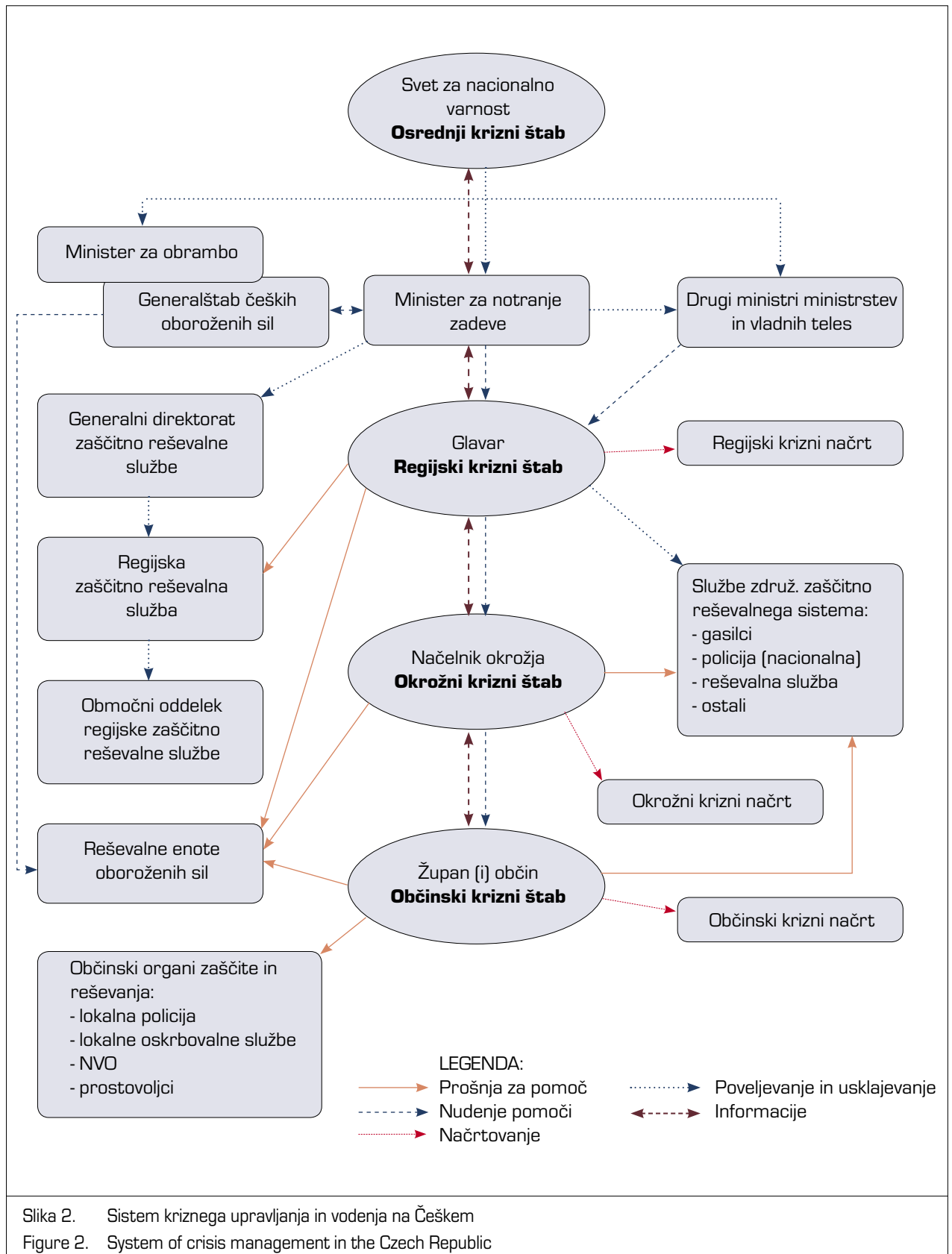
Minister za notranje zadeve med nudenjem reševanja in pomoči v krizah vodi službe združenega zaščitno reševalnega sistema. Službe združenega zaščitno reševalnega sistema usklajujejo regionalni operativni centri gasilsko reševalne službe in informacijski center generalnega direktorata gasilsko reševalne službe. Operativno-informacijski centri združenega reševalnega sistema sprejemajo in ocenjujejo informacije o nesrečah, prenašajo na združen reševalni sistem naloge, ki jih določa poveljnik intervencije, in izpolnjujejo naloge, ki jim jih dodeljujejo institucije, pooblaščen za usklajevanje reševanja in pomoči ter po potrebi nudijo informacije vsem službam združenega zaščitno reševalnega sistema, vladi in lokalni upravi (Act on Integrated Rescue System, 2000).

Ministrstvo za obrambo ima usklajevalno vlogo pri reševanju vojaških kriz, ki nastanejo zaradi ali v povezavi z obsežno in resno subverzivno dejavnostjo tujih sil, ki se pripravljajo na vojaško agresijo; zunanjim vojaškim napadom na Češko; izpolnjevanjem zavezniških obveznosti Češke v tujini; in grožnjam temeljnim vrednotam demokracije, svobode, življenj in zdravja ljudi v drugih državah, katerih obseg predstavlja grožnjo mednarodnemu varnostnemu okolju in zahteva uporabo oboroženih sil

¹³ Izredno stanje se lahko razglasi za največ 30 dni. Obdobje se lahko podaljša le po predhodnem soglasju zbora poslancev. Izredno stanje se konča na koncu obdobja njegove razglasitve, pod pogojem, da se vlada ali zbor poslancev za njegovo končanje nista o tem odločila že pred potekom obdobja (Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky, 1998).

v okviru mednarodnih mirovnih operacij, v katerih sodelujejo Češke oborožene sile (Zákon o zajištvání obrany České republiky, 1999). Poleg tega sile in sredstva ministrstva za obrambo sodelujejo v skladu s češko zakonodajo in ob usklajevanju ministrstva za notranje zadeve tudi pri reševanju nevojaških kriz in dogodkov, ki nastajajo zaradi

ali v povezavi z grožnjami velikega obsega javnemu redu in notranji varnosti; grožnjami velikega obsega življenju in zdravju prebivalstva, lastnini ali okolju, s poudarkom na nesrečah in naravnih katastrofah; grožnjami ekonomski varnosti in grožnjami temeljnim vrednotam demokracije, svobode, življenj in zdravja ljudi v drugih državah, katerih



obseg zahteva in opravičuje takojšnje zagotavljanje mednarodne humanitarne pomoči, pošiljanje civilnih humanitarnih delavcev, angažiranost tujih policijskih in reševalnih sil in sredstev, v katerih sodeluje Češka¹⁴ (Božek et al, 2002).

Ministrstvo za promet in komunikacije je med krizo pooblaščen, da izvaja obveznost zagotavljanja prevoznih potreb upravljavcev železnic, železniškega prometa, cestnega prometa, letal, letališč, notranjevodnega prometa in javnih pristanišč ter lastnikov in upravljavcev drugih zgradb in opreme, namenjene za prevoz. Poleg tega ministrstvo izvaja obveznost zagotavljanja komunikacijskih storitev upravljavcev javnih telekomunikacijskih omrežij, lastnikov in operaterjev drugih telekomunikacijskih mrež in opreme, z izjemo mrež in opreme oboroženih sil in služb združenega zaščitno reševalnega podsistema (Act on Crisis Management, 2000).

Nacionalna banka med neposrednimi pripravami na krizo in med njenim reševanjem ustanovi krizno poveljstvo in skupaj z vlado usklajuje ukrepe, ki vplivajo na delovanje nacionalne banke (Act on Crisis Management, 2000).

Svet za nacionalno varnost v krizi ocenjuje krizne razmere v luči nacionalne varnosti, ocenjuje ukrepe, ki jih predlaga OKŠ, vladi podaja predloge za rešitev krize in usklajuje dejavnosti z namenom zagotavljanja nacionalne varnosti. SNV lahko zahteva informacije in analize od vseh ministrov in vodij drugih državnih organov in jim dodeljuje naloge, povezane z zagotavljanjem nacionalne varnosti. Znotraj SNV se z reševanjem krize ukvarjajo

stalni delovni odbori¹⁵ (Statute of the National security Council, 2001). Osrednji krizni štab kot delovni organ SNV zagotavlja operativno usklajevanje med centralno upravo ter organi regionalne in okrožne samouprave. Poleg tega OKŠ ocenjuje, obravnava in usklajuje sprejem medresorskih ukrepov (Statut Ústředního krizového štábu, 2001).

Ministrstvo za zdravje je na ozemlju, kjer je bila razglašena kriza, pooblaščen, da izvaja ukrepe proti širjenju nalezljivih bolezni. Med krizo je ministrstvo pooblaščen, da določa ukrepe za zaščito javnega zdravja in usklajuje delovanje institucij s področja zaščite javnega zdravja. Ministrstvo zagotavlja tudi nakupe in razdeljevanje potrebnih imunsko-bioloških sredstev, celo neregistriranih. Poleg tega ministrstvo za zdravje zagotavlja mednarodno sodelovanje na področju zaščite javnega zdravja in usklajuje izvajanje zdravstvenih institucij v skladu s temeljnim konceptom kriznega upravljanja in vodenja zdravstvene pomoči (Act on Crisis Management, 2000).

Med reševanjem kriz lokalne uprave na splošno izpolnjujejo naloge, ki jim jih naložijo vlada in ministrstva. Poleg tega lokalne uprave med stanjem nevarnosti odločajo o dejavnostih za reševanje kriz in omejevanje njihovih posledic ter organizirajo takojšnja popravila javne opreme, ki je nujno potrebna za preživetje prebivalstva in zagotavljanje funkcionalnega delovanja lokalne uprave¹⁶. Lokalne uprave usklajujejo reševalna dela in zagotavljajo zdravstveno pomoč, izvajanje zaščite javnega zdravja in nujnih pogrebnih storitev ter organizirajo določevanje in označevanje nevarnih območij, dekontaminacijo in druge zaščitne ukrepe¹⁷. Lokalne uprave organizirajo in usklajujejo tudi evakuacijo, začasno nastanitev, nujno oskrbo s pitno vodo, hrano in drugimi sredstvi, nujnimi za preživetje prebivalstva, ter organizirajo in usklajujejo človekoljubno pomoč. Lokalne uprave zagotavljajo tudi javni red in zaščito lastnine na ozemlju, ki je bilo evakuirano, ter ščitijo pravice in upravičeno zaskrbljenost neposredno ogroženih oseb. V obdobju izrednega stanja in stanja ogroženosti morajo lokalne uprave v razmerah svojega območja zagotoviti še posebne dodatne ukrepe (Act on Crisis Management, 2000).

Krizni informacijsko-komunikacijski podporni sistem

Na nacionalni ravni informacijsko-komunikacijsko podporo kriznemu upravljanju in vodenju zagotavljajo samostojni operativno-informacijski centri gasilsko reševalne službe, policije, oboroženih sil in obveščevalnih služb. Na ravni ministrstva za notranje zadeve, ki je zadolženo za vodenje sistema kriznega upravljanja in vodenja ob civilnih krizah, je oblikovan tudi situacijski center, v katerega se neprestano stekajo vse informacije, ki prihajajo v nacionalna operativno-informacijska

¹⁴ V takšnih primerih lahko regijski varnostni svet neposredno zaprosi regijsko vojaško poveljstvo za pomoč pri reševanju kriz. Hkrati regijski varnostni svet za vojaško pomoč zaprosi posredno preko osrednjega kriznega štaba, ki prošnjo posreduje kriznemu štabu ministrstva za obrambo. Krizni štab ministrstva za obrambo nato pripravi predlog pomoči, ki ga po posvetu z načelnikom generalštaba minister za obrambo potrdi ali zavrne. Če je predlog pomoči sprejet, skupno poveljstvo sil regionalnemu vojaškemu poveljstvu dodeli enote, ki sodelujejo pri reševanju kriz (MoD, 2004).

¹⁵ Naloga odbora za usklajevanje zunanje politike je notranja uskladitev zunanje politike Češke. Naloga odbora za načrtovanje zaščite in reševanja je usklajevanje ukrepov za zagotavljanje notranje varnosti države, prebivalstva in gospodarstva ter usklajevanje zahtev za civilne vire, potrebne za zagotavljanje nacionalne varnosti. Naloga odbora za obveščevalne dejavnosti je usklajevanje dejavnosti vseh obveščevalnih služb (Statute of the National security Council, 2001).

¹⁶ V obdobju stanja nevarnosti so glavar, načelnik okrožja in župan pooblaščen za odločanje o izvajanju delovne obveznosti in o obveznosti materialnega oskrbovanja obnove ter za naročanje takojšnje izgradnje zgradb, gradbenih del, urejanja okolja ali odstranjevanja ruševin, z namenom omejiti ali izogniti se nevarnostim. Ti ukrepi se lahko izvajajo samo v obsegu, potrebnem za ureditev kriznih razmer. (Act on Crisis Management, 2000).

¹⁷ Ob stanju nevarnosti službe združenega zaščitno reševalnega sistema, ki se nahajajo na področju regije ali okrožja, upravljajo glavar ali načelnik okrožja, ki je razglasil stanje nevarnosti (Act on Integrated Rescue System, 2000).

centra gasilsko reševalne službe in policije. SNV vsakodnevno prejema le povzetke informacij in statistik (Špulak, 2005).

Posamezni operativno-informacijski centri imajo različne vloge v različnih krizah. Oblika sodelovanja med operativno-informacijskimi centri je odvisna od nastalih kriz. Ob krizah na nacionalni ravni, SNV in OKŠ informacijsko podporo nudi tisti organ, pri katerem OKŠ zaseda¹⁸. Ob vojaških krizah bi to bil operativno-informacijski center oboroženih sil. Ob civilnih krizah operativno-informacijsko podporo nudi situacijski center ministrstva za notranje zadeve ali operativno-informacijski center gasilsko reševalne službe ali policije¹⁹. S tujino preko svojih komunikacijskih poti sodelujejo posamezni nacionalni operativno-informacijski centri²⁰ (Hron, 2005).

Poleg nacionalnega informacijsko-komunikacijskega podpornega sistema morajo ministrstva oblikovati tudi razmere za krizno komuniciranje z drugimi (lokalnimi) deli uprave ter s pravnimi in fizičnimi osebami. V ta namen na regijski ravni avtonomno deluje 14 operativnih regijskih centrov gasilsko-reševalne službe, policije in zdravstvene službe, ki edina nima operativno-informacijskega centra na nacionalni ravni. Vrsto obveščevalno-informacijskih centrov, prilagojenih svoji organizacijski sestavi, pa imajo tudi oborožene sile. Tudi na regijski ravni imajo posamezni operativno-informacijski centri različne vloge v različnih krizah (Špulak, 2005).

Zakon o kriznem upravljanju in vodenju (2000) predpisuje, da pri načrtovanju kriznih ukrepov in med reševanjem kriznih razmer organi kriznega upravljanja in vodenja uporabljajo tehnična komunikacijska sredstva, ki morajo ustrezati standardom tehničnih komunikacijskih sredstev državne uprave. Pri tem upošteva, da mora biti zagotovljen prenos informacij nadrejenim, podrejenim in sodelujočim organom kriznega upravljanja in vodenja. Zaradi potrebe po zagotovitvi delovanja v težkih razmerah morajo biti ta sredstva tudi tehnično in programsko prilagodljiva. Hkrati morajo omogočiti tudi zavarovanje shranjenih informacij, tako da imajo lahko informacije in pripravljene dokumenti najvišjo stopnjo tajnosti²¹. Za osnovno komuniciranje med operativno-informacijskimi centri gasilsko reševalne službe, policije, oboroženih sil in ministrstva za zdravje se tako uporabljajo digitalno-radijske povezave PEGAS. V prihodnje naj bi se tehnično komunikacijska sredstva znotraj javne uprave popolnoma poenotila (Špulak, 2005).

Poleg tehničnih komunikacijskih sredstev se v češkem sistemu kriznega upravljanja in vodenja uporabljajo tudi štiri različne tehnično informacijske sisteme: Emergency Office (EMOFF), ARGIS, MONIS in PREMIS. Modularni tehnični informacijski sistem EMOFF izboljšuje delovanje in učinkovitost naslednjih dejavnosti kriznega upravljanja in vodenja: analiziranje in ocenjevanje groženj, načrtovanje, organiziranje, izvedbo in nadzor reševanja kriz, zbiranje in ocenjevanje informacij o institucijah, osebah, silah, sredstvih in opremi, ki lahko pomagajo pri reševanju kriz,

in podpora reševanju kriz (Emergency Office - Kancelář krizového managera, 20. 3. 2006). Tehnični informacijski sistem za načrtovanje civilnih virov ARGIS nudi informacijsko podporo procesom načrtovanja in odločanja organov kriznega upravljanja in vodenja na področju zagotavljanja potrebnih virov za reševanje kriznih razmer (ARGIS - informační web, 30. 3. 2006). Sistem za nadzor infrastrukture MONIS na splošno zagotavlja podporo opazovalnim, nadzornim, načrtovalnim in statističnim službam tako na ravni državne uprave kakor tudi gospodarskemu sektorju, če je ta tesno povezan z dejavnostmi državnega pomena (MONIS, 29. 3. 2006). Češka hidrometeorološka služba v Pragi z okoljsko nadzornim in informacijskim sistemom PREMIS, v sklopu katerega hkrati deluje 13 opazovalnih postaj, nadzira količine izbranih snovi v okolju (Premis, 30. 3. 2006).

Sklepne misli

Češki sistem kriznega upravljanja in vodenja predstavlja za nas zelo zanimiv primer oblikovanja sistema kriznega upravljanja in vodenja, ki z upoštevanjem in vključevanjem že obstoječih sistemskih rešitev pri reševanju posameznih vrst kriz in posledično delno decentralizacijo kriznega upravljanja in vodenja ni povzročil velikih medorganizacijskih napetosti, ki so značilne za oblikovanje celovitih sistemov kriznega upravljanja in vodenja. Zaradi podobnosti, kakor je zelo razvit sistem zaščite in reševanja, ne bi bilo napačno, če bi pri oblikovanju našega sistema kriznega upravljanja in vodenja vsaj delno upoštevali njihovo rešitev.

Vendar je treba opozoriti, da češki sistem kriznega upravljanja in vodenja še zdaleč ni popoln. Pomanjkljivosti in nepopolnosti so opazne v skoraj vseh fazah kriznega upravljanja in vodenja. Celovita identifikacija, ocena in razvrščanje posameznih groženj nacionalne varnosti je bila tako izvedena samo po sprejetju Zakona o kriznem upravljanju in vodenju (2000), zaradi česar se seznam 23 vrst kriz, kljub potrebi po nenehnem osveževanju seznama, od leta 2001 še ni spremenil. V fazi priprav na krizo so bili izdelani krizni načrti, ki so preobsežni ter posledično zapleteni in nepregledni²². Do tega prihaja

¹⁸ Osrednji krizni štab nima svoje lokacije. Kje zaseda osrednji krizni štab, je odvisno od vrste krize.

¹⁹ Pri nesrečah ima glavno vlogo pri zagotavljanju informacijske podpore operativno-informacijski center gasilsko reševalne službe, ki se nahaja na sedežu gasilsko reševalne službe (v 2. kleti). Pri krizah v zvezi z notranjo varnostjo in javnim redom ima glavno vlogo pri zagotavljanju informacijske podpore operativno-informacijski center policije.

²⁰ Gasilsko reševalna služba ima tako na primer stike z OCHA, IAEA OZN, EUMIC in EADRCC.

²¹ V ta namen imajo operativno-informacijski centri komunikacijske sisteme za pošiljanje kodiranih podatkov (Špulak, 2005).

²² Obseg večine regionalnih kriznih načrtov presega 3.000 strani, nekateri pa imajo celo po 9.500 strani (Kovářík, 2005).

zaradi neskladja med novo zakonodajo o kriznem upravljanju in vodenju ter obstoječo prakso kriznega načrtovanja. Tako je na nekaterih področjih prišlo do dveh različnih načrtovanj, ki se prekrivata in med seboj nista povezana. Praktičnih vaj s področja kriznega upravljanja in vodenja je na nacionalni ravni relativno malo, saj zanje ni zagotovljenih dovolj finančnih sredstev. Simulacije, ki bi obsegale celovito delovanje sistema kriznega upravljanja in vodenja, se ne izvajajo zaradi neizdelanega temeljnega načrta na nacionalni ravni in pomanjkanja primerne tehnične opreme. Pri kriznem komuniciranju prihaja do problemov z usklajevanjem zaradi razpršenosti metodologije kriznega komuniciranja po različnih pravnih aktih in dejstva, da je le za nekatere krize krizno komuniciranje vnaprej natančno opredeljeno²³. V fazi pokrznega učenja naj bi sicer teoretično prihajalo do prenosa znanja po vsaki krizi, vendar praksa kaže, da je to velikokrat odvisno od finančnih sredstev in politične volje. Kljub sprejeti zakonodaji za to področje tako trenutno na Češkem ne obstaja nacionalna metodologija za ocenjevanje posledic kriz.

Oblikovalce češkega sistema kriznega upravljanja in vodenja tako čaka še veliko izzivov. Pri tem bi moral nadaljnji razvoj sistema še naprej temeljiti na naslednjih načelih: (1) standardizaciji sistemskih rešitev za vse vrste kriz in dogodkov, ki lahko predstavljajo grožnjo nacionalni varnosti, (2) dodelitvi prednostnih nalog materialne odgovornosti za razvoj priprav na krizo in (3) dodelitvi prednostnih nalog ozemeljske odgovornosti za operativno krizno odločanje in vodenje.

Viri in literatura

- Adamec, V., direktor urada za načrtovanje, Zaščitno reševalna služba, Ministrstvo za notranje zadeve Češke republike, osebni intervju, Praga, 21. 12. 2005.
- Adamec, V., 2005a. Feuerwehrrettungskorps der Tschechischen Republik, Fachgebiet Krisenplanung. Generaldirektion FwRK TR, Prag.
- Adamec, V., 2005b. Krisenmanagement in Tschechien, Fachgebiet Krisenplanung. Generaldirektion FwRK TR, Prag.
- ARGIS - informační web. <http://www.argis.cz> (30. 3. 2006).
- Božek, F., Urban, R., Komár, A., 2002. Crisis Management in Czech Republic. Military University of the Ground Forces, Vyškov.
- Dobský, M., 2004. Proč bude vznikat katalog typových činností. 112, 3(9), 16-17.
- Emergency Office - Kancelář krizového manažera. <http://www.emergency.cz/cz/07-00-02.asp> (20. 3. 2006).
- Government of the Czech Republic, 2001. Statute of the National Security Council. <http://wtd.vlada.cz/scripts/detail.php?id=5136> (22. 3. 2005).
- Hron, M., vodja oddelka za mednarodno sodelovanje, Zaščitno reševalna služba, Ministrstvo za notranje zadeve Češke republike, osebni intervju, Praga, 21. 12. 2005.
- Kovářík, F., vodja sektorja za krizno upravljanje in vodenje, Inštitut za civilno zaščito, Zaščitno reševalna služba, Ministrstvo za notranje zadeve Češke republike, osebni intervju, Praga, 22. 12. 2005.
- Krizový management ČR. <http://www.emergency.cz> (23. 6. 2005).
- Ministry of Defence of Czech Republic, 2004. MoD Participation in Crises Management of the Czech Republic. Prague.
- Monitorovací služby veřejné správy ČR - MONIS. <http://www.monis.cz> (29. 3. 2006).
- Parlament České republiky, 1993. Ústava České republiky, Sb. 1/1993, Praha.
- Parlament České republiky, 1998. Ústavní zákon o bezprčnosti České republiky, Sb. 110/1998, Praha.
- Parlament České republiky, 1999. Zákon o zajišťování obrany České republiky, Sb. 222/1999, Praha.
- Parliament of Czech Republic, 2001. Act on economic measures for crisis situation solution, 2001, No. 22/2001, Prague.
- Parliament of Czech Republic, 2000. Act on Crisis Management and on the amendment of some acts, No. 240/2000, Prague.
- Parliament of Czech Republic, 2000. Act on Integrated Rescue System and on the amendment of some acts, No. 239/2000, Prague.
- Premis (Pražský Ekologický Monitorovací a Informační Systém). <http://www.premis.cz/PremisGUI/Basic/Intro.aspx> (30. 3. 2006).
- Šenovský, M., Adamec, V., 2005. Právní rámec krizového managementu. Vydalo Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství, Ostrava.
- Špulak, M., namestník direktora urada za tehnični nadzor, Zaščitno reševalna služba, Ministrstvo za notranje zadeve Češke republike, osebni intervju, Praga, 22. 12. 2005.
- Vykoukal, Jaroslav, svetovalec za stike z javnostmi, Zaščitno reševalna služba, Ministrstvo za notranje zadeve Češke republike, osebni intervju, Praga, 22. 12. 2005.
- Vláda České republiky, 2000. Metodika zpracování krizových plánů. Nařízení vlády č. 462/2000, Praha.
- Vláda České republiky, 2001. Statut Ústředního krizového štábu. <http://www.vlada.cz/1250/vrk/rady/brs/pracvy/krizstab/krizstab.il2.htm> (22. 3. 2005).
- Vláda České republiky, 2003. Nařízení vlády, č. 36/2003, Praha.

²³ Za učinkovitejše delovanje kriznega komuniciranja bi na Češkem potrebovali združitev predpisov, ki urejajo krizno komuniciranje. Zakonodaja namreč natančno predvideva delovanje podsistema kriznega komuniciranja le za področje poplav (Vykoukal, 2005).