

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

JURE LAMPE

mentor: izr.prof.dr. MARJAN MALEŠIČ

**PRIMERJALNA ANALIZA CIVILNE OBRAMBE V DRŽAVAH
NASLEDNICAH SFRJ**

(Primer Republike Hrvaške, Državne skupnosti Srbija in Črna gora in Republike
Makedonije)

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA 2005

KAZALO:

1. UVODNE MISLI	3
2. METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI DEL DIPLOMSKE NALOGE	4
2.1 PREDMET PROUČEVANJA	4
2.2 CILJI PROUČEVANJA	4
2.3 HIPOTEZA	5
2.4 METODE PROUČEVANJA	5
3. POJEM CIVILNE OBRAMBE IN NJENE SESTAVINE.....	6
3.1 VLOGA, CILJI IN NALOGE CIVILNE OBRAMBE OD NJENIH ZAČETKOV DO DANES.....	9
3.2 SISTEMI CIVILNE OBRAMBE	11
4. CIVILNA OBRAMBA V NEKDANJI SFRJ	13
4.1 SISTEM CIVILNE ZAŠČITE V SFRJ.....	15
5. REŠITVE NA PODROČJU CO V DRŽAVAH NASLEDNICAH SFRJ	17
5.1 PRIMER REPUBLIKE HRVAŠKE.....	17
5.1.1 UPRAVLJANJE Z OBRAMBNIIM SISTEMOM.....	17
5.1.2 OBRAMBNI SISTEM – CIVILNA OBRAMBA	20
5.1.3 VLOGA IN NALOGE CIVILNE OBRAMBE	22
5.1.4 PRIPRAVE NOSILCEV CIVILNE OBRAMBE	22
5.1.5 SISTEM ZAŠČITE IN REŠEVANJA	27
5.2 PRIMER DS SČG	30
5.2.1 UPRAVLJANJE Z OBRAMBNIIM SISTEMOM.....	30
5.2.2 OBRAMBNI SISTEM SČG	32
5.2.3 PRISTOJNOSTI DRŽAVNIH ORGANOV	33
5.2.4 CIVILNA OBRAMBA IN ZAŠČITA	36
5.2.5 CIVILNA ZAŠČITA V REPUBLIKI SRBIJI	37
5.2.6 O REFORMI OBRAMBNEGA SISTEMA DRŽAVNE SKUPNOSTI SČG .	39
5.3 PRIMER REPUBLIKE MAKEDONIJE.....	42
5.3.1 OBRAMBNI SISTEM.....	44
5.3.2 UPRAVLJANJE OBRAMBNEGA SISTEMA.....	45
5.3.3 CIVILNA OBRAMBA V REPUBLIKI MAKEDONIJI.....	48
5.3.4 CIVILNA ZAŠČITA	48
5.3.5 STROKOVNI POGLED NA MAKEDONSKO CO IN CZ	51
6. PRIMERJAVA ANALIZIRANIH DRŽAV Z REŠITVAMI V RS.....	53
6.1 KRITERIJI PRIMERJAVE.....	53
6.2 OPREDELJENOST CIVILNE OBRAMBE IN ZAŠČITE	54
6.2.1 POJMOVANJE CIVILNE OBRAMBE	54
6.2.2 POJMOVANJE CIVILNE ZAŠČITE	55
6.3 NORMATIVNO-ZAKONSKA UREDITEV CIVILNE OBRAMBE.....	57
6.4 UPRAVLJANJE S CIVILNO OBRAMBO	58
7. SKLEP	59
8. VIRI IN LITERATURA.....	64
8.1 MONOGRAFSKE PUBLIKACIJE	64
8.2 STROKOVNI ČLANKI V SERIJSKIH PUBLIKACIJAH IN ZBORNIKIH	65
8.3 PRIMARNI VIRI (ZAKONI, STRATEGIJE,...).....	65
8.4 VIRI NA SVETOVNEM SPLETU	67

1. UVODNE MISLI

V začetku 21. stoletja se zdi, da klasični vojaški spopadi med demokratičnimi državami, še posebno v evro-atlantskem prostoru skoraj niso več mogoči oziroma vsaj niso pričakovani. Vojaška grožnja se kot glavni dejavnik ogrožanja nacionalne varnosti umika drugim sodobnim izzivom. Med njimi v zadnjih nekaj letih prevladuje terorizem, ob njem pa tudi organiziran kriminal, trgovina z belim blagom in drogami, ilegalne migracije in podobno. Vloga vojaške obrambe je tako postavljena pod vprašaj, saj je jasno da le-ta ni kos naštetim izzivom. Marsikje se kaže tendenca po transformaciji vojaške obrambe, tako da bo ta sposobna vsaj sodelovati pri odgovorih na sodobne izzive, če jim že v celoti ne bo kos. Na območju nekdanje SFRJ oziroma Zahodnega Balkana, ki nas bo v tej diplomski nalogi zanimalo, so poleg navedenih groženj še vedno prisotna tudi mednacionalna trenja, ki lahko hitro prerastejo tudi v ponovne spopade, in ureditev statusa Kosova. Vse novonastale države so bodisi v fazi reform na področju obrambe, bodisi se na reforme šele pripravljajo.

Vzporedno s prilagajanjem vojaške obrambe se odpira tudi vprašanje vloge in pomena civilne obrambe. V vrsti držav, predvsem evropskih se je civilna obramba pokazala kot enakovreden partner vojaški obrambi znotraj integriranega obrambnega sistema. Lahko bi rekli, da so države, katere nimajo ogromnih finančnih sredstev za močno vojsko, tudi z manjšo vojaško silo in dobro organiziranim in pripravljenim (pod)sistemom civilne obrambe, zmožne učinkovito poskrbeti za svojo obrambo, predvsem z vidika zagotovitve nemotene preskrbe prebivalstva z najnujnejšimi stvarmi potrebnimi za preživetje in kontinuiteto delovanja državne oblasti tudi v izrednih razmerah ali ob morebitni agresiji. Hkrati se civilna obramba vse bolj usmerja tudi na nevojaške vire ogrožanja. Ena njenih glavnih nalog postaja sodelovanje v tako imenovanem kriznem upravljanju in vodenju. Gre za soočanje s krizami, ki se jih skuša bodisi preprečiti, bodisi omejiti oziroma odpraviti, ko se te že pojavijo, in s tem preprečiti da bi le-te povzročile izredne razmere v državi in/ali regiji. Tovrstne aktivnosti so za zdaj prisotne predvsem pri državah članicah Evropske unije in NATO, standarde kriznega upravljanja pa te države želijo uveljaviti tudi pri kandidatkah za članstvo v omenjenih zvezah.

Seveda nas ob pojmu civilna obramba zanima, kaj to sploh je oziroma kaj si posamezne države predstavljajo pod civilno obrambo V nadaljevanju diplomske

naloge bomo tako spoznali začetke civilne obrambe in nekaj teoretičnih predpostavk, kakšna je sodobna civilna obramba. Kot sem že omenil se bomo osredotočili na pomen in vlogo civilne obrambe v treh naslednicah nekdanje SFRJ, v Republiki Hrvaški, v Republiki Makedoniji in pa v Državni skupnosti Srbija in Črna gora. Njihove rešitve je smiselno na kratko primerjati s civilno obrambo pri nas v Sloveniji, saj je bila civilna obramba že v SFRJ v veliki meri v rokah posameznih republik, čeprav je bila obramba države formalno pod zvezno pristojnostjo. Danes je prvi vtis da so razlike na tem področju še občutnejše. O potencialnih razlikah in podobnostih ter vzrokih zanje bomo prav tako več izvedeli v nadaljevanju, po opravljeni analizi stanja na področju civilne obrambe v navedenih državah.

2. METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI DEL DIPLOMSKE NALOGE

2.1 PREDMET PROUČEVANJA

Predmet proučevanja pričujoče diplomske naloge so rešitve na področju civilne obrambe v treh državah nastalih na območju razpadle SFRJ, konkretno v Republiki Hrvaški, Republiki Makedoniji in v Državni skupnosti Srbija in Črna gora. Rešitve v teh državah nameravam primerjati s slovensko sistemsko ureditvijo civilne obrambe. Če želimo imeti celovit vpogled v civilno obrambo moramo le-to umestiti v širši koncept obrambnih sistemov proučevanih držav, saj le na ta način lahko ugotovimo kakšen pomen posamezna država daje civilno obrambi. Ugotoviti želim tudi, v kateri fazi razvoja je civilna obramba v državi in kakšen je vpliv skupne dediščine dojemanja CO v SFRJ na razumevanje njene sodobne vloge v novo nastalih državah.

V zgodovinsko-teoretičnem delu naloge bi rad na kratko predstavil sam nastanek in razvoj relativno mlade obrambne prvine kot je civilna obramba.

2.2 CILJI PROUČEVANJA

Izhajajoč iz zgoraj zapisanega so cilji naslednji. V prvem delu predstaviti nastanek in razvoj civilne obrambe na splošno, potem na kratko ugotoviti kakšna, če sploh, je bila vloga CO v nekdanji skupni državi ter potem nadaljnji razvoj na Hrvaškem, v Makedoniji ter Srbiji in Črni gori. Sledi glavni cilj, to je primerjava rešitev v omenjenih državah s slovensko in s tem bodisi potrditev bodisi zavrnitev postavljene hipoteze.

2.3 HIPOTEZA

V okviru proučevanja predmeta sem postavil naslednjo hipotezo, ki jo želim skozi diplomsko nalogo preveriti:

V analizo vključene države naslednice SFRJ, v svojih uradnih aktih civilno obrambo dojemajo na klasičen način, ne upoštevajoč varnostno-politične spremembe po hladni vojni.

2.4 METODE PROUČEVANJA

Ob pripravi diplomskega dela in proučevanju problematike sem uporabljal naslednje družboslovne raziskovalne metode:

Zbiranje, analiza in interpretacija virov

Prvenstveno je šlo za primarne vire, kot so zakoni, strategije, uredbe in drugi normativni dokumenti, nekaj pa je bilo tudi sekundarnih virov, predvsem v zgodovinsko-teoretičnem delu. Navedene vire je potrebno najprej pridobiti, velika prednost je da so vsaj primarni viri dostopni tudi v elektronski obliki, saj je sicer do tujih zakonov sila težko priti. Sledi analiza virov s katero ugotovimo, če so ti povezani s tematiko dela in katere podatke nam prinašajo. Nazadnje se ti podatki interpretirajo in se jih uporabi. Z interpretacijo sekundarnih virov kot so strokovne monografije in znanstveni članki strokovnjakov s področja obrambnih sistemov in civilne obrambe, dobimo širši vpogled v tematiko, hkrati pa tudi njihov pogled na civilno obrambo, njene slabosti in prednosti, ter urejenost področja v posamezni državi.

Primerjalna analiza

V zaključnem delu diplomske naloge sem se posluževal te metode, za preverjanje postavljene hipoteze. Po treh kriterijih sem primerjal rešitve civilne obrambe v treh državah s civilno obrambo v Sloveniji

Deskriptivna oziroma opisna metoda

Slednja je bila uporabna za podajanje zgodovinskih dejstev o civilni obrambi ter kasneje za predstavitev stanja na področju civilne obrambe v posamezni državi. Z opisom sem skušal predstaviti širšo sliko o razvoju civilne obrambe in o tem kaj si danes predstavljamo pod tem pojmom.

3. POJEM CIVILNE OBRAMBE IN NJENE SESTAVINE

V kolikor želimo proučevati civilno obrambo moramo najprej opredeliti sam pojem civilne obrambe. Ker gre za kompleksen pojem, si bom za njegovo opredelitev pomagal z nekaterimi že poznanimi definicijami uveljavljenih avtorjev, ki jih bom poskušal sintetizirati v lastno opredelitev civilne obrambe. Slednja bo služila kot osnovni indikator, ki nam bo pokazal, kako celovito posamezna država dojema civilno obrambo. Pri tem je potrebno poudariti, da se je vsebina civilne obrambe ob koncu prejšnjega stoletja bistveno spremenila, zato je vse starejše definicije potrebno gledati skozi prizmo tedanje družbeno-politične situacije v svetu. Prav sprememba le-te je (bila) glavna gonilna sila pri posodabljanju civilne obrambe in njenem prilagajanju novonastalim razmeram oziroma sodobnim grožnjam in izzivom. Najbolj očitna sprememba je domala popolna preusmeritev civilne obrambe od njene vloge v vojnih razmerah, k mirnodobnemu soočanju z različnimi izrednimi situacijami, od naravnih katastrof prek tehnoloških nesreč do nesreč večjega obsega povzročenih zaradi človeških napak in/ali človekovega poseganja v okolje. Težišče civilne obrambe v 21. stoletju je na učinkovitem delovanju v krizah različnega značaja oziroma na t.i. kriznem upravljanju.

Ena od konkretnjših definicij civilne obrambe je vsekakor definicija Poljaka Konstantya Sukienika, ki v svoji knjigi pravi, da pod navedenim pojmom razumemo »skupek preventivnih in reševalnih akcij, katerih cilj je sanacija posledic vojnega uničenja in zmanjševanje izgub civilnega prebivalstva, ki so posledica zračnih napadov na ozemlja v vojno vključenih držav. Civilna obramba je odgovorna tudi za organizacijo in izvajanje učinkovitih reševalnih akcij ob naravnih nesrečah in mirnodobnih katastrofah.« (Sukiennik, 1976: 9). Že iz napisanega v prejšnjem odstavku lahko ugotovimo da je Sukienikova definicija zastarela in v današnjih razmerah tudi netočna. Civilna obramba namreč ni odgovorna zgolj »tudi« za delovanje v mirnodobnih nesrečah in katastrofah, temveč je »predvsem« odgovorna za tovrstno delovanje oziroma je delovanje v takšnih okoliščinah glavni razlog obstoja in razvoja civilne obrambe. Nesreče in katastrofe so namreč stalna grožnja, medtem ko vojaško bombardiranje in vojaški spopadi med državami z demokratično ureditvijo v večini držav niso (več) postavljeni med prvenstvene grožnje za civilno prebivalstvo.

Podobno si je pojem civilne obrambe predstavljal profesor Marko Bešker z zagrebške Fakultete za politične vede. Pod tem pojmom Bešker (Javorović in drugi, 1992: 162) pojmuje »aktivnosti načrtovanja, pripravljanja in izvajanja vseh civilnih ukrepov družbe, vključno z dosego in vzdrževanjem čim višje stopnje varnosti tako ljudi, narave kot tudi same družbe. V primeru ogroženosti gre tudi za izvajanje učinkovite zaščite in reševanja ljudi, materialnih dobrin in drugih vrednot na nevojaški način in z nevojaškimi sredstvi, tako v miru kot tudi v izrednih razmerah in v vojni«.

Tudi definicija profesorja Marjana Malešiča s Katedre za obramboslovje Fakultete za družbene vede vsebuje podobne elemente. Civilna obramba je »tisti del obrambno-zaščitne dejavnosti družbe, katere prednostni namen je z nevojaškimi in nenasilnimi sredstvi zavarovati ljudi, družbene in osebne vrednote, gmotne in kulturne dobrine ter zagotoviti nepretrganost političnega, gospodarskega in kulturnega življenja v posamezniku in skupnosti neprijetnih razmerah – ob naravnih in drugih nesrečah, v izrednih razmerah in v vojni« (Malešič v *Razpotja nacionalne varnosti*, 1992: 130).

Nikakor ne moremo niti mimo definicije profesorja Javorovića da je »civilna obramba del obrambe in zaščite (v funkcionalnem in organizacijskem pogledu), ki se ukvarja z zaščito, obrambo in reševanjem prebivalstva in materialnih dobrin pred naravnimi in tehnološkimi katastrofami, drugimi velikimi nesrečami in vojnim uničenjem; ustvarjanjem pogojev za normalno življenje in delo na prizadetih območjih; sodelovanjem civilnega prebivalstva v neoboroženem upor in boju proti agresorju; ter ustvarjanjem pogojev za skupno obrambo in zaščito (opazovanje in javljanje, zaledne aktivnosti prebivalstva in podobno)« (Javorović, 1992: 25)

Iz navedenih opredelitev civilne obrambe lahko izluščimo njene glavne značilnosti oziroma njene nepogrešljive komponente. Kot prvo gre za dejavnost, ki formira bodisi svoj (pod)sistem, bodisi je del širšega sistema in sicer dejavnost v treh fazah. Prva faza je načrtovanje oziroma planiranje, druga je pripravljanje in tretja izvajanje ukrepov. Ukrepi, ki se v okviru civilne obrambe izvajajo so preventivni in/ali kurativni oziroma bolje rečeno ukrepi so usmerjeni ali k preprečevanju nezaželenih dogodkov, ali pa k reševanju in sanaciji posledic teh dogodkov. Cilj ukrepov je zaščita ljudi in materialnih sredstev oziroma dobrin, omogočiti nemoteno delovanje ljudem potrebnih funkcij v izrednih razmerah (mislim na proizvodnjo življenjsko potrebnih dobrin in zagotavljanje osnovnih storitev), razmeram prilagojeno izvajanje oblasti in oblastnih funkcij ter zaščita ustavnega in družbenega reda v državi.

Glede na navedeno je osnovni del civilne obrambe civilna zaščita. Ta je prisotna v vseh sistemih civilne obrambe in je največkrat tudi najrazvitejši del. Lahko je vključena v posebnem (pod)sistemu (npr. v Sloveniji sistem zaščite in reševanja). Od svojih začetkov se je civilna zaščita razvila do točke ko se je začela oddaljevati od svoje vloge v vojnih razmerah in vse bolj poudarjati svojo mirnodobno vlogo ob nesrečah večje razsežnosti. S tem povezano je tudi oddaljevanje civilne zaščite od prostovoljnega popolnjevanja in množičnosti ter usmeritev na profesionalne sestave različnih specialnosti, katerih glavna značilnost je strokovnost in visoka stopnja usposobljenosti. (Malešič, 1992).

Za drugi del civilne obrambe lahko opredelimo celoto ukrepov državnih organov za kontinuirano delovanje oblasti oziroma obrambno-zaščitne ukrepe v sferi oblasti. Ta del civilne obrambe je zadolžen za pripravo organov na spremenjene okoliščine in pa možnosti delovanja, ki so posledica vojnih ali izrednih razmer.

Naslednji segment so obrambne priprave gospodarskih subjektov oziroma gospodarska obramba. Gospodarstvo je v izrednih razmerah izrednega pomena tako za oskrbovanje prebivalstva kot tudi za oskrbo oboroženih sil s potrebnimi sredstvi. Zato je nujna zmožnost, da se gospodarstvo prilagodi razmeram in hkrati prilagodi svojo proizvodnjo potrebam. Prilagoditev je mogoča le ob vnaprejšnji sistemski ureditvi te sfere.

Tudi neoborožen upor zoper agresorja je segment civilne obrambe. Pod tem pojmom ponavadi razumemo obrambno delovanje civilne družbe oziroma prebivalstva države na katero je izvršena agresija in je pod okupacijo. Če civilno družbo opredelimo kot skupek političnih, družbenih, ekonomskih in drugih institucij, ki posredujejo pri sodelovanju prebivalcev v družbenem razvoju v tem segmentu praktično sodelujejo vsi deli družbe, razen pripadnikov oboroženih sil. Zato ni presenetljivo da se neoborožen upor velikokrat (predvsem v nekaterih državah) enači s samo civilno obrambo. (Malešič, 1992)

Pomembna in nepogrešljiva sestavina je tudi psihološka obramba. Le-ta je obravnavana bodisi kot sestavina civilne obrambe, ali pa neodvisno od nje kot del obrambnega sistema. Psihološko obrambo lahko opredelimo kot »posredovanje verbalnih, vizualnih in avdialnih signalov žrtve, ki delujejo v smeri slabljenja nasprotnikove volje do agresije« (Malešič, 1992: 136). Ločnica med psihološko obrambo in psihološkim bojevanjem je torej predvsem v defenzivnem karakterju psihološke obrambe, ki jo uporablja (potencialna) žrtev, medtem ko je psihološko

bojevanje aktivnejša dejavnost, ki je tudi nepogrešljiv del sodobnega vojskovanja. V okviru psihološke obrambe so pomembne naslednje funkcije: proučevanje lastnih in sovražnikovih možnosti komuniciranja in propagande, načrtovanje dela na področju množičnega komuniciranja v razmerah izvajanja ukrepov civilne obrambe, načrtovanje propagande, s katero se krepi obrambni duh prebivalstva ter sami ukrepi psihološkega delovanja proti agresorju. (Malešič, 1992)

Kot je bilo že v uvodu tega poglavja poudarjeno, je pomemben del sodobne civilne obrambe tudi krizno upravljanje. Krizno upravljanje je sistem postopkov in odločitev, ki vplivajo na potek in razvoj raznovrstnih kriz, obsegajo pa organizacijo, priprave, različne ukrepe in razporeditev obstoječih virov pri obvladovanju le-teh (Malešič, 2004). Lahko celo rečemo, da je v svetu, kjer večji oboroženi spopadi med državami niso zelo verjetni in je vojskovanje vse bolj asimetrično, medtem ko ga različne krizne situacije ogrožajo domala nenehno, civilna obramba v zgoraj navedenih pomenih presežen pojem. V času ko so bile omenjene definicije aktualne, je bila civilna obramba prostor, preko katerega so se civilne institucije vključevale v obrambo. Danes pa se obratno, prav preko kriznega upravljanja, vojaške strukture vključujejo v odpravljanje groženj, ki so nevojaškega značaja. Celotno težišče civilne obrambe se je torej z vojaških groženj in izzivov, premaknilo v smer soočanja z mirnodobnimi krizami različnih vrst in civilna obramba kot struktura vse bolj sodeluje tudi v funkciji kriznega upravljanja in vodenja (Prezelj, 2004)

Če poskušamo zgoraj navedena dejstva oziroma elemente, ki naj bi jih vsebovala sodobna civilna obramba, povezati, pridemo do takšne opredelitve:

Civilna obramba je sistemsko urejena dejavnost, ki s svojim preventivnim in kurativnim delovanjem varuje prebivalstvo in njegove dobrine, s planiranimi ukrepi zagotavlja kontinuirano delovanje državne oblasti in družbenih (pod)sistemov ob vsakršnih kriznih situacijah, ob morebitni vojaški agresiji pa je sposobna poleg navedenega, z nevojaškimi sredstvi pomagati vojaški obrambi, organizirati neoborožen upor proti agresorju in izvajati ukrepe psihološke obrambe.

3.1 VLOGA, CILJI IN NALOGE CIVILNE OBRAMBE OD NJENIH ZAČETKOV DO DANES

Vloga, cilji in iz njih izhajajoče naloge civilne obrambe so se v obdobju od njenega nastanka do danes spreminjali. Neizpodbitno dejstvo je, da je njena vloga v sodobnih konceptih obrambe vse pomembnejša in izrazitejša. Hkrati z njeno vlogo so se

dopolnjevali njeni cilji, z njimi pa je civilna obramba dobivala tudi vse več nalog, ki so postajale kompleksnejše. Spmembe so bile na eni strani odraz usmerjenosti same civilne obrambe, po drugi strani pa tudi posledica prilagajanja samim razmeram in predvsem obrambno-zaščitnim konceptom. Od začetne vloge, ki se je nanašala zgolj na reduciranje človeških žrtev v vojaških spopadih, se je polje delovanja civilne obrambe razširilo tudi na tako imenovano »civilno varnost« (Javorović, 1992) oziroma na zagotavljanje varnosti ob naravnih in tehnoloških nesrečah, ki so zaradi tehnološkega napredka in vpliva le-tega, vse bolj ogrožale človeka in njegov življenjski prostor.

Zametki civilne obrambe segajo v čas 1. svetovne vojne in so posledica oziroma odgovor na uvedbo letalskih enot v oborožene sile. Vojaško letalstvo je namreč omogočilo tudi napadanje področij in objektov, ki so bili oddaljeni od frontne linije. Kot preventivo pred velikimi civilnimi žrtvami so v mestih ustanavljali skupine, ki so skrbele za opozarjanje prebivalstva pred bližajočimi zračnimi bombnimi napadi. Sam pojem »civilna obramba« je prvič omenjen v 40. letih prejšnjega stoletja v Veliki Britaniji, pomenil pa je »kompleksno zaščito prebivalstva in odstranjevanje posledic bombardiranja« (Sukiennik, 1976: 14). Pod ta pojem pa v širšem pomenu lahko uvrstimo tudi že organiziranje protizračne zaščite po evropskih državah v dvajsetih letih 20. stoletja. V času 2. svetovne vojne se je civilna obramba formirala tako v Nemčiji kot v Veliki Britaniji in Sovjetski zvezi in prav v tem obdobje so ustvarjeni temelji sodobne civilne obrambe in njeni glavni elementi. Pomen civilne obrambe dobro ilustrira ocena da bi bilo samo v Nemčiji žrtev bombardiranja pet do šestkrat več v kolikor ne bi bilo zaščitno-reševalnih enot zračne obrambe, če ne bi izvajali evakuacij prebivalstva in če ne bi imeli zgrajenih zaklonišč. Podobna ocena velja tudi za VB in SZ. (Sukiennik, 1976).

V času t.i. hladne vojne je bila civilna obramba osredotočena predvsem na radiološko zaščito oziroma na zaščito pred napadi z jedrskim orožjem. To je bilo namreč obdobje razcveta jedrskega orožja in oba nasprotujoča si bloka (NATO in Varšavski pakt) sta svoji vojaški doktrini gradili okrog nepričakovanega napada z njim, s čimer bi bil nasprotniku zadan (najbrž) odločilen udarec. Po koncu hladne vojne, v obdobju ko so možnosti za vojaški spopad širših razsežnosti zmanjšane na minimum, se civilna obramba vse bolj obrača v smer zagotavljanja varnosti pred nevojaškim ogrožanjem. Sodobne tendence narekujejo nadgrajevanje in preoblikovanje civilne obrambe v učinkovit sistem kriznega upravljanja.

3.2 SISTEMI CIVILNE OBRAMBE

Sodobne evropske države so razvile različne sisteme civilne obrambe. Sistemi so bili večinoma razviti ob spoznanju da sodobnih varnostnih problemov ni mogoče reševati zgolj in predvsem z oboroženo silo temveč je za zagotovitev varnosti regije, države in prebivalstva potrebno vključiti celoten potencial družbe ter njenih prebivalcev. Države so začele formirati različne sisteme katerih sestava in oblika je bila (in je še vedno) odvisna predvsem od nosilcev obrambnih funkcij, od samih funkcij, ki naj jih sistem uresničuje ter od postavljenih ciljev in iz njih izhajajočih nalog. Osnovne funkcije, ki jih sistem uresničuje so štiri:

- zaščita in reševanje ljudi in materialnih dobrin pred naravnimi, tehnološkimi in drugimi nesrečami ter vojnim uničenjem;
- odkrivanje groženj in nevarnosti ter obveščanje o le-teh in alarmiranje sistema civilne obrambe;
- zagotavljanje pogojev za množično sodelovanje prebivalstva v neoboroženem upor in boju; ter
- opravljanje določenih zalednih nalog za vojaške in civilne potrebe. (Javorović, 1992)

Sistemi civilne obrambe so po svoji sestavi, strukturi in organizaciji zapleteni. Na zapletenost sistema vpliva prvenstveno število funkcij za katere sistem skrbi, svoje pa dodajo tudi drugi dejavniki kot so državna ureditev oziroma tip države (ali gre za unitaristično urejeno državo, ali je ta urejena federalno, konfederalno...), velikost države, njen geostrateški položaj, pogostost katastrofalnih pojavov v državi ter razvitost znanosti o obrambi in zaščiti – obramboslovja.

ORGANI IN SLUŽBE – IZVAJALCI CIVILNE OBRAMBE

Civilna obramba je v večini držav bodisi v pristojnosti ministrstva za obrambo, bodisi ministrstva za notranje zadeve, vendar sta omenjeni ministrstvi samo glavni koordinator dejavnosti. Pri upravljanju civilne obrambe so udeležena tudi druga ministrstva in organi državne uprave – vsako pokriva področje dela s katerim se

ukvarja. Upravljanje je urejeno z odnosom delegiranja dolžnosti in odgovornosti z višjih nivojev na nižje. Poleg omenjenih pri civilni obrambi sodelujejo tudi organi lokalnih oblasti, gospodarske družbe in javna podjetja, prostovoljne organizacije in posamezniki.

V grobem lahko sodelujoče v civilni obrambi glede na obliko njihovega vključevanja razdelimo na tri skupine (Javorović, 1992: 169):

- v prvi skupini so institucije, ki se v izvajanje ukrepov civilne obrambe vključujejo prostovoljno, razlogi za njihovo delovanje so predvsem človekoljubne in profesionalne narave;
- drugo skupino predstavljajo sodelujoči, ki se vključujejo zaradi ekonomskega interesa in spoznanja da varnost pripomore k kakovosti življenja, kar v državah blaginje ni zanemarljivo;
- v tretji skupini pa so subjekti, ki se v izvajanje civilne obrambe vključujejo zaradi zakonsko predpisanih dolžnosti in pravic sodelovanja.

MATERIALNE PREDPOSTAVKE IZVAJANJA CIVILNE OBRAMBE

Za učinkovito izvajanje ukrepov civilne obrambe, zlasti ukrepov s področja zaščite in reševanja, so izjemnega pomena tudi ustrezna materialna sredstva. Dandanes si je težko zamisliti operacijo reševanja ob naravni nesreči brez sodobne materialne opreme. Seveda pa ima sodobna vrhunska oprema svojo ceno. Dejstvo, da je varnost neprecenljiva in da pri ohranjanju le-te ne gre varčevati je neizpodbitno, kljub temu pa je opremljenost izvajalcev civilne obrambe domala vedno odvisna od ekonomske situacije posamezne države oziroma pri državah tržnega gospodarstva bolje rečeno z ekonomskim in tehničnim razvojem ter stabilnostjo gospodarstva v državi (Javorović, 1992)

S tehnološkim napredkom pri materialni opremi pa je povezana tudi sama organizacija izvajanja civilne obrambe. Ukrepe v sodobnih razmerah lahko izvajajo manjše specializirane, dobro opremljene in izurjene ekipe, ki so nadomestile ukrepanje velikih skupin, katere je bilo težko uspešno organizirati in usmerjati. Sedanjost in prihodnost civilne obrambe je tako vse bolj v rokah usposobljenih in izurjenih strokovnjakov, ki imajo na voljo najsodobnejšo opremo in delujejo v manjših manevrskih skupinah. Pri vsem tem pa mora biti poudarek tudi na tem, da so

sredstva vseskozi ustrezno servisirana in da se njihovo pravilno delovanje vseskozi preverja.

USPOSOBLJENOST IN IZURJENOST LJUDI

Poleg zgoraj omenjene opremljenosti je druga ključna spremenljivka učinkovitosti civilne obrambe tudi ustrezna usposobljenost in izurjenost prebivalstva, organov in služb ter enot in upravljavcev civilne obrambe. Usposabljanje mora biti prilagojeno potrebam oziroma znanjem, ki jih posamezni izvajalci civilne obrambe potrebujejo. Ker se povečuje raznovrstnost groženj nacionalne varnosti za katere naj bi bila odgovorna civilna obramba, poleg tega pa je vse bolj nepredvidljiv tudi čas in prostor pojava ogrožanja, se je pojavila potreba po izvajanju stalnega usposabljanja in urjenja, ki naj bi subjekte pripravila za ustrezno ukrepanje v vseh situacijah. Organizacija tovrstnih usposabljanj in urjenj se razlikuje od države do države in od sistema do sistema. Ni redkost da se osnovna znanja civilne obrambe pridobijo kar skozi šolski predmet v rednem izobraževanju. Za strokovnejše funkcije oziroma kadre na odgovornejših položajih se po svetu znanje pridobiva na specializiranih fakultetah civilne obrambe.

Na splošno lahko rečemo da v vseh državah, v katerih se zavedajo vloge in pomena civilne obrambe, veliko sredstev namenjajo prav segmentu usposabljanja in urjenja nosilcev funkcij civilne obrambe.

4. CIVILNA OBRAMBA V NEKDANJI SFRJ

Kot je že v uvodnem delu omenjeno bomo analizirali stanje na področju civilne obrambe v državah naslednicah Jugoslavije. Da bi ugotovili kako je se je omenjeno področje v teh državah razvijalo, moramo pogledati kakšno je bilo zatečeno stanje ob osamosvojitvi analiziranih držav oziroma kakšno zapuščino so nasledili od bivše skupne države. Pri tem je potrebno poudariti da stanje, vsaj v praksi ni bilo identično v vseh republikah.

Jugoslavija je bila v času bipolarne razdelitve sveta formalno neuvrščena država, čeprav je bila kot socialistična republika ideološko bližja vzhodnemu bloku. Tudi razvoj civilne obrambe v sklopu splošne ljudske obrambe se je odvijal po vzoru držav Varšavskega pakta. Civilna obramba je temeljila na množičnosti in obvezni udeležbi,

pretežno pa je bila po eni strani namenjena delovanju v vojnih razmerah za zaščito prebivalstva in materialnih sredstev pred vojnim uničenjem, po drugi pa kot pomoč in podpora vojaške obrambe.

V Socialistični federativni republiki Jugoslaviji je bila od treh slojev civilne obrambe v njenem širšem pomenu kot sistem razvita le civilna zaščita. Civilna zaščita je bila v okviru obrambnega koncepta del celovitega sistema splošne ljudske obrambe in družbene samozaščite (sistem je bil znan pod kraticami SLO in DS oziroma ONO i DS) in kot taka strateška komponenta omenjenega sistema. Tako države naslednice razen civilne zaščite niso imele vzpostavljenih temeljev na katerih bi lahko gradile sodoben sistem civilne obrambe, temveč so začele z nič oziroma s samimi temelji, skladno s svojim položajem in zmožnostmi.

Poglavitna značilnost civilne zaščite v SFRJ je bila njena množičnost in prisotnost v domala vseh družbenih okoljih. Po tedanji obrambni doktrini se je ta organizirala kot celovit sistem v vseh segmentih družbe, po teritorialnem in proizvodnem principu kar je v praksi pomenilo povsod kjer ljudje bivajo in delajo – od stanovanjskih in drugih objektov pa vse do podjetij, krajevnih skupnosti in občin. V okviru svojih akcij in ukrepov je zagotavljala temeljne pogoje za delovanje vseh struktur družbe v primeru vojne. Prav v zadnjem delu stavka se skriva tudi poglaviten primanjkljaj. Sistem civilne zaščite po svojem programu in nalogah ni bil dovolj v funkciji mirnodobnih potreb, temveč dominantno vojnih. (Javorović, 1992)

Razvojna pot predhodnice CZ se je v Jugoslaviji začela kmalu po drugi svetovni vojni. Tako so bili z dekretom decembra 1948 postavljeni temelji organiziranosti protizračne obrambe. Le-ta je bila v pristojnosti ministrstva za notranje zadeve. Sedem let kasneje je bila z zakonom o ljudski obrambi protizračna obramba preimenovana v civilno zaščito, določene so ji bile nove naloge in opredeljene obveznosti državljanov do civilne zaščite. Leta 1962 je bila civilna zaščita prestavljena pod pristojnost sekretariata za ljudsko obrambo. Z novim zakonom je 1969 civilna zaščita vpeta v sistem SLO, odgovornost zanjo pa je delegirana na občine in na podjetja, ki imajo enote CZ. Enote opravljajo bodisi naloge splošne (predvsem enote v stanovanjskih zgradbah in manjših delovnih organizacijah) ali pa specialne obrambe (tehnične, sanitetne, protipožarne, veterinarske,...) Enote se popolnjujejo s stanovalci oziroma z zaposlenimi v podjetjih.

Že zvezni Zakon o SLO iz leta 1974. ter Doktrinarna načela civilne zaščite sta sistem normativno regulirala. Ustrezne obveznosti in pravice o organiziranju CZ so bile prenesene na republike, ki so vsaka za sebe, a skladno z zveznimi zakoni uredile, položaj in vodenje CZ uredile v republiških zakonih o obrambi in zakonih o zaščiti pred naravnimi nesrečami.

4.1 SISTEM CIVILNE ZAŠČITE V SFRJ

Sistem civilne zaščite je bil v SFRJ sestavljen z naslednjimi elementi. Na prvem mestu je bila osebna in kolektivna (samo)zaščita kot najštevilčnejša zvrst organiziranega pripravljavanja in izvajanja ukrepov za zaščito ljudi v delovnem in bivalnem okolju. V okviru tega so posameznike usposabljali za izvajanje samopomoči in dajanje kolektivne pomoči ter za izvajanje ukrepov zaščite svoje in družbene lastnine. Drugi element so bile enote CZ. Te so bile sestavljene iz obveznikov CZ v občinah, krajevnih skupnostih, vaseh, delovnih organizacijah in hišnih svetih. Po namembnosti, izurjenosti, opremljenosti so se enote CZ delile na splošne in specializirane enote CZ. Slednje so bile posebej izurjene za izvajanje specialističnega reševanja in pomoči. Kot tretji element so se pojavljali štabi CZ, ki so vodili organizacijo, priprave in vse dejavnosti pri odpravljanju posledic naravnih in tehnoloških nesreč ali vojnega delovanja. Štabi so bili bodisi stalni (npr. v delovnih organizacijah, občinah, krajevnih skupnostih) ali pa so se ustanavljali ad hoc ob reševalnih akcijah in so jih ob koncu le-teh razpustili. Organizirani so na različnih ravneh po načelu podrejenosti od republiškega štaba CZ, prek mestnega in občinskega do štabov v KS in delovnih organizacijah. Ukrepi, ki so jih izvajali so bili četrti element civilne zaščite. (Kodrin, 1989)

Ukrepi so bili tako preventivne narave kot tudi ukrepi same pomoči, reševanja in sanacije. Lahko jih razdelimo v več širših sklopov. Eden takih je sklop ukrepov zaklanjanja ljudi in dobrin. V ta sklop tako štejemo samo gradnjo zaklonišč, njihovo opremljanja in vzdrževanje, potem gradnjo raznih zaklonilnikov, organizacijo morebitne uporabe zaklonišč ter vodenje evidence o zakloniščih. Naslednji sklop ukrepov je zaščita in reševanje ob rušenjih. Sem spadajo tako preventivni prostorski, urbanistični in gradbeno-tehnični ukrepi, kot tudi sama organizacija reševanja iz ruševin, izvidovanje in preiskovanje le-teh in zaščitni ukrepi, ki jih je potrebno upoštevati ob reševanju. V tretjem sklopu so ukrepi zaščite in reševanja ob poplavah.

Za preventivne ukrepe, kot so na primer graditev nasipov, urejanje hudournikov, graditev vodnih zadrževalnikov in podobno, skrbijo vodnogospodarska in gradbena podjetja, CZ pa lahko podaja predloge za ukrepanje. Ob poplavih od enotah CZ sodelujejo tudi gasilske enote ter posamezniki, v primeru obsežnejšega reševanja pa se lahko vključijo tudi enote JLA in teritorialne obrambe. Izrednega pomena je tudi sklop ukrepov ob požarih. Tudi tu so na prvem mestu preventivni ukrepi (gradnja protipožarnih zidov, urbanistična urejenost, vodna zajetja itd.). Za gašenje požarov so sicer zadolžene poklicne in prostovoljne gasilske enote, a se v gašenje po potrebi vključi tudi CZ. Nepogrešljivi so ukrepi oskrbe ogroženega in prizadetega prebivalstva. Gre predvsem za namestitve in osnovno oskrbo ljudi, katerih bivališča niso več primerna za prebivanje. Ljudem je potrebno zagotoviti streho nad glavo (šotori, gradnja barak...) jih nahraniti in jim omogočiti minimalne higienske standarde. Naslednji sklop je sklop ukrepov izvajanja prve pomoči. Ti ukrepi spremljajo domala vse ostale ukrepe in so kot taki nepogrešljivi. Veliko poudarek je bil v SFRJ namenjen radiološki, kemični in radiološki zaščiti. V tem sklopu so pomembni predvsem ukrepi radiološko-kemično-biološke kontrole oziroma opazovanja in izvidovanja, ukrepi neposredne zaščite ljudi, živali, živil in pitne vode ter dekontaminacija. Sledi sklop ukrepov asanacije ozemlja. Asanacija napadenega ali po hudi naravni nesreči prizadetega ozemlja obsega: identifikacijo in pokop mrtvih, zakop poginulih živali, uničenje kontaminiranih ali okuženih živil, popravilo poškodovanih vodovodnih, kanalizacijskih, plinskih in drugih komunalnih napeljav in objektov, odstranitev ruševin in drugih ovir s prometnic ter izvajanje higiensko-epidemioloških ukrepov. Naslednji je sklop ukrepov zatemnitve. Glavni namen zatemnitve je zmanjšati učinkovitost nočnih napadov iz zraka. Ukrepi zajemajo več načinov izvedbe zatemnitve ter organizacijo le-te v urbanih naseljih. Zadnji, a nikakor najmanj pomemben je sklop ukrepov maskiranja. Z maskiranjem se želi prikriti razpored enot in štabov CZ, prebivalstvo ob evakuaciji, tehnična sredstva in podobno. (Štukelj, 1985)

5. REŠITVE NA PODROČJU CO V DRŽAVAH NASLEDNICAH SFRJ

Glede na v uvodnem delu postavljeno hipotezo, se bom osredotočil predvsem na obravnavanje civilne obrambe v uradnih aktih posamezne države. Konkretno to pomeni, da me zanima opredelitev civilne obrambe v obrambnem zakonu, v nacionalno-varnostnih in obrambnih strategijah, doktrinah in ostalih dokumentih, kako je v omenjenih dokumentih civilna obramba umeščena v sistem in kako je z njenim delovanjem in upravljanje. Pri tem je nujno opozoriti, da so to državna stališča o civilni obrambi, da gre za teoretične predpostavke, ki velikokrat v realnosti nimajo potrditve oziroma se bodisi uresničujejo v omejenem obsegu, ali pa sploh ne. Skozi diplomsko delo je vseskozi potrebno upoštevati, da gre za analizo uradnih »papirnatih« postavk in ne za kritično analizo dejanskega stanja v posamezni državi.

5.1 PRIMER REPUBLIKE HRVAŠKE

Za začetek si pogledajmo, kakšno je stanje na področju civilne obrambe v sosednji Republiki Hrvaški. Pozornost bo posvečena upravljanju z obrambnim sistemom, potem mestu civilne obrambe znotraj obrambnega sistema, njeni vlogi in samim pripravam nanjo. Pogledali bomo tudi tisti del sistema zaščite in reševanja, ki se nanaša tudi na civilno obrambo.

5.1.1 UPRAVLJANJE Z OBRAMBNIŠIM SISTEMOM

HRVAŠKI PARLAMENT – SABOR

Zakonodajna oblast v Republiki Hrvaški je v rokah enodomnega Sabora. Za področje nacionalne varnosti in obrambe je zadolžen Odbor za notranjo politiko in nacionalno varnost . Odbor skrbi za sprejemanje in nadzor nad izvajanjem politike na svojem področju, v zakonodajnem postopku pa je matično telo pri sprejemanju zakonov in drugih aktov s področja:

- ustroja in delokroga državne uprave na področju notranje politike in obrambe;
- obrambe in zaščite, državne in javne varnosti, prometne varnosti, protipožarne zaščite in zaščite pred naravnimi nesrečami;
- nadzora nad zakonitostjo dela Urada za nacionalno varnost in Službe za zaščito ustavnega reda;

- podaja tudi svoje mnenje o imenovanju načelnikov obveščevalnih služb ter
- drugih vprašanj notranje politike, nacionalne varnosti in obrambe. (63. člen poslovnika Sabora)

Poglavitna naloga Sabora je izvajanje demokratičnega nadzora nad oboroženimi silami. Zakon o obrambi Saboru nalaga naslednje pristojnosti:

- sprejetje Strategije obrambe RH (Sabor je Strategijo sprejel marca 2002.);
- odločanje o višini sredstev za financiranje obrambe;
- sprejemanje dolgoročnega načrta razvoja oboroženih sil;
- ugotavljanje stanja neposredne ogroženosti in vojno stanje;
- razpravljanje in sprejemanje letnega poročila o pripravljenosti obrambnega sistema;
- odločanje o napotitvi in delovanju oboroženih sil izven meja RH;
- razpravljanje, sprejemanje stališč in predlogov zakonov ter ostalih predpisov s področja obrambe;
- nadzor izvajanja Obrambnega načrta in izvedbe obrambnih priprav,
- nadzor delovanja varnostnega sistema in
- podajanje mnenja o predlogu imenovanja in razrešitve načelnika generalštaba.

PREDSEDNIK REPUBLIKE

Predsednik republike je, tako kot na primer tudi v Sloveniji, vrhovni poveljnik oboroženih sil in ima tako dolžnosti in pristojnosti skladne svoji funkciji. Tako med drugim sprejema vojaško strategijo, podaja svoje soglasje k predlogu obrambnega načrta, sprejme odločitve o velikosti, sestavi in mobilizacijskem razvoju OS ter o vojaško teritorialni razdelitvi države, sprejme načrt uporabe OS, ukaže uporabo OS in njenih delov ter skrbi o kadrovskih vprašanjih na najvišjih obrambnih dolžnostih (načelnih GŠ, brigadirji, generali in admirali, vojaški atašeji). V njegovi pristojnosti je tudi določitev splošnih in osnovnih pravil ukrepanja v OS.

VLADA

Vlada RH ima na področju obrambe prvenstveno predlagateljsko vlogo. Saboru predlaga v sprejetje Strategijo obrambe, dolgoročni načrt razvoja OS, poda tudi predlog obrambnega dela proračuna, po potrebi predsedniku kot vrhovnemu poveljniku predlaga splošno mobilizacijo in izvajanje ukrepov pripravljenosti ter

mobilizacijo OS. Podaja tudi Letno poročilo o pripravljenosti obrambnega sistema, izvajanju kadrovske politike in stanju v OS. Po Zakonu o obrambi je Vlada zadolžena tudi za sprejemanje odločitev o pravnih osebah pomembnih za obrambo države, o proizvodih i storitvah pomembnih za obrambo ter uredbe o delovni in materialni obveznosti. Nadalje poskrbi za ustrezno razporeditev uprav za obrambo in predpiše metodologijo za izdelavo obrambnih načrtov in podobno. Najpomembnejša naloga Vlade je vsekakor sprejetje državnega načrta obrambe.

V vojnih razmerah in v stanju neposredne ogroženosti ima Vlada posebne naloge. Zagotavlja namreč izvajanje ukrepov pripravljenosti na ozemlju RH ter prehod nosilcev obrambnih priprav z mirnodobnega na vojno delovanje in ukrepanje v skladu z obrambnimi načrti. Hkrati Vlada izvede ukrepe za izvajanje prevzetih mednarodnih obveznosti v zvezi z ravnanjem z vojnimi ujetniki, tujimi državljani in njihovo lastnino (9. člen Zakona o obrambi).

MINISTRSTVO ZA OBRAMBO

Poleg pomoči pri pripravi aktov in izvajanju nalog omenjenih pri pristojnostih Vlade (glej poglavje zgoraj), obrambno ministrstvo opravlja tudi druge zakonsko opredeljene naloge. Tako opredeljuje, usklajuje ter razvija in izvaja obrambno politiko, oblikuje obrambni sistem in delovanje obrambnih priprav, vključno s strateškim , razvojnim, operativnim in civilno-vojaškim kriznim načrtovanjem. Hkrati spremlja potencialne vojne in druge nevarnosti ki grozijo suverenosti, neodvisnosti in ozemeljski celovitosti RH. V njegovi pristojnosti je izvajanje pripravljenosti, popolnjevanja in mobilizacije oboroženih sil , načrtovanje in izvedba civilno-vojaškega sodelovanja, upravljanje (proti)obveščevalnih in varnostnih nalog znotraj obrambnega sistema ter načrtovanje in izvajanje nadzora pri opravljanju upravnih in strokovnih nalog s področja obrambe. Ministrstvo opravlja strokovne naloge za potrebe vrhovnega poveljnika v zvezi z njegovimi pooblastili na obrambnem področju.

Pri nalogah povezanih neposredno z vojaško obrambo in oboroženimi silami nosi glavno odgovornost generalštab oboroženih sil (GSOS) kot organi v sestavi ministrstva.

5.1.2 OBRAMBNI SISTEM – CIVILNA OBRAMBA

V kolikor želimo predstaviti obrambni sistem določene države, moramo najprej ugotoviti kako si v državi predstavljajo obrambo, kakšen sistem obrambe imajo in katere komponente ga sestavljajo. Definicije ponavadi najdemo bodisi v zakonu, bodisi v resoluciji oziroma v obrambni strategiji.

Zakon o obrambi opredeljuje obrambo kot »državno funkcijo posebnega družbenega pomena, ki jo izvajajo oborožene sile, organi državne oblasti, lokalne in regionalne samoupravne oblasti, pravne osebe nosilci obrambnih priprav in organizacije za zaščito in reševanje. Funkcija se izvaja z namenom obrambe svobode, suverenosti, neodvisnosti in ozemeljske celovitosti ter drugih družbenih vrednot v vojni in miru, v razmerah neposredne ogroženosti države« (3. člen Zakona o obrambi).

Obramba države se organizira in izvaja preko sistema obrambe, ki ga sestavljata vojaška in civilna obramba. Ker nas vojaška komponenta v tej diplomski nalogi ne zadeva, se usmerimo neposredno k proučevanju civilne komponente obrambe.

Civilna obramba je na Hrvaškem opredeljena kot sistem institucij in aktivnosti usmerjenih na pripravo obrambe in na samo obrambo države z nevojaškimi sredstvi. Vanjo so vključeni vsi zgoraj navedeni nosilci obrambne funkcije razen samih oboroženih sil, ki izvajajo vojaško obrambo. Civilna obramba z nevojaškimi sredstvi in načini zagotavlja delovanje oblasti, gospodarstva in družbenih dejavnosti, skrbi za oskrbo in zaščito prebivalstva ter podpira vojaško obrambo države.

Podobno kot vojaška obramba se tudi civilna v mirnodobnem stanju pripravlja na obrambo države v primeru vojne ali neposredne ogroženosti države. Vseskozi se tudi pripravljajo na intervencije v primeru velikih naravnih nesreč, tehnično-tehnoloških in ekoloških nesreč ter velikih problemov v posamezni gospodarski dejavnosti.

V Republiki Hrvaški je temeljni konceptualni dokument ki dolgoročno ureja angažiranje razpoložljivih obrambnih resursov kot odgovor na varnostne izzive Strategija obrambe (5.člen Zakona o obrambi RH). V Strategiji najdemo navedene splošne cilje na področju obrambe. Ti izhajajo iz vrednot, interesov in varnostnih zahtev države in njenih državljanov. Cilji so sledeči:

- zagotovitev celotnega spektra odgovorov na vse aktualne in potencialne varnostne izzive,

- razvoj obrambe kot sestavne komponente in izraza družbenega bitja moderne hrvaške družbe,
- razvoj obrambe kot zanesljivega dejavnika demokratičnega razvoja ter notranje stabilnosti in varnosti države.

Iz teh splošnih, dolgoročnih in na nek način precej abstraktnih ciljev zastavljenih neodvisno od vsakokratnih varnostnih okoliščin in razpoložljivih resursov je potrebno izpeljati tudi konkretne izvedbene cilje. Glede na trenutne okoliščine so ti cilji (Strategija obrambe RH, stran 14):

- modernizirati obrambni sistem, da bo ta sposoben odgovora na trenutne in bodoče izzive,
- oblikovati obrambni sistem tako, da bo ta temelj in dejavnik nadaljnega demokratičnega razvoja,
- povečanje sposobnosti institucij obrambnega sistema za delovanje ob neposredni ogroženosti, naravnih in drugih nesrečah večjega obsega in drugih krizah,
- aktiven doprinos obrambnih potencialov RH k razvoju ugodnega varnostnega okolja,
- razvijanje zanesljivih partnerskih in zavezniških odnosov z obrambnimi institucijami prijateljskih demokratičnih držav ter
- izpolnitev potrebnih pogojev za priključitev evroatlantskim varnostnim in obrambnim integracijam.

Pri tem predstavlja izgradnja učinkovitega obrambnega sistema absolutni prioritetni cilj na obrambnem področju. Šele ustrezen integriran obrambni sistem pa bo osnova za uresničenje tudi preostalih ciljev. Za lažjo predstavo kakšen naj bi ta sistem bil navajam nekaj idej iz poglavja Strategije obrambe o viziji obrambnega sistema. Glede na potrebe, zastavljene cilje, zmožnosti in koncept obrambnega delovanja ter analiz obstoječega stanja ter razpoložljivih obrambnih resursov naj bi v roku 10-15 let sistem utemeljen na treh medsebojno povezanih komponentah. Racionalno dimenzioniranem in organiziranem ministrstvu za obrambo, ki bo zadolžen predvsem za usklajevanje vseh funkcij civilne obrambe in za civilni nadzor oboroženih sil. Druga komponenta naj bi bile oborožene sile – dobro organizirana, visoko profesionalna in moderna vojska sestavljena iz poklicnih vojakov, rezervnega sestava in vojakov na služenju vojnega roka, ko bo sposobna jamčiti za obrambo

države in izvajati mirnodobne naloge tako doma kot tudi v tujini. Tretja, zadnja a nikakor ne najmanj pomembna pa naj bi bila civilna obramba.

5.1.3 VLOGA IN NALOGE CIVILNE OBRAMBE

Kot smo že omenili je civilna obramba posebna komponenta obrambnega sistema znotraj definiranega strateškega koncepta integralne obrambe. Sestavljajo jo organizacijski, človeški in materialni potenciali specifičnih nosilcev obrambnih aktivnosti. V funkcionalnem smislu je ta komponenta, poleg opravljanja njenih že omenjenih aktivnosti, usmerjena na zagotavljanje vseh potrebnih predpostavk za sestavo, opremljanje, planiranje in stabilno financiranje obrambe Republike Hrvaške. Glavna naloga civilne obrambe v primeru pojava kakršnega koli ogrožanja je zagotovitev nemotenega delovanja naslednjih funkcij:

- upravljanja institucij in aktivnosti obrambnega sistema,
- proizvodnje in opravljanja storitev za potrebe oboroženih sil in državljanov,
- zaščite in reševanja ljudi in materialnih dobrin s ciljem sanacije in zmanjšanja posledic vseh oblik ogrožanja,
- humanitarne pomoči.

V institucionalnem oziroma organizacijskem smislu civilno obrambo sestavljajo nosilci najvažnejših obrambnih funkcij. Ti imajo natančno opredeljene naloge in v skladu z njimi izvajajo priprave za vse potencialne primere situacij. Prav skozi priprave na reagiranje najlažje ocenimo vlogo in naloge nosilcev obrambnih funkcij.

5.1.4 PRIPRAVE NOSILCEV CIVILNE OBRAMBE

»S pripravami nosilcev civilne obrambe se zagotavlja pravočasno izvajanje potrebnih ukrepov usmerjenih na razvoj sposobnosti za opravljanje funkcionalnih vlog v vojni, ob neposredni ogroženosti in v drugih kriznih situacijah.« Tako je v strategiji definirana vloga priprav. Le-te lahko delimo na tri dele: na priprave organov državne oblasti, priprave gospodarskih in družbenih dejavnosti ter priprave za zaščito in reševanje.

Organi državne oblasti morajo v izrednih razmerah neprekinjeno in neokrnjeno delovati tudi zavoljo svoje vloge kohezivnega, motivacijskega in mobilizacijskega dejavnika. Zato je njihovo delovanje v takih razmerah posebno pomembno za uspeh obrambnih dejavnosti. Poleg svojih rednih zakonodajnih, upravnih in administrativnih

nalog na obrambnem področju, organi civilne oblasti sodelujejo tudi v neposrednih obrambnih pripravah. Vsi namreč sprejmejo svoje obrambne načrte, ki opredeljujejo vsebino in način njihovega delovanja v izrednih razmerah ter tudi izvajanje pripravljalnih dejavnosti.

Posebno odgovornost v smislu priprav nosi Vlada. Poleg tega da nadzira priprave vseh ostalih organov je tudi nosilec aktivnosti psihološke obrambe, ki je vedno in povsod nepogrešljivi člen civilne obrambe. Pravočasno, resnično in neposredno informiranje domače javnosti je dejavnik stabilnosti vseh vrst kriznih situacij in hkrati predpogoj za uspešno izvajanje operativnih ukrepov in aktivnosti. Informiranje mednarodne javnosti pa vzpodbudi pozitivno reakcijo tujine in začetek raznovrstne pomoči. Načrtovanje in druge priprave za kvalitetno komuniciranje z javnostjo imajo za svoj cilj krepitev domoljubja in dvig morale ter s tem posredno krepitev sposobnosti za odrekanje in lastno žrtev v izrednih razmerah.

V okviru priprav državnih organov nosilcev civilne obrambe ne smemo pozabiti na aktivnosti ministrstva za notranje zadeve. Njihove priprave temeljijo na prilagajanju lastnega delovanja izrednim situacijam. V takih situacijah gre predvsem za organizacijsko prilagoditev, angažiranje rezervnih sil, okrepljen nadzor gibanja, nadzor in omejitev prehoda meje za posamezne kategorije ljudi, strožji mejni režim, zaščita objektov posebnega pomena za obrambo ter druge zakonsko opredeljene ukrepe.

PRIPRAVE GOSPODARSKIH DRUŽB IN SUBJEKTOV DRUŽBENIH DEJAVNOSTI

Gospodarski sistem predstavlja materialni temelj izgradnje, vzdrževanja in razvoja operativnih obrambnih sposobnosti v miru. Njegove kapacitete, proizvodi in storitve se selektivno in po prioritetni listi uporabijo za vzdrževanje sposobnosti oboroženih sil in drugih nosilcev obrambnih funkcij, prav tako pa tudi za preživetja ljudi v izrednih razmerah.

Podobno kot državni organi tudi gospodarske družbe in subjekti družbenih dejavnosti načrtujejo svoje delovanje v izrednih razmerah preko obrambnih načrtov narejenih po metodologiji določeni s strani Vlade. Prav tako Vlada določi katere družbe in institucije spadajo v to kategorijo. Omenjeni subjekti svoj obrambni načrt pripravijo v skladu s svojim proizvodnim asortimanom oziroma storitvami ki jih izvajajo,

tehnološko-proizvodnimi zmožnostmi, usposobljenostjo delovne sile, stanjem zalog surovin ter samih državnih blagovnih rezerv. (Strategija obrambe RH, 2002)

Kot nosilci obrambnih priprav na tem področju so v Strategiji obrambe opredeljeni:

- organi državne uprave odgovorni za posamezne dejavnosti;
- trgovska podjetja in ustanove s področja energetike, rudarstva, industrije, trgovine, poljedelstva, gozdarstva, veterinarstva in ribištva, pomorstva, prometa in zvez, turizma, gradbeništva in vodnega gospodarstva;
- ustanove javnih financ, zdravstva, pravosodja, znanosti in šolstva ter druge.

Oskrba oboroženih sil z oborožitvijo in drugo opremo, oskrba OS in prebivalstva s hrano ter zagotovitev zdravstvenih storitev v kriznih situacijah so dejavnosti prioriteta značaja. Izhajajoč iz tega ima razvoj namenske industrije in poljedelske pridelave, industrijskih kapacitet za predelavo ter ustanov javnega zdravstva strateški obrambni pomen. Namenska proizvodnja za potrebe OS se ureja s posebnim zakonom, načrtuje in uresničuje pa se na temelju posebnih dolgoročnih razvojnih programov in komercialnih pogodb med ministrstvom za obrambo in gospodarskimi družbami. Tovrstne investicije v domačo proizvodnjo so v interesu državne ekonomije z dveh vidikov. Po eni strani zvišujejo tehnološki nivo proizvajalcev in se dolgoročno zagotavlja zapolnitev določenih kapacitet, po drugi pa je s tem tudi v najtežjih pogojih zagotovljena stabilna oskrba.

Osnovni vir oskrbe v stanju neposredne nevarnosti in v začetnem obdobju vojne so državne blagovne rezerve, materialne rezerve oboroženih sil, zaloge surovin, repromateriala in izdelkov v lasti družb in posameznikov. Kasneje pa se ta sredstva obnavljajo bodisi s proizvodnjo bodisi z uvozom. Skrb za vzdrževanje in obnavljanje osnovnih zalog je torej prav tako strateškega pomena.

Za ustrezno obrambno pripravo gospodarskih subjektov je odgovorno ministrstvo za gospodarstvo, ki usklajuje vse potrebne dejavnosti. (Strategija obrambe RH, 2002)

Pri pripravah zdravstvene dejavnosti za delo v izrednih razmerah je potrebno predvsem upoštevati dejstvo, da so v teh razmerah obolenja, poškodbe in izgube prebivalstva specifičnega značaja in da so množične. Pomembna je kompatibilnost in usklajenost vojaškega zdravstva z javnim. V ta sklop priprav sodi tudi ustrezna pripravljenost civilnih veterinarskih institucij.

Finančne ustanove s svojimi mehanizmi zagotavljajo monetarne in fiskalne predpostavke ter kontinuiteto financiranja prioriternih obrambnih odhodkov. Finančno ministrstvo poskrbi za predlog vojnega proračuna, narodna (centralna) banka opredeli predlog monetarne politike in v sodelovanju s poslovnimi bankami izvaja ukrepe za zagotovitev relativne stabilnosti finančnega trga v kriznih razmerah. (Strategija obrambe RH, 2002)

ZAHTEVANE ZMOŽNOSTI CIVILNE OBRAMBE

Kot je bilo že omenjeno, civilno obrambo zaokroža niz različnih nosilcev obrambnih funkcij, ki na temelju konceptualnih, normativnih in planskih dokumentov razvijajo lastne zmožnosti za delovanje v vojni, neposredni ogroženosti države in v drugih kriznih situacijah. Mirnodobna sestava te komponente obrambnega sistema se zanaša na tri že omenjena funkcionalna področja priprav: priprave organov državne oblasti, priprave gospodarstva in javnih institucij ter priprave namenskih funkcionalnih nosilcev zaščite in reševanja. Priprave se tako usklajujejo znotraj pristojnosti posameznega nosilca funkcij, med različnimi nosilci znotraj enega funkcionalnega področja, med različnimi nosilci in funkcionalnih področij ter med vojaško in civilno komponento obrambnega sistema Republike Hrvaške. S takšno prepletenostjo usklajevanj se zagotovi sinergija organizacijskih, planskih, poveljevalnih in operativnih aktivnosti in zmožnosti. (Strategija obrambe RH, 2002)

Parametri na osnovi katerih se dimenzionirajo in strukturirajo operativne sposobnosti posameznega nosilca civilne obrambe se med seboj razlikujejo. Tako se, na primer, nosilci v organih državne oblasti pripravljajo zgolj za delovanje v vojnih razmerah. Zagotoviti morajo ustrezno stopnjo operativnih sposobnosti potrebnih za kontinuiteto funkcioniranja oblasti v primeru vojne. Pri tem delujejo na podlagi predpisov, materialnih sredstev ter drugih potencialov katere koristijo pri svojem rednem delovanju, po posebnih načrtih pa poleg tega angažirajo še dodatna sredstva in osebe.

Medtem pa se subjekti na področju priprav gospodarstva in javnih institucij pripravljajo za različne stopnje delovanja, od delovanja v vojni do delovanja v pogojih različnih vrst kriznih situacij. Kot podlaga za načrtovanje ustreznih sposobnosti so pri

tem: ocena pogojev delovanja, statistični kazalci proizvodnje in potrošnje blaga in storitev iz posebnega režima distribucije, podatki o stanju blagovnih rezerv, posebne zahteve in pogodbe o namenski proizvodnji in izvajanju storitev za potrebe oboroženih sil, posebne zahteve iz državnega obrambnega načrta, obrambnih načrtov organov državne uprave in regionalne samouprave ter posebnih vojnih predpisov, ki jih pripravi vlada.

Priprave na tem področja so načrtovane za predpostavljene potrebe za obdobje tridesetih dni. V konkretnih kriznih situacijah so načrti seveda podvrženi spremembam in prilagoditvam. Te se opravijo glede na nastalo škodo v krizi, človeških izgub, transportnih problemov, prekinitve oskrbe z energijo in surovinami in podobnih vnaprej težko predvidljivih dejavnikov. Zaradi tega je pri načrtovanju priprav potrebno uporabiti predpisano kompleksno metodologijo, ki omogoča iskanje optimalnih rešitev nastalih situacij.

V pripravah se načrtuje uporaba vseh razpoložljivih sredstev, upoštevajoč pogoje v katerih se odvija delovanje. Pri tem subjekti izhajajo iz svojih materialnih, proizvodnih oziroma storitvenih sposobnosti ter tehničnih, tehnoloških in dokumentacijskih kapacitet, ki jih uporabljajo pri rednem delovanju. Pri tem v izrednih razmerah za popolnitev materialnih sredstev lahko uporabijo možnosti, ki jim jih ponuja institut materialne dolžnosti. Prav tako človeške resurse nujne za ohranjanje proizvodnje in izvajanje storitev zagotavljajo z ljudmi z delovno obveznostjo. (Strategija obrambe RH, 2002)

V okviru priprav namenskih funkcionalnih nosilcev zaščite in reševanja se na podlagi ocen in operativno-tehničnih parametrov opredelijo okviri funkcionalnih sposobnosti potrebnih za nemoteno delovanje zaščite in reševanja prebivalstva in lastnine. Stopnja sposobnosti, posebno to velja za civilno zaščito, ki jih morajo imeti nosilci se predpiše z vladnimi odredbami. Nosilci funkcij katerim je zaščita in reševanje redna dejavnost, načeloma koristijo le redna sredstva, brez dodatnega popolnjevanja. Izjema so institucije civilne zaščite, ki v primeru izrednih razmer povečajo svoje zmožnosti in kapacitete, tudi z uveljavljanje materialne dolžnosti in popolnjevanjem z osebami razporejenimi na dolžnosti v CZ. Specializiranim enotam civilne zaščite se že v normalnih razmerah zagotovi ustrezna oprema in sredstva, ki omogočajo doseganje najvišje stopnje operativnih sposobnosti. (Strategija obrambe RH, 2002)

5.1.5 SISTEM ZAŠČITE IN REŠEVANJA

Zakon o zaščiti in reševanju, ki ga je Sabor sprejel novembra 2004, pravi da je ta segment v posebnem interesu Republike Hrvaške in uživa njeno posebno pozornost. Zaščita in reševanje se realizira z delovanjem operativnih enot zaščite in reševanja v enotah lokalne in regionalne samouprave ter na nivoju celotne države. Zanj so na eni strani odgovorne enote lokalne (občine) in regionalne samouprave (županije), ki v skladu s svojimi pristojnostmi urejajo, načrtujejo, organizirajo, financirajo in izvajajo zaščito in reševanje, na drugi strani pa Vlada RH skrbi za upravljanje in učinkovito funkcioniranje sistema ob katastrofah. Pri dejavnostih ZR sodelujejo fizične in pravne osebe, izvršni in predstavniški organi enot lokalne in regionalne samouprave ter osrednji organi državne uprave.

Kot osnovne so v Zakonu opredeljene naslednje naloge sistema: presojanje o morebitnih ogrožanjih in njihovih posledicah, načrtovanje in pripravljanje na reagiranje, reagiranje v primeru katastrof in večjih nesreč, ter izvajanje potrebnih dejavnosti in ukrepov za odstranitev posledic in normalizacijo življenja na prizadetem območju. Omenjene naloge se realizirajo skozi spremljanje in ocenjevanje aktivnosti od začetka katastrofe oziroma nesreče; preventivo, organiziranje in pripravljanje ukrepov katerih cilj je izboljšati pripravljenost operativnih in institucionalnih sil za reagiranje ob katastrofah oz. nesrečah; trajnim organiziranjem, pripravljanjem, usposabljanjem in preverjanjem vseh udeležencev zaščite in reševanja; alarmiranje državljanov in obveščanje o načini obnašanja v primeru ogroženosti; obveščanje udeležencev ZR o ogroženosti in načinih, ukrepih in dejavnostih ZR; aktiviranje operativnih sil; izvajanje nalog ZR v sodelovanju s pristojnimi organi drugih držav in mednarodnih organizacij, na temelju podpisanih mednarodnih sporazumov.

Operativne sile ZR so sestavljene iz: služb in enot pravnih oseb in osrednjih organov državne uprave, ki se z zaščito in reševanjem ukvarjajo v okviru svoje redne dejavnosti; gasilskih poveljstev in enot; služb in enot Državne uprave za zaščito in reševanje; poveljstev zaščite in reševanja; ter služb, poveljstev in enot civilne zaščite.

PRIPRAVE ZA ZAŠČITO IN REŠEVANJE

Kot nosilci priprav na področju zaščite in reševanja so v Strategiji obrambe navedeni civilna zaščita, gasilska društva, gospodarske družbe, ustanove in institucije katerih

redna dejavnost je zaščita in reševanje ljudi in materialnih sredstev (enote prve pomoči, kinološka društva, potapljaška društva..., op.a.), organi državne uprave, enote regionalne in lokalne samouprave, humanitarne organizacije ter državljani kot posamezniki. V primeru potrebe se v aktivnosti zaščite in reševanja vključijo tudi enote oboroženih sil. Te predvsem sodelujejo ob naravnih in tehnološko-tehničnih nesrečah katastrofalnih razsežnosti pod zakonsko opredeljenimi pogoji in po posebnih načrtih.

Pri izvajanju ukrepov zaščite in reševanja udeleženci sodelujejo pri pravočasnem in organiziranem preprečevanju nastajanja in širjenja nesreč ter za ublažitev posledic le-teh. Poleg tega sam sistem zaščite in reševanja vsebuje tudi širok spekter preventivnih ukrepov na področju gradbeništva, prometa, industrije, šolstva, znanosti, poljedelstva in zaščite okolja. Način vključevanja, obveznosti in pogoji sodelovanja nosilcev funkcij sistema so urejeni s predpisi in načrti o zaščiti. Poleg visoke stopnje organiziranosti je prevladujoča lastnost sistema tudi množičnost, ki se kaže skozi širok krog vključevanja državljanov v izvajanje ukrepov osebne in vzajemne zaščite na principih pomoči in samopomoči.

Z aktivnostmi zaščite in reševanja upravlja vlada, ki pa pod določenimi pogoji za upravljanje sil in dejavnosti za reševanje krize ustanovi posebno telo – *Nacionalni center za upravljanje zaščite in reševanja*. Gre torej za organ formiran po potrebi, ki ga kot stalni člani tvorijo podpredsednik in posamezni ministri vlade, predstavniki najpomembnejših organov državne uprave, poveljnik Civilne zaščite RH in predstavnikov oboroženih sil. Za strokovne štabne naloge Centra se v sklopu vladne administracije formira stalno profesionalno jedro. Ta skupina je odgovorna za predlaganje normativnih rešitev na področju zaščite in reševanja, za načrte in ukrepe na tem področju, usklajevanje civilno-vojaškega kriznega upravljanja, za mednarodno sodelovanje in predlaganje načrtov razvoja. Stalna skupina je pristojna za vprašanja popolnjevanja, priprav, usposabljanja in opremljanja interventnih enot civilne zaščite. (Strategija obrambe RH, 2002)

V izrednih razmerah Center (v kolikor ga vlada formira) prevzame upravljalno in poveljniško vlogo z operativnimi pristojnostmi nad vsemi razpoložljivimi silami razen nad vojsko.

Pomembno vlogo ima v sklopu Centra tudi komunikacijsko središče. Le-to z izvajanjem standardnih procedur, z vzpostavitvijo sistema zvez za vse nosilce civilne

obrambe in stalnim dežurstvom zagotavlja predpogoje za delovanje Centra. Središče je usposobljeno tudi za spremljanje kontaminacije vode in zraka po vsej državi, organizacijsko in tehnično pa je sposobno prevzeti tudi nalogo regionalnega komunikacijskega centra za podporo večnacionalnim silam zaščite in reševanja.

Najbolj množična oblika vključevanja v izvajanje zaščite in reševanja kot organizirana namenska dejavnost na Hrvaškem je *civilna zaščita*. Civilna zaščita združuje osebno in vzajemno zaščito, ukrepe zaščite in reševanja, organe za upravljanje in vodenje, enote in druge organizirane oblike preko katerih se operativno izvajajo aktivnosti zaščite in reševanja. Pristojnost za upravljanje in poveljevanje civilni zaščiti ima, kot smo že omenili, Nacionalni center za upravljanje. (Strategija obrambe RH, 2002)

Zaščita in reševanje pa poleg tega da je domena nacionalnovarnostnega sistema, vse bolj postaja tudi vprašanje mednarodnega dvo- in večstranskega sodelovanja. Sodelovanje se izvaja predvsem zaradi krepitev varnosti in pa zaupanja med dvema ali več sosednjimi oziroma državami v regiji. Na področju mednarodnega sodelovanja je RH vključena v aktivnosti NATO Partnerstva za mir, Pakta stabilnosti jugovzhodne Evrope ter nekaterih drugih aktivnih regionalnih varnostnih pobud. Zato je pomembno da se nosilci funkcij v (pod)sistemu zaščite in reševanja pripravljajo tudi za kooperativne aktivnosti izven meja, kot tudi za sprejem mednarodnih sil in drugih oblik pomoči. (Strategija obrambe RH, 2002)

DRŽAVNA UPRAVA ZA ZAŠČITO IN REŠEVANJE

V primeru katastrof in večjih nesreč Uprava upravlja operativne sile in koordinira delovanje drugih udeležencev v dejavnostih zaščite in reševanja, izvaja pravočasno informiranje, nadzira izvajanje predpisanih ukrepov in aktivnosti ter izvaja mobilizacijo za potrebe sistema ZR. Načelnik Uprave službe in enote angažira bodisi na zahtevo za dodatno pomoč s strani predstavnika regionalne oblasti, bodisi po lastni presoji v skladu z državnim načrtom zaščite in reševanja, v kolikor gre za katastrofo oziroma nesrečo večjih razsežnosti.

Splošno gledano je civilna obramba, oziroma konkretnije njena vloga, na Hrvaškem v uradnih dokumentih še vedno razumljena na zastarel način, saj se poudarja njen

pomen v vojnih in izrednih razmerah, medtem ko so druge krizne situacije še vedno v drugem planu. Kljub vsemu pa novi Zakon o zaščiti in reševanju že odpira možnosti za približevanje v smer kriznega upravljanja (npr. vloga Nacionalnega centra za upravljanje zaščite in reševanja ter njegova strukturiranost), vprašanje pa je koliko do učinkovitega sistema soočanja s krizami manjka v praksi.

5.2 PRIMER DS SČG

5.2.1 UPRAVLJANJE Z OBRAMBNIH SISTEMOM

Po Zakonu o obrambi Zvezne republike Jugoslavije, ki je po 64. členu Ustavne listine v veljavi v državni skupnosti Srbija in Črna Gora (v nadaljevanju SČG) so obramba države realizira z:

- organiziranjem in pripravljanim sil za izvrševanje nalog v obrambi države, oziroma zoperstavljanjem in odvracanjem agresorja od napada na državo,
- sodelovanjem državljanov o oboroženem boju in drugih oblikah odpora sovražniku do končne odprave oziroma prenehanja nevarnosti za državo,
- izvrševanjem drugih nalog v interesu obrambe države, ki so v skladu z obrambnimi načrti ali pa odločitvami zveznih organov pripravljenimi za primer neposredne vojne nevarnosti, vojnih razmer, izrednih razmer ali ogrožanja svetovnega miru. (Zakon o obrambi ZRJ, 3.člen)

V obrambi države je glavna oborožena sila in nosilec oboroženega boja ter vseh drugih oblik zoperstavljanja sovražniku Vojska Jugoslavije oziroma sedaj Vojska SČG. Vojska združuje vse sodelujoče v oboroženem boju in poveljuje vsem bojnim akcijam. (Zakon o obrambi ZRJ, 16.člen)

Državljeni imajo pri obrambi države pravice in dolžnosti kot so vojaška obveznost, sodelovanje v civilni obrambi in zaščiti, usposabljanje za obrambo ter delovna in materialna dolžnost. Udeležba v civilni obrambi in zaščiti je opredeljena kot obveznost izvrševanja določenih dolžnosti v enotah in organih ustanovljenih za zaščito in reševanje civilnega prebivalstva in materialnih dobrin pred vojnim uničenjem in pred naravnimi in drugimi nesrečami in nevarnostmi. (Zakon o obrambi ZRJ, 22.člen)

Svoje dolžnosti in pravice pa imajo tudi podjetja in druge pravne osebe. Omenjeni subjekti so ob svoji redni dejavnosti dolžni izvrševati tudi naloge povezane z načrtovanjem, organiziranjem in pripravljanjem za svoje delo v primeru neposredne vojne nevarnosti, vojnih in izrednih razmer. Sami so tudi odgovorni za svojo obrambno pripravljenost. Subjekti ki proizvajajo izdelke oziroma izvajajo dejavnosti posebnega interesa za obrambo države (le-te določi zvezna vlada oziroma ministrski svet), se pravi delajo za vojsko, organe notranjih zadev, civilno obrambo, civilno zaščito in druge prioritete službe, imajo v miru posebno dolžnost načrtovanja ukrepov s katerimi zagotavljajo izvajanje svoje dejavnosti tudi v vojnih in izrednih razmerah. V teh razmerah morajo imeti organizirano nabavo surovin, materiala in energije ter zadostno število zaposlenih, hkrati pa morajo skladno z državnim obrambnim načrtom poskrbeti tudi za zaščito vseh materialnih in človeških resursov. Podjetja s področja cestnega, železniškega, zračnega, rečnega in pomorskega prometa ter PTT in drugih sistemov zvez v izrednih razmerah prvenstveno opravljajo naloge naložene s strani ministrstva za obrambo. (Zakon o obrambi ZRJ, členi 30. – 34.)

STRATEGIJA OBRAMBE DRŽAVNE SKUPNOSTI SČG

Strategija obrambe SČG (Službeni list SČG 55/2004) je osnovni dokument obrambe, ki vsebuje skupna stališča obeh držav članic o najpomembnejših vprašanjih varnosti in obrambe. Strategija izhaja iz določil Ustavne povelje SČG, interesov in zmožnosti obeh držav članic, novo nastalih odnosov med njima in demokratičnih procesov v obeh ter predvsem njunih poskusov prilagoditve globalnim spremembam v svetu, povezovanja v varnostne integracije in odgovorov na sodobne izzive, tveganja in grožnje varnosti.

Poudarki Strategije so na analizi varnostnega položaja, identifikaciji izzivov, tveganj in groženj nevarnosti, opredelitvi interesov obeh držav kot tudi same skupnosti, opredelitvi strateškega koncepta obrambe, vzpostavitvi sistema obrambe ter definiranju načrtovanja in financiranja le-tega.

Izhajajoč iz globalnega in regionalnega varnostnega položaja v strategiji ocenjujejo da se je varnostni položaj držav članic in državne skupnosti v odnosu na konec 20. stoletja izboljšal predvsem na račun zmanjšane možnosti neposredne grožnje ali

agresije druge države, saj si vse države v regiji delijo iste civilizacijske vrednote in integracijske cilje. Kljub temu med vojaškimi tveganji in grožnjami ne izključujejo oboroženih spopadov in oboroženih uporov motiviranih predvsem neustavno in nasilno željo po spremembi meja, ki lahko ogrozijo varnost Srbije in Črne Gore. Nosilec oboroženega zoperstavljanja pred vojaškimi oblikami ogrožanja nacionalne varnosti je Vojska SČG.

Med nevojaškimi grožnjami je poudarek na terorizmu, organiziranem kriminalu in pa korupciji. Terorizem predstavlja največjo in najbolj razširjeno nevarnost ne samo nacionalni varnosti temveč zaradi svojega transnacionalnega karakterja in povezav z organiziranim kriminalom tudi regionalni in globalni varnosti. Povezana sta tudi organiziran kriminal in korupcija, ki se kažeta predvsem v obliki trgovine z ljudmi, z drogami in orožjem ter proliferacije konvencionalnega orožja kot tudi orožja za množično uničenje.

Nezanemarljiva je tudi nevarnost naravnih, industrijskih in drugih nesreč ter epidemij. Kot odgovor na nevojaške grožnje institucije državne skupnosti sodelujejo z varnostnimi organi in službami obeh članic, predvsem s policijo, obmejnimi, carinskimi in pravosodnimi organi. (Strategija obrambe državne skupnosti, SL SČG 55/2004)

5.2.2 OBRAMBNI SISTEM SČG

Sistem obrambe sestavljajo medsebojno povezani elementi držav članic in pa državne skupnosti, ki se organizirano angažirajo z namenom zaščite in obrambe skupnih interesov.

Sistem je pod demokratičnim in civilnim nadzorom. Cilji obrambnega sistema so tile:

- obramba in zaščita vitalnih varnostnih in obrambnih interesov;
- aktiven doprinos pri ohranjanju miru in razvijanju ugodnega varnostnega okolja in
- razvijanje in izboljševanje partnerskih odnosov z institucijami sistemov kolektivne varnosti.

V skladu s postavljenimi cilji pa se pojavljajo naslednje naloge sistema:

- organiziranje sistema tako da bo sposoben odgovoriti na aktualne in bodoče varnostne izzive tako v miru kot v vojni;

- učinkovito upravljanje obrambe;
- stabilno delovanje obrambnega sistema v skladu z razpoložljivimi resursi in zmožnostmi za logistično podporo;
- doseganje interoperabilnosti z obrambnimi sistemi držav članic evropskih in evroatlantskih varnostnih organizacij;
- sodelovanje z državami članicami Partnerstva za mir, zvezo NATO in drugimi državami ter povezavami, ter
- reforma obrambnega sistema.

ELEMENTI OBRAMBNEGA SISTEMA

V Strategiji so kot elementi obrambnega sistema opredeljene institucije državne skupnosti SČG, ki upravljajo s sistemom v skladu z zakonom (več o tem v nadaljevanju). To so Skupščina SČG, Vrhovni obrambni svet, Ministrski svet in Ministrstvo za obrambo SČG. Elementi so tudi institucije obeh držav članic, kot izvrševalec pa je element sistema obrambe Vojska SČG.

Za nemoteno delovanje sistema morajo omenjeni elementi delovati skladno po opredeljenih načelih funkcioniranja sistema. Ta načela so: celovitost, enotnost, operativnost, sodelovanje interoperabilnost, učinkovitost, prilagodljivost, sodobnost, profesionalnost, transparentnost in zadovoljivost.

5.2.3 PRISTOJNOSTI DRŽAVNIH ORGANOV

PREDSEDNIK DRŽAVNE SKUPNOSTI SČG

Predsednik ima pristojnosti, da v skladu z odločitvami Vrhovnega obrambnega sveta: ukaže izvajanje državnega načrta obrambe, poveljuje vojski SČG in odreja vojaško-teritorialno razdelitev državne skupnosti.

Vrhovni obrambni svet po zakonu sprejema državni obrambni načrt, sprejema odločitve v skladu s katerimi predsednik poveljuje vojski, ocenjuje potencialne vojaške in druge nevarnosti za varnost in obrambo državne skupnosti, ugotavlja kakšne so potrebe po opremljanju in oboroževanju ter po ureditvi ozemlja za obrambo, predlaga strategijo oboroženega boja in pravila uporabe sile za obrambo

države in vodenje vojne, potrjuje osnovne načrte in programe usposabljanja za obrambo ter opravlja druge naloge v skladu za zakonom.

MINISTRSKI SVET SČG

Ministrski svet izvršuje zakone in druge podzakonske akte, ki jih na področju obrambe sprejema Skupščina Srbije in Črne Gore. Naloga sveta je izdajanje ukaza za splošno mobilizacijo in skladno z obrambnim načrtom tudi organiziranje priprav državljanov, državnih organov ter pravnih oseb za obrambo. Poleg tega ugotavlja kriterije za razporejanje državljanov na obrambne dolžnosti, normative materialnih sredstev za potrebe popolnjevanja vojske in druge potrebe povezane z obrambo, sprejem odločitve in izvaja ukrepe za delo državnih organov in pravnih oseb v izrednih in vojnih razmerah, skrbi za razvoj proizvodnih kapacitet oborožitve in vojaške opreme ter o njihovem prometu, zagotavlja potrebna materialna in finančna sredstva za izvajanje obrambnega načrta, zagotavlja blagovne rezerve, organizira zaščito tehničnih sistemov in sistemov zvez ter ukrepe kriptozasčite in varnosti prenosa zaupnih podatkov, organizira zveze za potrebe državnih organov in režim njihove uporabe v izrednih razmerah, za potrebe državnih organov organizira tudi službo opazovanja in obveščanja ter opravlja še druge zakonsko določene naloge za področje obrambe.

MINISTRSTVO ZA OBRAMBO SČG

Ministrstvo opravlja upravne in strokovne naloge, ki se nanašajo na izvajanje obrambne politike in realizacijo obrambnega sistema. Mednje sodijo pripravljane in načrtovanje mobilizacije, organiziranje vseh obrambnih priprav in izvajanje drugih obveznosti določenih v obrambnem načrtu; načrtovanje in organiziranje izvajanja obveznosti državljanov pri obrambi; izdelava ocene potencialnih vojnih in drugih nevarnosti; izdelava načrta organiziranja priprav za obrambo in načrta mobilizacije; načrtovanje in organiziranje zaščite in reševanja v izrednih razmerah; urejanje in pripravljane ozemlja za potrebe obrambe; usposabljanje in šolanje za izvajanje nalog obrambe in varnosti; opremljanje in oboroževanje; znanstvenoraziskovalno delo; usklajevanje organiziranja sistemov zvez ter informacijskih in telekomunikacijskih sistemov, organiziranje vojnega režima na morju in notranjih plovnih poteh, organizacija zvez in kriptozasčite za potrebe državnih organov; statistično raziskovanje in evidentiranje v obrambnem interesu ter druge naloge. Poleg tega

ministrstvo skrbi tudi za inšpekcijske naloge s področja obrambe. (Uredba o ustanovitvi ministerstev, organizacij in služb Ministrskega sveta (Službeni list SČG 25/2003)). Na internetni strani ministrstva zasledimo tudi trenutne prioritete le-tega. To so reforma oziroma transformacija obrambnega sistema in Vojske SČG, učinkovito in odločno zoperstavljanje vsem varnostnim izzivom, priprave za člansko v evroatlantske integracije, prvenstvo v NATO program Partnerstva za mir, konsolidacija obrambne industrije ter reševanje socialnih vprašanj zaposlenih na Ministrstvu in v vojski, ki nastajajo v procesu reforme (zmanjšanje kadra – nezaposlenost). Najpomembnejše je seveda vprašanje reforme, saj je ta predpogoj za kakršnokoli razmišljanje o članstvu v programu PzM in drugih integracijah. Reforma zajema kot prvo zagotovitev demokratične in civilne kontrole sistema, nadalje pripravo in izdelavo strateških in doktrinarnih dokumentov ter potrebnih zakonskih rešitev, sistemsko ureditev delovanja generalštaba in obveščevalnih ter varnostnih služb v sestavi ministrstva, oblikovanje »imidža« vojske (le-ta ima v očeh javnosti zelo nizek ugled) in usposobitev vojske za izzive sodobnega časa (v mislih imajo izvajanje obveznosti mednarodnega karakterja, učinkovit boj proti terorizmu itd), ter nenazadnje izboljšanje materialnih pogojev za življenje in delo pripadnikov vojske kot pogoja za potek reforme. (<http://www.mod.gov.yu/ministarstvo.htm>)

SKUPŠČINA SČG

Z ustavno listino so Skupščini naložene pristojnosti sprejemanja zakonov in podzakonskih aktov s področja vojaških in obrambnih vprašanj, ob predhodnem soglasju obeh držav članic pa tudi razglaša in ukinja vojne razmere v SČG.

DRUGI DRŽAVNI ORGANI

Ostali zvezni organi in organizacije ter republiški organi obeh članic v okviru svojega delovnega področja skrbijo za svojo obrambno pripravljenost, odgovorni pa so tudi za funkcioniranje obrambe s svojega delovnega področja. V izrednih razmerah morajo omenjeni organi naprej izvajati zakone in druge predpise s svojega področja poleg tega pa izvrševati obveznosti iz obrambnega načrta in druge naloge v interesu obrambe. Podobno velja tudi za organe lokalne samouprave in drugih oblik teritorialnega organiziranja v okviru njihovega delokroga. (Zakon o obrambi ZRJ, 48.člen)

5.2.4 CIVILNA OBRAMBA IN ZAŠČITA

V petem poglavju Zakona o obrambi ZRJ so pod naslovom Civilna obramba in zaščita opredeljene tri temeljne naloge tega dela sistema obrambe. To so opazovanje in obveščanje, zaščita civilnega prebivalstva in evakuacija.

V okviru zaščite civilnega prebivalstva se nahajajo tudi enote civilne zaščite. Te ustanovijo državni organi ali pravne osebe v skladu z obrambnim načrtom, lahko pa jih organizirajo tudi državljani po načelu prostovoljnosti. Namenjene so zaščiti in reševanju prebivalstva ter materialnih in drugih sredstev pred vojnim uničenjem, naravnimi in drugimi nesrečami. Enote se popolnjujejo z osebami, ki so razporejene na dolžnost v civilno zaščito in s prostovoljci. V intervencijah enote sodelujejo tudi s komunalnimi in gradbenimi podjetji, postopajo pa po navodilih pristojnih organov. Vse predpise o organiziranju in delu ter opremljanju in usposabljanju enot civilne zaščite, skupaj s predpisi o izvajanju ukrepov zaščite in reševanja, sprejema vlada. (Zakon o obrambi ZRJ, 60.člen)

Z razliko od enot CZ se enote civilne obrambe organizirajo le v času vojnih razmer ali v primeru neposredne vojne nevarnosti. Poleg enot CO se lokalno prebivalstvo lahko organizira tudi v straže in patrulje, vse z namenom zaščite pred napadi na civilno prebivalstvo in njegovo lastnino, zavarovanju objektov splošnega namena, kot so šole in bolnice, ter drugih objektov in sredstev, ki služijo v civilne namene. Vse omenjene enote se ustanovijo po odločitvi ministrstva za obrambo, sestavljajo pa jih državljani, ki niso razporejeni na drugo dolžnost. Oborožijo se z osebno oborožitvijo za vzdrževanje reda in za samoobrambo, nosijo pa oznake civilne zaščite in so pod poveljstvom organov pristojnih za civilno obrambo in zaščito.

CIVILNA OBRAMBA IN ZAŠČITA V BELI KNJIGI OBRAMBE DS SČG

Civilna zaščita v DS SČG je definirana kot »del institucij držav članic v obrambnem sistemu. Tvori podsistem upravljanja in koordinacije aktivnosti pri izvajanju ukrepov zaščite in reševanja ljudi, materialnih dobrin in življenjskega okolja pred naravnimi katastrofami ter tehnično-tehnološkimi ter drugimi nesrečami.« (Bela knjiga, 2005: 76) V državah članicah civilna zaščita v sistem zaščite in reševanja združuje vse organe, podjetja, organizacije in službe, ki opravljajo dejavnosti pomembne za, v

definiciji, navedene naloge. Civilna zaščita ima tri osnovne funkcije: *zaščita* – pod ta pojem se uvrščajo vsi ukrepi usmerjeni k preventivi pred nesrečami in omejevanju njihovih posledic; *pomoč* – združuje vse dejavnosti reševanja ljudi in materialnih dobrin pri odpravljanju posledic nesreč; *rehabilitacija/sanacija* – vsi ukrepi in dejavnosti izvedene z namenom vzpostavitve nujnih pogojev za življenje prebivalcev na prizadetih območjih. (Bela knjiga, 2005)

Organi, enote in službe CZ svoje funkcije in naloge izvajajo skladno z določili Ženevskih konvencij in mednarodnega humanitarnega prava. Obe državi članici sami pripravljata doktrinarne in normativne temelje delovanja CZ, prav tako sprejemata načrte uporabe CZ, izvajata priprave državljanov za osebno in vzajemno zaščito, organizirata službo opazovanja in alarmiranja (t.i. »služba ranog upozoravanja«) ter pripravljata in izvajata ukrepe zaščite in reševanja. Prav tako v sodelovanju z lokalno samoupravo državi oblikujeta in razvijata organe upravljanja zaščite in reševanja, odrede civilne zaščite in specializirane enote, poskrbita za znanstvene in tehnične projekte ter mednarodno sodelovanje s tega področja.

V Beli knjigi obrambe državne skupnosti Srbija in Črna gora, ki jo je v aprilu 2005. objavilo Ministrstvo za obrambo SČG, je opredeljeno da za razvijanje sposobnosti kontinuiranega delovanja državnih organov, podjetij, organizacij, služb ter lokalne samouprave v primeru nevojnih izzivov, tveganj in groženj skrbi vsaka država članica skupnosti sama oziroma za to poskrbijo institucije vsake države, ki so ustanovljene na temelju ustavne pogodbe.

Za koordinacijo priprav zaščite in reševanje se tako v Srbiji kot v Črni gori zagotovi multidisciplinarni pristop k reševanju problemov povezanih z organizacijo in delovanje civilne zaščite. Kaj konkretno to pomeni ni navedeno, je pa dodano da je pogoj za to, uskladitev obstoječih republiških zakonov obeh članic, ki urejajo področje zaščite in reševanja. Posebno je izpostavljeno, da se organizacija in delovanje civilne zaščite izvaja na nivoju držav članic, da pa obstaja tendenca da se večji del njenih aktivnosti realizira na nivoju lokalne samouprave.

5.2.5 CIVILNA ZAŠČITA V REPUBLIKI SRBIJI

Civilna zaščita je v Republiki Srbiji »del obrambe, ki se organizira, pripravlja in izvaja kot sistem zaščite in reševanja ljudi, materialnih in kulturnih dobrin pred vojnim

uničenjem, elementarnimi, tehnično-tehnološkimi in drugimi večjimi nevarnostmi v miru in v vojni«. (Zakon o obrambi RS, 68.člen)

Elementi sistema zaščite in reševanja so: osebna in vzajemna zaščita državljanov; ukrepi zaščite in reševanja; podjetja, organizacije in službe opremljene in usposobljene za zaščito in reševanje; enote in štabi civilne zaščite; služba opazovanja in obveščanja in druge oblike organiziranja civilne zaščite.

Podzakonske akte o organiziranju in delovanju civilne zaščite sprejema Vlada RS. Za samo opremljanje in usposabljanje enot CZ skrbi republiško ministrstvo za obrambo, ki te enote tudi formira. V rokah Republike Srbije je tudi zagotavljanje sredstev potrebnih za organiziranje, opremljanje, usposabljanje in delovanje tako enot kot tudi štabov CZ ter za izvajanje ukrepov zaščite in reševanja. Za financiranje enot, ki jih ustanovijo podjetja in druge organizacije poskrbijo podjetja in organizacije same.

Ukrepi zaščite in reševanja, ki se izvajajo glede na naravo same nesreče so standardni: zaklanjanje ljudi, materialnih in kulturnih dobrin; evakuacija; zatemnjevanje in maskiranje; namestitvev ogroženih in prizadetih prebivalcev; radiološko-kemično-biološka zaščita; zaščita pred rušenjem in reševanje iz ruševin; zaščita pred poplavami in reševanje iz vode; zaščita in reševanje pred požari in eksplozijami; prva medicinska pomoč; zaščita in reševanje živali; ter asanacija zemljišča.

ENOTE IN ŠTABI CZ

Obrambno ministrstvo oblikuje republiške, okrožne in mestne enote CZ. Podjetja in druge organizacije pa formirajo svoje enote glede na ocenjeno nevarnost in ogroženost ter glede na zmožnost izvajanja zaščite in reševanja. Vlada RS prek Republiškega štaba civilne zaščite izvaja operativne postopke vodenja akcij zaščite in reševanja ter usmerjanja priprav sistema. Sam republiški štab CZ ima potem svoje organizacijske dele v obliki občinskih štabov CZ, okrožnih štabov in posebnega Mestnega štaba CZ mesta Beograd.

Poveljnik civilne zaščite Republike Srbije je podpredsednik Vlade RS, postavlja ga Vlada prav tako kot načelnika in člane Republiškega štaba CZ.

Naloge štabov so predvsem sledeče:

- usklajevanje organiziranja, pripravljanja in delovanja civilne zaščite;
- sodelovanje pri pripravi načrtov uporabe in delovanja civilne zaščite;

- vodenje akcij zaščite in reševanja;
- vključevanje podjetij in drugih organizacij ter organov v zaščito in reševanje.

PODSISTEM OPAZOVANJA IN OBVEŠČANJA

Kot del sistema zaščite in reševanja lahko v Republiki Srbiji vključimo tudi (pod)sistem opazovanja in obveščanja. Omenjeni podsistem združuje poleg Republiške službe opazovanja in obveščanja Ministrstva za obrambo, tudi podjetja in organizacije, ki se v okviru svoje redne dejavnosti ukvarjajo tudi s spremljanjem pojavov v naravi. To so predvsem podjetja s področja hidrometeorologije, gasilstva, seizmologije, zdravstva, vodnega gospodarstva, poljedelstva prometa in podobno.

Sistem zagotavlja spremljanje in odkrivanje vseh vrst nevarnosti, ki sodijo v področje civilne zaščite, s tem pa tudi same nacionalne varnosti države in ogrožajo bodisi prebivalstvo, materialne dobrine ali državne organe. Prav tako je sistem zadolžen za obveščanje in alarmiranje ob pojavu omenjenih nevarnosti in groženj, ter tudi za alarmiranje in začetek izvajanja ukrepov zaščite in reševanja. (Zakon o obrambi RS)

Zelo podobna je ureditev civilne zaščite tudi v drugi državi članici Državne skupnosti, to je v Republiki Črni gori, zaradi tega njene ureditve ne bom podrobneje predstavljal.

5.2.6 O REFORMI OBRAMBNEGA SISTEMA DRŽAVNE SKUPNOSTI SČG

O sami reformi in njeni nujnosti za državno skupnost je bilo na predhodnih straneh že nekaj povedanega. Neposredno v zvezi s tem je zanimivo mnenje profesorja Zorana Vučinića z beograjske Fakultete za civilno obrambo. Težavnost reforme obrambnega sistema Vučinić povezuje predvsem z »neugodnim značajem državne skupnosti SČG«, v katerem je »težko definirati kakršnekoli skupne interese, tako tudi obrambne« (intervju v ARTELU, 25.5.2004)

Državna skupnost SČG je tako v Črni Gori kot tudi v Srbiji razumljena kot umetna tvorba, ki je nastala pod pritiskom Evrope oziroma njenega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko Javierja Solane. Solana (mimogrede naj omenim, da državno skupnost cinično poimenujejo tudi Solanino tvorba oziroma Solanin otrok) si je skupnost zamislil kot časovno omejen projekt, v času njenega obstoja pa naj bi se našle ustrezne (in predvsem mirne) rešitve za samostojnost obeh držav članic.

V Ustavni listini SČG je opredeljena obramba kot skupna skrb obeh držav, a po Vučinićevih besedah (ibidem) natančnejša analiza pokaže tudi v sferi obrambe povelja favorizira suverenost vsake države zase. Zato se ni čuditi, da se obrambni sistem počasi deli na dvoje in se javljajo celo pozivi k nastanku dveh samostojnih vojska. Najbolj kočljivo je vprašanje financiranja sistema, saj ta za svoje delovanje potrebuje precejšna sredstva, ki pa jih enostavno ni moč zagotoviti.

Ko Vučinić govori o sodobni obrambi navaja, da le-to sestavljajo tako vojaška, kot tudi civilna in gospodarska komponenta ter da nekatere države (omenja Slovenijo in Švedsko) velik poudarek namenjajo tudi psihološki obrambi (civilne obrambe torej ne razume kot celote gospodarske in ekonomske obrambe ter drugih ukrepov, temveč kot omenjenim enakovredno komponento). Vse komponente so povezane v en sistem, v katerem vsaka zavzema svoje pomembno mesto in je zakonsko urejena. Za temeljno funkcijo civilne obrambe profesor navaja »obrambo, zaščito in reševanje prebivalstva in materialnih dobrin za posledicami vojne, elementarnih nesreč ter industrijskih katastrof«. Dodaja tudi da »so mnoge države pravočasno spoznale njen pomen, jo umestile v družbeni prostor in kontinuirano vlagali v njen razvoj«.

Glede na to, da zakon o obrambi vsebuje tudi člene o civilni obrambi, bi pričakovali da vsaj neke zasnove le-te obstajajo tudi v praksi. Pa ni tako. Zakon je bil pisan še v času ZRJ, pa še takrat civilna obramba ni bila sistemsko urejena. Dejansko je ta komponenta obrambe od razpada SFRJ povsem stagnirala in je bila prisotna le kot črka na papirju. Vučinić se zaveda da je predpogoj za razvoj (pod)sistem civilne obrambe v SČG strateška opredelitev o njej, lahko pa ocenimo da v danih razmerah kaj takega ni pričakovati. Drug problem je tudi pomanjkanje ustreznih kadrov, saj si morajo strokovnjaki za civilno obrambo, ki jih sicer izšolajo, zaradi lastne eksistence svoj vir prihodkov najti na drugih področjih. Pohvalno je njegovo razmišljanje, da je za razvoj sistema civilne obrambe res potrebno vložiti veliko sredstev in dela, a je tak sistem nenadomestljiv. Potrebna je predvsem zavest tistih ki krojijo državno obrambo, da se problem te ne rešuje le z reformo oboroženih sil in članstvom v mednarodne obrambne integracije.

Reforma celotnega sistema obrambe naj bi trajala nekje šest do osem let in naj bi bila končane okrog leta 2010. Še pred koncem reforme naj bi državna skupnost pristopila v program »Partnerstvo za mir«, kar vladajoča garnitura v Srbiji in Črni Gori napoveduje že nekaj časa, a se do zdaj še ni uresničilo.

V zvezi z reformo sistema obrambe je, z vidika civilne obrambe in civilne zaščite, njen najpomembnejši segment reforma institucij obeh držav članic pristojnih za področje obrambe. Cilji tega dela reforme so naslednji:

- doseganje ustreznega nivoja učinkovitosti pri zagotavljanju pogojev za delovanje državnih organov, gospodarstva in javnih služb pri odzivanju na nevojaške izzive, tveganja in grožnje varnosti;
- zaščita in reševanje ljudi, materialnih dobrin in življenjskega okolja;
- ureditev ozemlja in akvatorija republik za potrebe obrambe. (Bela knjiga obrambe DS SČG, 2005: 94)

Prioritete pri razvoju institucij na obrambnem področju so: oblikovanje teritorialnih in mobilnih specializiranih enot civilne zaščite, ustanovitev izobraževalnih centrov za usposabljanje pripadnikov civilne zaščite in ustvarjanje pogojev za civilno služenje vojaškega roka v ustanovah, organih in službah civilne zaščite. Tako kot celotna reforma obrambnega sistema, bo tudi reforma institucij Republike Srbije in Republike Črne gore na obrambnem področju potekala v treh fazah. V **prvi fazi**, ki naj bi bila končana do konca leta 2005, je predvideno da bosta obe državi članici sprejeli svoje doktrinarne dokumente o institucijah s področja obrambe. Sprejeta naj bi bila oba zakona o civilni zaščiti, podeljena pristojnosti obeh članic za področje CZ in ustanovljeni organi za izredne razmere pri vladah obeh republik. V tem obdobju naj bi se reorganizirali štabi CZ kot operativno-strokovni organi izvršne oblasti za vodenje zaščite in reševanja. (Bela knjiga obrambe DS SČG, 2005: 95)

Druga faza je predvidena za leti 2006 in 2007. V tem času naj bi oblikovali teritorialne in mobilne (oziroma manevrske) specializirane enote civilne zaščite in jih tudi usposobili za delovanje. Omenjene enote naj bi ob poklicnih gasilskih enotah sestavljale okostje intervencijskih sil ob izrednih situacijah. Ustanovili naj bi tudi izobraževalne centre za usposabljanje kadrov, ki se poklicno ukvarjajo z nalogami civilne zaščite oziroma delujejo v štabih CZ. V teh centrih bodo usposabljali tudi vojaške obveznike na civilnem služenju vojaškega roka, za ukrepe, postopke in dejavnosti pri izvajanju zaščite in reševanja. (Bela knjiga obrambe DS SČG, 2005: 95)

V **tretji fazi** (od leta 2008 do leta 2010) bo sistem zaščite in reševanja dograjen in usposobljen za svoje naloge. Vsaka republika bo sposobna zagotoviti neprekinjeno delovanje državne oblasti, gospodarstva in javnih služb kot odgovor na nevojaške izzive, tveganja in nevarnosti za varnost, v skladu s potrebami, standardi in lastnimi

zmožnostmi. Vsekakor bo težišče pri razvoju institucij držav članic in lokalne samouprave na področju obrambe, na povečanju sposobnosti zaščite in reševanja ljudi in materialnih dobrin. Z izvajanjem predvidenih ukrepov in drugih dejavnosti bodo zagotovljeni potrebni doktrinarni dokumenti in s tem normativni okvir za usklajevanje delovanja državnih organov z organi lokalne samouprave pri pripravljanju in izvajanju tako preventivnih kot tudi operativnih ukrepov zaščite pred elementarnimi ter drugimi nesrečami in nevarnostmi. Še posebno je to pomembno za dejavnosti, ki so po zakonu in mednarodnih standardih, opredeljene kot prvenstveno pod pristojnostjo lokalne samouprave. (Bela knjiga obrambe DS SČG, 2005: 95)

5.3 PRIMER REPUBLIKE MAKEDONIJE

Politika nacionalne varnosti in sistem nacionalne varnosti v Republiki Makedoniji imata za svoj cilj udejanjanje temeljnih nacionalnih interesov. Pri definiranju le-teh je Makedonija za izhodišče vzela visoke evropske demokratične standarde, saj ji le-ti omogočajo čim hitrejšo integracijo v evropske politične, gospodarske ter tudi varnostne organizacije. (Tatalović, 1999)

V Beli knjigi obrambe Republike Makedonije (v nadaljevanju Bela knjiga) so kot temeljni nacionalni vrednote definirane naslednji:

- zagotavljanje zaščite življenj in osebne varnosti državljanov;
- zagotavljanje neodvisnosti in teritorialne celovitosti države, politične svobode, državljanskih in človekovih pravic, vključno s pravicami verskih, etničnih in drugih manjšin;
- zagotavljanje materialnega blagostanja in prosperitete državljanov. (Bela knjiga, 1998)

Za dosego in ohranjanje zgoraj navedenih vrednot varnostne politike ima Republika Makedonija pred seboj naslednje nacionalne interese:

- ekonomska in politična integracija v Evropsko unijo;
- politična oziroma vojaška integracija v kolektivne varnostne sisteme – OZN, OVSE, NATO in ZEU;
- razvijanje in zaščita demokratičnih institucij političnega sistema;

- razvijanje gospodarskega sistema na načelih tržne ekonomije;
- pripravljenost na sodelovanje z vsemi svojimi sosedomi;
- organiziranje lastnega obrambnega sistema. (Bela knjiga, 1998)

Glede na omenjene vrednote in interese obrambna politika Republike Makedonije temelji na:

- obrambi države z lastnimi silami (čeprav izkazujejo veliko željo tudi po članstvu v zvezi Nato, op.a.);
- obrambnem (defenzivnem) karakterju sistema obrambe;
- organiziranju lastne obrambe kot sistema, ki omogoča uveljavljanje pravice in dolžnosti vsakega državljana da sodeluje pri obrambi in zaščiti države, kar je zajamčeno z Ustavo Republike Makedonije,
- organiziranju obrambe uveljavljanju pravice do individualne in/ ali kolektivne obrambe z oboroženim bojem v primeru oboroženega napada, kar zagotavlja 51. člen Povelje OZN;
- organiziranju lastnih oboroženih sil kot faktorju odvratanja pred oboroženimi napadi in drugimi zunanjimi grožnjami varnosti države in državljanov ter za obrambo države v primeru agresije;
- organiziranju obrambe za celostno zaščito suverenosti tako na kopnem, kot vodi in v zraku ter preprečitvi njihove uporabe za agresijo na tretjo državo;
- kontinuiteti ekonomskega in političnega sistema države. (Bela knjiga, 1998)

Iz vsega omenjenega lahko zaključimo, da je politična strategija obrambe države utemeljena na:

- odvratanju od agresije;
- obrambi države v primeru potencialne agresije in
- dopolnjevanju in usklajevanju lastne obrambe z mednarodnim sodelovanjem na področju obrambe in z integracijo v NATO.
-

Glede na določbo 123. člena Ustave Republike Makedonije, ki pravi da nihče nima pravice priznati okupacije Makedonije ali katerega koli njenega dela, je jasna opredelitev makedonskega naroda za oboroženo zoperstavljanje v primeru oboroženega napada in začetek obrambne vojne na celotni teritoriji RM. Pri tem je naloga obrambnega sistema zagotoviti ustrezne pogoje za nadaljnje delo vseh

organov in institucij v državi, za funkcioniranje političnih in diplomatskih mehanizmov, za angažiranje kolektivnih sistemov varnosti ter, nenazadnje, za obrambo neodvisnosti in suverenosti države.

V Beli knjigi je izraženo tudi dejstvo o nedeljivosti varnosti v današnji Evropi. Republika Makedonija si tako lahko le preko kolektivnih sistemov varnosti in obrambe zagotovi celovito varnost. Zato se trudi za krepitev teh kolektivnih sistemov in za svojo aktivno udeležbo in doprinos pri graditvi nove evropske varnostne strukture na temeljih NATO, OVSE in ZEU.

5.3.1 OBRAMBNI SISTEM

Glede na v prejšnjem poglavju našete vrednote, interese in cilje, se zdi razumljivo da je obrambni sistem Republike Makedonije strukturiran na način da v sebi vključuje tako vojaške kot nevojaške obrambne strukture in, na eni strani, ustvarja pogoje za ključne naloge povezane z razvojem, pripravljenostjo in uporabo oboroženih sil, na drugi pa skrbi za civilno kontrolo ter za njihovo upravljanje in poveljevanje.

Obrambni sistem naj bi v sebi združeval celotni obrambni potencial države. V ta potencial prištevamo državljane, organe državne oblasti, oborožene sile, sile civilne obrambe, enote civilne zaščite (v makedonskem jeziku se uporablja termin sile zaščite in reševanja). Ne smemo pa pozabiti niti na organe lokalne samouprave, javne ustanove in službe ter podjetja posebno pomembna za obrambo.

V Republiki Makedoniji se upravljanje nacionalne varnosti vrši z izvajanjem ustavnih in zakonskih funkcij zakonodajne (Sobranje – makedonski parlament) in izvršilne oblasti (Vlada RM). Sobranje, kot predstavniško telo državljanov in nosilec zakonodajne oblasti, izvaja nadzor vladnih pooblastil na področju nacionalne varnosti in obrambe ter hkrati spremlja pripravljenost vseh struktur za obrambo države, ugotavlja obstojanje neposredne vojne nevarnosti, ob potrebi razglašča začetek in konec vojnega stanja in sprejema državni proračun iz katerega se vse obrambno-varnostne dejavnosti financirajo. To so temeljne naloge parlamenta, katere izhajajo iz določb Zakona o obrambi (Zakon za odbrana). Parlamentarna komisija za varnost in

obrambo (v prejšnjem sklicu Sobraja je bila to komisija za notranjo politiko in obrambo) sodeluje pri pripravah vseh zakonskih aktov s področja nacionalne varnosti in obrambe ter nadzoruje izvajanje zakonskih in ustavnih določb povezanih z obrambo države, s poudarkom na Zakonu o obrambi.

5.3.2 UPRAVLJANJE OBRAMBNEGA SISTEMA

PARLAMENT REPUBLIKE MAKEDONIJE

Zakon o obrambi Sobraju RM v zvezi z obrambo zapoveduje poleg že omenjenih še naslednje naloge:

- odločanje za vstopanje oziroma izstopanje RM v članstvo kolektivnih sistemov varnosti in obrambe,
- ratificiranje dogovorov o prisotnosti tujih oboroženih sil v RM zaradi vojaških vaj, usposabljanja ali sodelovanja v mirovnih in humanitarnih operacijah, kakor tudi o udeležbi enot vojske RM (Armia na Republika Makedonija, v nadaljevanju vojska) v omenjenih aktivnostih v tujini,
- sprejetje nacionalnega koncepta varnosti in obrambe (primerljivo s slovensko Resolucijo o nacionalni varnosti, op.a.),
- sprejema tudi zaključke in resolucije v zvezi s sistemom obrambe, načrti razvoja obrambe, opremljenostjo in bojno pripravljenostjo vojske. (17. člen zakona o obrambi)
-

KOMISIJA ZA VARNOST IN OBRAMBO

Dvanajst članska parlamentarna komisije se v povezavi z nacionalno varnostjo in obrambo ukvarja z naslednjimi vprašanji:

- zaščita obstoječega ustavnega reda,
- izvajanje nadzora na področju varnosti in obrambe,
- obramba države in civilna zaščita,
- sodelovanje z organizacijami kolektivne varnosti in obrambe v katere je vključena RM,
- povezovanje v evro-atlantske organizacije in odnosi RM z njimi,

- zaščita življenj, osebne varnosti in imovine državljanov kot je zagotovljeno v Ustavi,
- proizvodnja, promet, nabava, posedovanje in nošenje orožja in streliva,
- zavarovanje oseb in objektov posebnega značaja,
- ohranjanje javnega reda in miru,
- varnost cestnega, zračnega, železniškega in jezerskega prometa,
- zaščita pred naravnimi nesrečami in epidemijami in
- druga vprašanja neposredno povezana z varnostjo in obrambo.

PREDSEDNIK REPUBLIKE MAKEDONIJE IN VRHOVNI POVELJNIK ARM

Predsedniku republike in vrhovnemu poveljniku vojske so zakonsko predpisane naslednje naloge in pristojnosti (18. člen Zakona o obrambi):

- sprejema strategijo obrambe RM (trenutno je v veljavi strategija, ki jo je septembra 1998 sprejel tedanji predsednik Kiro Gligorov),
- sprejme državni obrambni načrt,
- predpiše ukrepe za pripravljenost in ukaže njihovo izvajanje,
- predpiše organiziranost vojske in formacije v njej,
- sprejema dokumente potrebne za delovanje vojske in ukaže njihovo uporabo,
- daje svoje soglasje dokumentom o razvoju vojske,
- opredeljuje ukrepe za zagotavljanje bojne pripravljenosti vojske in ukaže njihovo izvajanje,
- ukaže mobilizacijo vojske,
- predpiše poveljevanje v vojski,
- sprejema predpise povezane z bojno pripravljenostjo, oboroženim bojem in mobilizacijo vojske.

Vse navedeno s področja zagotavljanja obrambe države predsednik republike sprejema s podzakonskimi akti.

VLADA REPUBLIKE MAKEDONIJE

Vlada Republike Makedonije kot nosilka izvršne oblasti ima na področju obrambe naslednje pristojnosti:

- predlaga višino sredstev potrebnih za obrambo,

- predlaga proračun RM v vojnem stanju,
- podaja svoje mnenje na Strategijo obrambe RM,
- obravnava predlog državnega načrta obrambe RM,
- soglasno z ratificiranimi dogovori odloča o prisotnosti tujih oboroženih sil v Makedoniji zaradi vojaških vaj, usposabljanja ali sodelovanja v mirovnih in humanitarnih operacijah,
- odloča o sprejemanju in dajanju vojaško-tehnične pomoči od drugih držav/ drugim državam,
- odloča o odhodu enot civilne zaščite v tujino na usposabljanje ali na humanitarne operacije,
- odloča o angažiranju republiških enot civilne zaščite,
- odloča o uvedbi delovne obveznosti,
- odloča o evakuaciji prebivalstva,
- ukazuje uporabo policije za podporo vojski v vojnem stanju,
- določa vaje organom državne uprave, enotam lokalne samouprave in javnim podjetjem, ustanovam in službam,
- sprejema uredbe o: izvajanju ukrepov pripravljenosti; zagotavljanju potrebnih rezerv za obrambo v vojnem stanju; načrtovanju obrambe; usposabljanju za obrambo; kriterijih o razporejanju državljanov na obrambne dolžnosti; kriterijih za opremljanje organov državne oblasti v vojnem stanju; organiziranju in delovanju sistema opazovanja, obveščanja in alarmiranja...
- sprejema odločitve o: metodologiji za izvajanje priprav na obrambo; formiranju republiških enot in štabov civilne zaščite; formiranju obrambnega centra za usposabljanje; opredelitvi objektov in območij obrambnega značaja.

MINISTRSTVO ZA OBRAMBO

V 20. členu Zakona o obrambi so navedene naloge, ki jih opravlja ministrstvo za obrambo. Ena pglavitnih nalog je priprava obrambne strategije, o kateri mnenje poda Vlada sprejme pa jo predsednik republike. Operativno je ministrstvo zadolženo za pripravo in organiziranje sistema obrambe, ko je ta vzpostavljen predlaga ukrepe za razvoj sistema in njegovo modernizacijo ter izpopolnitev. Vseskozi skrbi za organiziranje in izvajanje načrtovanja obrambe, načrtuje potrebe obrambe ter izdeluje finančne načrte in programe za pokrivanje le-teh. V pristojnosti ministrstva je prav

tako izdelava državnega obrambnega načrta in ocenjevanje potencialnih vojnih in drugih nevarnosti, ki grozijo državi.

Ministrstvo pripravi in poskrbi za organiziranje sistema opazovanja, obveščanja in alarmiranja, organizira republiške enote in štabe civilne zaščite ter poskrbi za njihovo popolnjevanje. Poenostavljeno rečeno lahko zaključimo, da ministrstvo za obrambo realizira vse odločitve vlade, ki jih le-ta sprejme za področje nacionalne obrambe.

V okviru ministrstva ne smemo pozabiti niti na Generalštab ARM. Generalštab je opredeljen kot najvišje strokovno telo ministrstva za obrambo za vprašanja povezana z vojsko. Izvaja operativne in strokovne naloge organiziranja, priprave in poveljevanja makedonski vojski. Tako generalštab predlaga rešitve oziroma svetuje pri naslednjih vprašanjih.

5.3.3 CIVILNA OBRAMBA V REPUBLIKI MAKEDONIJI

V Konceptu nacionalne varnosti in obrambe smo lahko zasledili, kako si v RM predstavljajo civilno obrambo v okviru obrambnega sistema – kot drugi pol integriranega sistema v katerem je civilni obrambi namenjena naloga »zagotoviti kontinuirano delovanje države in njenega političnega ter ekonomskega sistema, nuditi podporo oboroženim silam v boju in po svojih zmožnostih sodelovati pri zaščiti prebivalstva«. Dejstvo pa je, da trenutno podsistem civilne obrambe še ni vzpostavljen, niti ni opredeljen v normativno-pravnem smislu. Dejansko je zaenkrat civilna obramba razumljena zgolj v svojem ožjem pomenu, kot civilna zaščita. (Tatalović, 1998: 342)

5.3.4 CIVILNA ZAŠČITA

Temeljne predpostavke makedonske civilne zaščite so predstavljene v Zakonu o obrambi RM. Tako je v 107.členu omenjenega zakona opredeljeno, da se »civilna zaščita organizira in pripravlja kot del obrambe RM za zaščito in reševanje prebivalstva in materialnih dobrin pred vojnim uničenjem, posledicami le-teh in drugih nevarnosti v vojnih razmerah, ter pred naravnimi katastrofami, epidemijami, tehnično-tehnološkimi in drugimi nesrečami v miru«. (Zakon o obrambi RM)

Ukrepi zaščite in reševanja se tudi v Makedoniji ne razlikujejo bistveno od standardnih ukrepov. Mednje tako sodijo evakuacija prebivalstva, zaklanjanje, namestitve prizadetega in ogroženega prebivalstva, izvajanje zatemnitve, radiološka in kemijsko-biološka zaščita, reševanje iz ruševin, zaščita in reševanje ob poplavah, zaščita in reševanje ob požarih, odkrivanje in uničevanje neeksplozivnih ubojnih sredstev, prva medicinska pomoč, zaščita in reševanje živali in rastlin oziroma proizvodov živalskega in rastlinskega porekla ter asanacija prizadetega območja.

Odgovornost za načrtovanje in organiziranje naštetih ukrepov je deljena. Na eni strani so za to odgovorne sile civilne zaščite, ki jih svoje potrebe oblikuje država, in organi državne uprave. Slednji skrbijo za področja oziroma za zadeve, za katere so tudi ustanovljeni. Na drugi strani pa so za svojo zaščito in reševanje oziroma za lastne potrebe na tem področju odgovorne gospodarske družbe, javne podjetja, ustanove in službe, ter enote lokalne samouprave. Vsi omenjeni subjekti ukrepe tudi izvajajo, v skladu z razpoložljivimi sredstvi in opremo, in so zakonsko dolžni tudi medsebojno sodelovati. Pri izvajanju ukrepov lahko sodelujejo tudi razne človekoljubne organizacije. Vse predpise, ki natančneje opredeljujejo načrtovanje organizacijo in izvajanje ukrepov ZR oblikuje in sprejema Vlada RM.

SILE CIVILNE ZAŠČITE

Sile civilne zaščite formira Vlada RM in so organizirane v enote in štabe. Vlada tudi sprejme uredbo o organiziranju, pripravljanju in uporabi sil civilne zaščite. Za lastne potrebe pa lahko svoje enote in štabe oblikujejo tudi drugi subjekti, ki izvajajo ukrepe ZR, to so gospodarske družbe, javna podjetja, enote lokalne samouprave in drugi. Evidenco državljanov, ki so vključeni v republiško civilno zaščito vodi Ministrstvo za obrambo imajo pa ti državljani enake pravice in dolžnosti, kot pripadniki rezervne sestave ARM.

Usposabljanje za sodelovanje v silah CZ se izvaja v Centru za obrambno usposabljanje (t.i. Centar za obuka za odbrana) po pravilniku, ki ga sprejme obrambni minister.

Po podatkih Oddelka za civilno zaščito MORM je v republiških enotah civilne zaščite razporejeno okrog 14.000 ljudi, ki so organizirani v 180 specializiranih manevrskih enot. Gre za strokovnjake na posameznih področjih, ki so v primeru potrebe mobilizirani. Lokalne enote civilne zaščite se popolnujejo z mobilizacijo (vsak

polnoletni prebivalec je lahko vpoklican v te enote), organizirane pa so kot splošne ali kot specializirane. (<http://www.icdo.org>)

OPAZOVANJE, OBVEŠČANJE IN ALARMIRANJE

V sistem zaščite in reševanja je vsekakor potrebno prišteti tudi podsistem opazovanja, obveščanja in alarmiranja. Tega organizira in pripravlja Ministrstvo za obrambo. Namen podsistema je odkrivanje in spremljanje nevarnosti vojaškega značaja, naravnih nesreč, različnih epidemij ter tehnološko-tehničnih nesreč in pa obveščanje prebivalstva o omenjenih nevarnostih. Prav tako ima podsistem tudi nalogo alarmiranja ustreznih organov in služb. Ob pojavu kakršnekoli nesreče oziroma pojava, ki napoveduje nevarnost so vsi organi državne oblasti, enote lokalne samouprave ter gospodarske družbe, javna podjetja, ustanove in službe dolžni o njih obvestiti Ministrstvo za obrambo. (Zakon o obrambi, 103. in 104. člen)

KRIZNO UPRAVLJANJE

Makedonski sistem kriznega upravljanja je normativno opredeljen v Nacionalnem konceptu varnosti in obrambe. Formiran naj bi bil zavoľo sprejemanja odločitev na najvišjem državnem nivoju, pravočasnega ukrepanja ob največji možni koordinaciji in s tem optimalnega izkoristka sposobnosti in sredstev v primeru kriz in kriznih situacij. Sestavljali naj bi ga trije soodvisni deli:

- komite za upravljanje – vodil naj bi ga predsednik vlade, sestavljali pa bi ga še ministri za zunanje zadeve, obrambo, notranje zadeve, transport in zveze ter zdravstvo, in pa predstavnik predsednika republike;
- ocenjevalna skupine – vanjo bi bili vključeni sekretarji zgoraj navedenih ministrstev, direktor Agencije za opazovanje, namestnik načelnika GŠ zadolžen za operacije in pripravljenost ter drugi predstojniki organov povezanih z javno in državno varnostjo;
- služba za podporo oziroma Center za krizno upravljanje – naloga Centra je vzdrževanje ustreznega nivoja pripravljenosti države na potencialne krize, kontinuiranega medresorskega in mednarodnega sodelovanja, koordiniranje, izdelava varnostne ocene stanja ter predlaganje in izvajanje ukrepov za reševanje kriznih situacij, Center ima stalno sestavo, ki pa se dopolnjuje z osebjem organov vključenih v ocenjevalno skupino, predstojnik Centra je tudi

član te skupine. V okvir Centra naj bi se zaradi večje učinkovitosti, boljših pogojev in infrastrukture vključili tudi Republiški center za obveščanje, služba za alarmiranje ter posamezni centri za obveščanje, ki so sedaj v pristojnosti ministrstva za obrambo. (Nacionalni koncept varnosti in obrambe RM, 2003)

5.3.5 STROKOVNI POGLED NA MAKEDONSKO CO IN CZ

Analizo CO in CZ v Makedoniji je pred nekaj leti napravila prof. Marina Mitrevska (docentka na Inštitutu za obrambne in mirovne študije Filozofske fakultete v Skopju). Na podlagi opravljene analize je podala nekaj predlogov rešitev, ki bi ta del sistema približali sodobnim evropskim standardom. Ena od prvih ugotovitev je da je CO in CZ še vedno organizirana po zgledu nekdanje SFRJ, kar pa v novih okoliščinah ni ustrezno, oziroma ni v skladu s spremembami na nacionalno-varnostnem področju. Celotna civilna zaščita je namreč usmerjena na delovanje v primeru vojne oziroma agresije na RM, medtem ko je zaščita in reševanje prebivalstva v miru prepuščena rednim reševalnim službam (gasilci, prva medicinska pomoč...), za enote CZ pa obstaja le možnost, da se v izjemnih primerih vključijo v intervencije. Taka rešitev precej odstopa od standardov držav članic NATO, katere so si v RM vzeli za vzgled oziroma standardov, ki jih RM mora v fazi reorganizacije obrambnega sistema prevzeti v skladu za akcijskim načrtom za pristop v članstvo NATO. Po omenjenih standardih je podsistem CZ usmerjen prvenstveno na izvrševanje nalog ob naravnih, tehnoloških in drugih nesrečah v miru, medtem ko je delovanje v vojni šele sekundarna naloga. Temu je seveda podrejena tudi faza priprav in usposabljanja enot CZ.. Mitrevska zato predlaga, naj se organizacijsko in funkcionalno podsistem CZ uredi na novo, po sodobnih standardih. Kot prvo je v skladu z ocenjenimi nevarnostmi in grožnjami varnosti potrebno opredeliti cilje CO in CZ, potem smernice delovanja v miru in v vojnih razmerah, kot tretje sledi določitev nalog, čemur sledi še opredelitev načel CO in CZ glede vključevanju prebivalstva in glede evakuacije. Za nemoteno izvajanje omenjene reforme je v okviru ministrstva za obrambo, oziroma njegovem sektorju za obrambno politiko, potrebno formirati oddelek za civilno obrambo, ki bo zadolžen aktivnosti na področju neoborožene obrambe, gospodarske in pa psihološko-propagandne obrambe kot treh elementov civilne obrambe oziroma njenih podsistemov. Pri tem ima Mitrevska pod pojmom neoborožena obramba v

mislih »množično in organizirano sodelovanje državljanov pri različnih aktivnostih proti mirnodobnim nevarnostim«, gospodarsko obrambo pa opredeljuje kot »skupek aktivnosti organiziranih v podjetjih, javnih ustanovah in službah, ki jih v skladu s svojimi obveznostmi in dolžnostmi le-ta izvajajo za zaščito in reševanje zaposlenih in materialnih sredstev v primeru elementarnih in drugih nesreč ter vojnega uničenja« (Mitrevska, 2000: 37).

V okviru psihološko-propagandne obrambe avtorica (v skladu s teorijo CO) uvršča štiri osnovne aktivnosti: preučevanje tujih in lastnih zmožnosti za propagandno komuniciranje, priprave za delovanje v vojnih in izrednih razmerah v vseh sferah možnega komuniciranja, priprava propagande za krepitev obrambnega duha državljanov in zagotovitev psihološkega delovanja proti agresorju. Vse omenjene aktivnosti nimajo bojnega karakterja, izvajajo pa se predvsem v vojnih razmerah.

Predstavljeni podsistem je tako razvejan, da bi za nemoteno delovanje potreboval upravljalni organ, direkcijo z ustreznimi pristojnostmi. Direkcija bi morala imeti ustrezno stopnjo avtonomnosti pri odločanju in aktivnostih, finančno podporo ter biti podrejena neposredno ministru za obrambo. Poleg operativno-strokovnih organov zadolženih za pripravo sil in sredstev, Mitrevska predlaga tudi ustanovitev svetovalnega organa, ki bi spremljal razvoj civilne zaščite in s predlogi vplival na politiko razvoja, ter inšpektorata za nadzor izvajanja ukrepov.

Ko bo bodoči model sistema civilne zaščite sprejet, mora direkcija poskrbeti za izdelavo doktrine CZ, potencirati razvoj rednih služb povezanih z zaščito in reševanjem (prva medicinska pomoč, gasilci, komunalna služba itd.) ter vzpostaviti sodelovanje s prostovoljnimi organizacijami na tem področju, kot os Rdeči križ, zveza radioamaterjev, letalska zveza in podobne.

Ponujeni model CO in CZ izraža visoko aplikativno vrednost pri dograditvi obrambno-zaščitnega sistema RM. (Mitrevska, 2000).

6. PRIMERJAVA ANALIZIRANIH DRŽAV Z REŠITVAMI V RS

6.1 KRITERIJI PRIMERJAVE

V zadnjem delu diplomske naloge želim pridobljene ugotovitve o civilni obrambi in zaščiti v analiziranih državah med seboj primerjati in hkrati ugotoviti odstopanja oziroma podobnosti z rešitvami na civilno obrambnem področju v Republiki Sloveniji. S strogo metodološkega stališča je primerjava s slovenskimi rešitvami lahko sporna, saj Slovenija ni bila vključena v analizirani vzorec držav. Vseeno si bom drznil vzeti pravico in v primerjavo vključil tudi Slovenijo, saj po eni strani pričakujem, da je potencialnemu bralcu tega diplomskega dela slovenska civilna obramba poznana vsaj v osnovah, po drugi strani pa mora biti tudi meni kot avtorju in bodočemu diplomantu obramboslovja tematika poznana. Primerjati želim tri segmente ali bolje rečeno tri kriterije. **Prvi kriterij je pojmovanje civilne obrambe in civilne zaščite v posamezni državi.** Tu gre predvsem za primerjavo samega dojetja enega in drugega pojma. Kaj si torej predstavljajo pod pojmom civilna obramba in kaj pod civilno zaščito, ali gre za eno in isto stvar, ali pa je morda civilna zaščita le del civilne obrambe.

Sledi primerjava **drugega kriterija**, to je **normativno-zakonske ureditve civilne obrambe in zaščite po državah.** Tu gre predvsem za primerjavo adekvatnih zakonskih, podzakonskih in drugih dokumentov, ki opredeljujejo vsebino, organiziranost, upravljanje in nenazadnje tudi razvoj področja civilne obrambe. V tem delu bom tudi poskušal podati, kateri dokumenti posamezni državi še manjkajo za ustrezno normativno pokritost področja civilne obrambe in zaščite.

Izhajajoč iz predhodnega kriterija je tudi zadnji, **tretji primerjalni kriterij** – samo **upravljanje s civilno obrambo in zaščito.** V tem delu nas zanima torej kdo nosi glavno odgovornost za organiziranost civilne obrambe in zaščite, kateri so glavni nosilci funkcij, kako poteka linija narejenosti-podrejenosti ter kako se delegira odgovornost z najvišje ravni na nižje. Omenjeno bom poskušal razbrati iz temeljnih dokumentov, ki opredeljujejo področje civilne obrambe in zaščite.

6.2 OPREDELJENOST CIVILNE OBRAMBE IN ZAŠČITE

V kolikor želimo analizirati civilno obrambo in pa civilno zaščito posamezne države je naša prvenstvena naloga ugotoviti kako sta le-ti opredeljeni in kaj se pojmuje pod tema izrazoma.

6.2.1 POJMOVANJE CIVILNE OBRAMBE

Na Hrvaškem je pojem civilna obramba opredeljen kot »sistem institucij in aktivnosti usmerjenih na obrambno pripravljenost in na samo obrambo države z nevojaškimi sredstvi. Sistem sestavljajo organi državne oblasti, organi lokalne in regionalne samouprave, pravne osebe nosilci obrambnih priprav in organizacije za zaščito in reševanje ljudi in materialnih dobrin.« Funkcija civilne obrambe je »z nevojaškimi sredstvi in načini zagotoviti delovanje oblasti, gospodarstva in družbenih dejavnosti, zagotoviti oskrbo in zaščito za preživetje prebivalstva, ter podpirati vojaško obrambo države.« (3.člen Zakona o obrambi RH, 2002)

Hkrati je tudi jasno opredeljeno, da sta vojaška in civilna obramba dva dela znotraj enega obrambnega sistema. Poglavitne značilnosti, ki jih lahko razberemo iz definicije so: gre za sistem (oziroma če gledamo celovito, za podsistem obrambnega sistema); odgovornost za civilno obrambo je v celoti na civilnih oziroma nevojaških institucijah; vse naloge in dejavnosti se izvajajo na nevojaški način z nevojaškimi sredstvi; izpostavljena sta dva glavna elementa civilne obrambe – ukrepi organov državne ter lokalne in regionalne oblasti in pa gospodarska obramba; podane so tudi temeljne naloge civilne obrambe. Lahko ugotovimo, da je tako pojmovanje zelo blizu pojmovanju civilne obrambe v Sloveniji, pri tem pa je vendarle potrebno poudariti da se pri nas kot pomemben element civilne obrambe navaja tudi psihološka obramba, ki je v hrvaških virih ni navajajo kot del civilne obrambe.

V primerjavi z zgoraj napisanim, se zdi pojmovanje civilne obrambe v Republiki Makedoniji ter v Državni skupnosti Srbija in Črna gora na nižjem nivoju, ali bolje rečeno, o pomenu civilne obrambe si v teh državah še niso povsem enotni in tudi nekoliko zaostajajo pri vzpostavitvi celovitosti civilne obrambe. Da bi civilni obrambi našli ustrezno mesto v obrambnih konceptih in hkrati poskušali razkriti njen pomen znotraj širšega družbenega prostora, se tako v Makedoniji trudijo predvsem strokovnjaki Inštituta za obrambo skopske filozofske fakultete. Podobno vlogo ima v DS SČG beograjska Fakulteta za civilno obrambo. Tam zaenkrat še vedno veljavni Zakon o obrambi ZRJ pojmuje civilno obrambo in zaščito kot eno, kot podsistem

obrambnega sistema, ki ga sestavljajo elementi opazovanje in obveščanje, zaščita prebivalstva in pa evakuacija. Elementi torej, ki so nam bolj poznani v sistemu zaščite in reševanja. Po omenjenem zakonu se v vojnih razmerah ali ob neposredni vojni nevarnosti formirajo enote civilne obrambe. Enote formira ministrstvo za obrambo, ki jih tudi oboroži z osebno oborožitvijo (nosijo pa sicer oznake civilne zaščite) in so namenjene zaščiti prebivalstva ter varovanju objektov splošnega namena (šole, bolnišnice...). Lahko ugotovimo, da gre za zastarele poglede na civilno obrambo, ki so povsem neprimerni današnjemu času in sodobnim obrambno-varnostnim izzivom.

6.2.2 POJMOVANJE CIVILNE ZAŠČITE

Če sem prej govoril o jasni in nedvoumni opredelitvi civilne obrambe na Hrvaškem, pa je povsem drugačna slika z hrvaško definicijo civilne zaščite. Celovita definicija civilne zaščite v hrvaških dokumentih namreč ne obstaja. Iz kopice dokumentov lahko izluščimo naslednja dejstva: v RH obstajajo službe, poveljstva in enote CZ, ki spadajo med operativne sile zaščite in reševanja; za koordinacijo in samo vodenje CZ skrbi Državna uprava za zaščito in reševanje oziroma njena Služba za civilno zaščito; vodja omenjene službe je hkrati tudi poveljnik civilne zaščite RH.

Segment civilne zaščite na Hrvaškem je torej primerljiv s stanjem v Sloveniji. Je pa v slovenskem Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami opredeljeno kaj CZ je: »...namensko organiziran del sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami,...obsega organe vodenja, enote in službe za zaščito, reševanje in pomoč, zaščitno in reševalno opremo ter objekte in naprave za zaščito, reševanje in pomoč.« (3.člen Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 1994.)

Bistvena razlika je tudi v obeh upravah. Slovenska URSZR je organ v sestavi Ministrstva za obrambo, medtem ko je lani ustanovljena Državna uprava za zaščito in reševanje organ v sestavi hrvaške vlade oziroma gre za eno od tako imenovanih državnih upravnih organizacij. Verjetno najpomembnejše pa je da sta tako hrvaška kot slovenska civilna zaščita del sistema zaščite in reševanja.

V Republiki Makedoniji je CZ definirana v Zakonu o obrambi kjer je zapisano, da »se civilna zaščita organizira in se pripravlja kot del obrambe države za zaščito in reševanje prebivalstva ter materialnih dobrin pred vojnim uničenjem, posledicami povzročenimi z vojnim uničenjem in drugimi vojnimi nevarnostmi, ter pred naravnimi

ujmami, epidemijami, tehnološko-tehničnimi in drugimi nesrečami v miru« (107.člen Zakona o obrambi, 2000).

Navedena definicija kaže na to da v Makedoniji pod pojmom civilna zaščita razumejo celotno varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami oziroma kar celoten sistem zaščite in reševanja, s tem da dodajo CZ posebno vlogo tudi v vojnih razmerah.

V DS SČG naletimo v dokumentih na kar nekaj različnih definicij civilne zaščite. V Zakonu o obrambi Republike Srbije je zapisano takole: »Civilna zaščita se kot del obrambe organizira, pripravlja in izvaja kot sistem zaščite in reševanja ljudi, materialnih in kulturnih dobrin pred vojnim uničenjem, elementarnimi, tehnično-tehnološkimi nesrečami in drugimi večjimi nevarnostmi v miru in vojni« (68.člen Zakona o obrambi Republike Srbije, 1990).

Že bežen pogled na slovensko, makedonsko in srbsko definicijo civilne zaščite pokaže veliko stopnjo medsebojne podobnosti. Vidi se da se pogled na civilno zaščito v zadnjih 15 letih od razpada SFRJ, v državah naslednicah ni bistveno spremenil, kar priča bodisi, da je bila civilna zaščita v bivši Jugoslaviji na visokem nivoju, ali pa da države še niso posodobile pogleda na CZ oziroma ji celo ne namenjujejo preveč pozornosti. Osebnostno se vseeno bolj nagibam k prvi možnosti.

Drugo pomembno pojmovanje civilne zaščite v DS SČG je zapisano v Beli knjigi obrambe DS SČG. Pri tej je pomembno predvsem to, da civilno zaščito kot del obrambnega sistema pušča v pristojnosti obeh držav članic, torej Srbije in Črne gore. Glede na to da je sicer obramba v pristojnosti državne skupnosti je to kar presenetljivo.

Če pogledamo omenjena pojmovanja CZ v štirih državah se pokažeta dve ločnici pri razumevanju pojma civilne zaščite. V Makedoniji in DS SČG pod navedenim pojmom še vedno razumejo sistem, oziroma podsistem, ki je neposredno podrejen obrambnemu sistemu države. Nasprotno v Sloveniji in na Hrvaškem ob pojmu civilna zaščita mislimo na operativni del sistema zaščite in reševanja, ki je ločen od obrambnega sistema. Ta rešitev je neprimerno sodobnejša in boljša, saj je težišče ukrepanja civilne zaščite z vojnih razmer preneseno na mirnodobno dejavnost obvladovanja kriznih situacij.

6.3 NORMATIVNO-ZAKONSKA UREDITEV CIVILNE OBRAMBE

Kakšno vlogo država nameni posameznemu področju nacionalne varnosti se vsekakor kaže tudi skozi pokritost tega področja z normativnimi dokumenti. Brez tovrstne podpore si težko predstavljamo normalno funkcioniranje katerega koli področja nacionalne varnosti, o kakšnem uspešnem razvoju in izpopolnjevanju pa ne moremo niti razmišljati.

Poleg zakona v obrambi, ki je osnovni obrambni zakonski dokument v vseh analiziranih državah, bi morale imeti države za obrambno področje sprejete tudi druge dokumente kot so strategije, resolucije in doktrine. Poglejmo kako je s tovrstno podporo v državah na področju civilne obrambe .

Začnimo s sosednjo Republiko Hrvaško. Nov Zakon o obrambi so sprejeli marca 2002. V Zakonu so kot temeljni dokumenti na področju obrambe predvideni: Strategija obrambe, Vojaška strategija in Obrambni načrt RH. Nas pri tem zanimata predvsem obrambna strategija in državni obrambni načrt. V strategiji je civilni obrambi posvečena velika pozornost, predvsem pripravljenosti organov državne oblasti, pripravljenosti gospodarstva in družbenih dejavnosti ter pripravljenosti namenskih nosilcev funkcij zaščite in reševanja. Zelo moteč pa je podatek da naj Hrvaška še vedno ne bi imela pripravljenega obrambnega načrta države. To vsekakor meče slabo luč na Hrvaško obrambno pripravljenost. Prav tako bi bilo potrebno razmisliti tudi o doktrini civilne obrambe kot o dokumentu, ki po hierarhiji nekako sledi obrambni strategiji.

Še nekoliko bolj klavrna je slika v Republiki Makedoniji in v DS SČG. Makedonci so svojo obrambno strategijo sprejeli že septembra 1998. Večina strategije je posvečena nujnim reformam obrambnega sistema in oboroženih sil ter prilagajanju standardom NATO. Civilna obramba je v tem konceptu omenjena zelo splošno. Navedeno je zgolj da ima RM civilno obrambo za del obrambnega sistema, ter da ima CO v tem sistemu svoje mesto, vlogo, organizacijo in naloge, da bo prav tako podvržena reformam, poudarek pa bo dan odnosu med civilno in vojaško obrambo, ki bo zagotavljal njuno medsebojno učinkovitost in sodelovanje. Drugih dokumentov za področje civilne obrambe Makedonija še nima.

Tudi obrambni sistem SČG je v fazi transformacije in reform. Strategija in Bela knjiga obrambe sta bili sprejeti letos. A tudi ta dva sicer izčrpna in dobro pripravljena

dokumenta, ki sta nekakšno vodilo v modernizacijo ne nakazujeta da se utegne stanje na področju civilne obrambe bistveno spremeniti.

V primerjavi z naštetimi državami je na področju podprtosti civilne obrambe z dokumenti stanje zgledno. Na podlagi strategije nacionalne varnosti je bila že leta 2001 sprejeta obrambna strategija in leto kasneje tudi doktrina civilne obrambe. Vloga in pomen civilne obrambe za obrambo države sta opredeljena, dokumenti ne samo da obstajajo, temveč so tudi strokovno narejeni, tudi na podlagi izkušenj iz osamosvojitvenega konflikta. Razkorak do ostalih naslednic Jugoslavije je na tem področju izjemno velik. Zdi se da bi civilna obramba ob potencialni potrebi delovala zgolj in samo v Sloveniji, medtem ko bi se ostali morali zanašati predvsem na improvizacijo in iznajdljivost.

6.4 UPRAVLJANJE S CIVILNO OBRAMBO

Do sedaj smo že ugotovili, da je civilna obramba neločljivo povezana s samim obrambnim sistemom vsake države, logična posledica česar je tudi da je samo upravljanje civilne obrambe povezano z upravljanjem obrambnega sistema. Kljub temu nam same naloge civilne obrambe in pa nosilci funkcij znotraj nje dajo slutiti, da ima upravljanje s CO nekaj specifičnosti. Poglejmo si na kratko glavne nosilce upravljalnih funkcij in nekaj omenjenih specifičnosti.

V vseh analiziranih državah temeljne dokumente, ki opredeljujejo civilno obrambo sprejema parlament, na predlog vlade oziroma v primeru DS SČG na predlog ministrskega sveta. Vlada v primeru potrebe skrbi za vodenje celotne obrambe, v miru pa ima glavno upravljalno vlogo ministrstvo za obrambo, ki je odgovorno za strokovna vprašanja s področja obrambe. Ker so določeni elementi civilne obrambe pod pristojnostjo drugih ministrstev, je vloga ministrstva za obrambo pri vprašanih CO predvsem usklajevalne narave. Poleg organov državne oblasti imajo pomembno vlogo tudi organi lokalne (samo)uprave, nikakor pa ne smemo pozabiti niti gospodarskih subjektov, ki so odgovorni za gospodarsko obrambo.

Tudi pri upravljanju s CO se kaže velik razkorak med Slovenijo in Hrvaško na eni strani ter Makedonijo in DS SČG na drugi. Pri slednjih je namreč upravljanje precej centralizirano znotraj ministrstva za obrambo, vloga ostalih ministrstev je postranska. Prav tako še ni jasno opredeljena vloga lokalne uprave. Vidna je razlika v stopnji

razvoja samega obrambnega sistema in predvsem da so reforme še v teku, ter da je civilna obramba še vedno globoko v senci vojaške. Potrebno bo počakati da se reforme dokončajo in potem ponovno oceniti, ali so CO našli ustrezno mesto.

Model Slovenije tudi pri upravljanju s CO, s svojo sodobnostjo in strokovnostjo, lahko služi kot zgled. Porazdelitev odgovornosti za upravljanje na večje število subjektov omogoča lažje delo, saj se vsak posamezni subjekt ukvarja s področjem, za katerega je strokovno usposobljen. Prav tako je večja transparentnost in iskanje šibkih členov znotraj CO.

7. SKLEP

S predstavitvijo obrambnih sistemov treh naslednic nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije, s posebnim poudarkom na njihovih rešitvah civilne obrambe in primerjavo le-teh s civilno obrambo v Sloveniji sem želel preveriti v uvodnem delu postavljeno tezo. Hipoteza, da civilno obrambo v analiziranih državah obravnavajo na klasičen način, ki je sodobnim grožnjam in izzivom neprilagojen in zato zastarel se je pokazala za pravilno.

Prvi problem, na katerega smo naleteli pri analizi je bila ne celovitost dojetja same civilne obrambe. Le v Sloveniji (in deloma na Hrvaškem) je točno opredeljena ločnica med civilno obrambo in civilno zaščito. Kar je posledica dejstva, da je v Sloveniji civilna obramba del enega sistema, medtem ko je civilna zaščita operativno-organizacijski del sistema zaščite in reševanja. V Republiki Makedoniji in v DS Srbija in Črna gora je razumevanje civilne obrambe in civilne zaščite premalo natančno. Bodisi gre za eno in isto stvar, bodisi gre eno in drugo z roko v roki. Takšno razumevanje je podedovano od nekdanje skupne države, kjer so od elementov civilne obrambe v njenem širšem razumevanju (glej poglavje o pojmu CO in njenih sestavinah) razvijala zgolj civilna zaščita, medtem ko je bila CO kot jo danes razumemo v ožjem smislu popolnoma podrejena vojaški obrambi, oziroma je tudi za nevojaške načine obrambe skrbela sama armada. S tem je vsebina civilne obrambe znatno okrnjena, hkrati pa je njeno delovanje usmerjeno na ukrepanje v razmerah vojaškega ogrožanja, medtem ko v mirnodobnih krizah zgolj »tudi« deluje. In če je tako stanje predvideno v uradnih dokumentih držav, obstaja velika verjetnost da ob naravnih in drugih nesrečah, katerih pogostost in intenzivnost je velika, ukrepanje civilne obrambe povsem zvedeni.

Zanimivo je da se tako v Makedoniji kot v Srbiji in Črni gori v civilni družbi oziroma v raziskovalno-pedagoških krogih (Inštitut za obrambo na Filozofski fakulteti v Skopju, Fakulteta za civilno obrambo v Beogradu) dojemanje vloge in pomena civilne obrambe precej zgleduje tudi po slovenskem modelu. A tovrstna razmišljanja zaenkrat še ne prodrejo v sfere, v katerih se odloča o vprašanih obrambe države. Kar je še posebna škoda, če vzamemo v obzir, da sta obe državi v procesu transformiranja obrambnega sistema in je s tega vidika priložnost, da se obenem uvedejo spremembe tudi na področju civilne obrambe, zelo lepa, a kot kaže zapravljena. Hkrati je vprašanje, kdaj se bo podobna priložnost zopet pojavila. Lahko zaključimo, da je v Republiki Makedoniji in v DS Srbija in Črna gora civilna zaščita skoraj edini element civilne obrambe, ki je normativno urejen in ki naj bi vsaj v Makedoniji tudi v praksi bil sposoben izvajati svoje naloge.

Situacija na Hrvaškem je boljša, velik napredek je bil na področju civilne obrambe narejen v času prejšnje vlade, ki jo je vodil Ivica Račan, ko na novo opredeljeno mesto in vloga civilne obrambe, sprejeti pa so bili tudi temeljni dokumenti obrambe države. Civilna obramba je v njih zamišljena tako, da lahko izpolnjuje svoje poslanstvo. To je, da zagotavlja kontinuiteto delovanja oblasti, gospodarstva in družbeno pomembnih dejavnosti v vojnih in drugih izrednih razmerah, da v omenjenih situacijah poskrbi za osnovno oskrbo in pa zaščito prebivalstva, ter podpira izvajanje vojaške obrambe. Pomembno je da se vse te funkcije izvajajo na nevojaški način in z nevojaškimi sredstvi. Podobno kot v Sloveniji je v okviru zagotavljanja nacionalne varnosti poleg notranje varnostnega in obrambnega sistema vzpostavljen tudi sistem zaščite in reševanja. In znotraj tega ima pomembno vlogo tudi civilna zaščita kot operativna sila, ki je ena od izvajalk ukrepov zaščite in reševanja. Celotno vodenje podsistema zaščite in reševanja je preneseno z ministrstva za notranje zadeve, na Državno upravo za ZiR, ki je organizacijska struktura neposredno v sestavi vlade. V primeru Hrvaške vidimo, da je tako kot v Sloveniji civilna obramba del enega sistema – obrambnega, medtem ko je civilna zaščita del sistema zaščite in reševanja. Edino kar lahko očitamo hrvaškemu primeru reševanja vprašanja civilne obrambe je, da so po letu 2004 njena prizadevanja za ta del obrambnega sistema nekoliko manj intenzivna in da jim še ni uspelo pripraviti vseh dokumentov za omenjeno področje, saj še nimajo doktrine civilne obrambe, niti državnega načrta obrambe.

Dejansko pa celovitost dojemanja vloge civilne obrambe ne predstavlja tako velikega problema kot je problematično prepoznavanje njene vloge oziroma njeno umeščanje pri pripravljanju na reagiranje in samem reagiranju na aktualne izzive in grožnje. Slednje so se s spremembami ureditve sveta, s širšimi družbenimi in političnimi spremembami Evropi v zadnjih desetletjih bistveno spremenile. Vojaška grožnja velikih razsežnosti, v katero bi bilo vključeno veliko držav ali skupin držav, ki bi s konvencionalnim ali drugim vojskovanjem ogrožale veliko število prebivalstva danes na evropskem kontinentu ni aktualna. Vse to so predpostavke, ki so s koncem hladne vojne odšle na smetišče zgodovine. Zaradi tega se mora civilna obramba, na eni strani bolj usmeriti na podporo mirovnim in humanitarnim operacijam, ki jih izvajajo oborožene sile, po drugi pa prevzeti tudi svoj delež pri izvajanju funkcije kriznega upravljanja in vodenja. Največjo nevarnost Evropi kot celoti danes predstavlja naraščajoči terorizem, naravne katastrofe, ki so v veliki meri posledica globalnih podnebnih sprememb in tehnološke nesreče večjih razsežnosti. Na tovrstne izzive klasična civilna obramba iz prejšnjega stoletja, usmerjena prvenstveno na delovanje v vojnah, ne more ponuditi ustreznega odgovora. Zanje je pravi odgovor sodoben sistem kriznega upravljanja in vodenja, ki oblikuje skupek postopkov, odgovorov in odločitev, s katerimi odločevalci vplivajo na potek krize preko organizacije, priprav, ukrepov in razporeditve razpoložljivih resursov za obvladovanje kriz.

Zgoraj naštetu je objektivno dejstvo, ki pa ga države na delu Evrope, ki je še v prejšnjem desetletju doživljalo vojno, očitno niso pripravljene brezpogojno sprejeti. Analiziranim državam, ki bolj ali manj uspešno zaključujejo fazo tranzicije med sodobne demokratične družbe, je reformiranje varnostno-obrambnega sistema, del katerega je civilna obramba, postala prioriteta šele z vključevanjem v evro-atlantske povezave. Vsaka reforma potrebuje določen čas za izvedbo, zato ni moč pričakovati hitrih sprememb. S povsem človeškega vidika je tudi razumljivo, da država, po kateri so še pred šestimi leti padale letalske bombe, ne izključuje povsem vojaškega ogrožanja prebivalstva, čeprav se je od tedaj marsikaj spremenilo in država ni več talec svojega voditelja. Vse to je razumljivo, s strokovnega vidika pa moti, če so reforme utemeljene na zastarelih postavkah, kot je na primer še vedno na vojaške grožnje orientirana reforma civilne obrambe v DS Srbija in Črna gora. Izvajati reformo, ki je že v samem začetku zastarela je nesmiselno. Posegi v civilno obrambo in tudi v obrambni sistem splošno bodo v prihodnosti morali biti korenitejši. In prav

dobro pripravljene dokumente so prvi korak k uspešnemu delovanju sistema na terenu.

Boljše kot v Srbiji in Črni gori je stanje v Makedoniji. Civilna obramba sicer v dokumentih ni orientirana v smer pravih groženj in tudi krizno upravljanje je šele v zametkih, a so ti spodbudni. Opredeljeno je v Nacionalnem konceptu varnosti in obrambe, namen kriznega upravljanja pa naj bi bil za sprejemanje odločitev na najvišjem nivoju, ki bi omogočilo ukrepanje ob največji možni koordinaciji in ob optimalnem izkoristku sposobnosti in sredstev v primeru kriz in kriznih situacij. Vsekakor lepa popotnica na papirju, le upamo pa lahko da bodo Makedonci uspeli takšen sistem tudi dejansko vzpostaviti. Sosednja Hrvaška je prav v lanskem in letošnjem letu v uradnih aktih napravila preboj tudi na področje kriznega upravljanja. Po novem zakonu o zaščiti in reševanju naj bi se s kriznimi situacijami ukvarjal Nacionalni center za upravljanje z zaščito in reševanjem kot del Uprave za ZiR. Le ta naj bi bil strukturiran podobno kot naš Nacionalni center za krizno upravljanje, ki pa je kolikor mi je poznano tudi »obtičal na papirju«.

Današnjim razmeram prilagojen sistem civilne obrambe mora kot svoj prvenstveni cilj postaviti uspešno soočanje s krizami nevojaškega značaja. Biti mora prilagodljiv vsem potencialnim grožnjam, z izurjeno strukturo kriznih upravljalcev, sposobnih pod težkimi pogoji, kot prvo prepoznati krizo, jo s sprejetjem pravih odločitev omejiti, tako da je ogroženost prebivalstva in dobrin zmanjšana na minimum in jo v končni fazi odpraviti in omogočiti začetek sanacije povzročene škode.

Na samem koncu moram še enkrat poudariti, da je Sloveniji uspelo v slabih petnajstih letih samostojnosti, področje civilne obrambe organizacijsko dvigniti na visok nivo. Vsaj kar se tiče normativne podprtosti (pod)sistema. Prvenstveno gre za zaslugo za to strokovnjakom, ki so znali CO postaviti na pravo mesto, ji najti pravo vlogo znotraj sistema obrambe in po zgledu nekaterih drugih primerljivih držav zasnovati sistem, ki bi znal v praksi biti učinkovit in uspešen. V kvalitetnih dokumentih ima sistem dobre temelje, ki skupaj s stalno pripravljenostjo in preverljivostjo le-te zagotavlja trdno strukturo, za katero tako ali tako vsi upamo, da je v praksi ne bo nikoli potrebno uporabiti. Na podlagi tujih izkušenj in z mednarodnim sodelovanjem se sistem civilne obrambe nadgrajuje s kriznim upravljanjem. Postavljen je koncept vzpostavitve in operativnega delovanja Nacionalnega centra za krizno upravljanje, ki naj bi na ravni države vodil krizno upravljanje od samega

zaznanja krize do pokriznega obdobja, ko se analizira celoten odziv na krizo in izvedeni postopki reševanja le-te.

Civilna obramba se je pokazala kot nepogrešljiv del obrambe vsake od, v analizo vključenih, držav. Dejstvo je, da se sama vsebina CO od države do države razlikuje, a jo povsod sprejemajo kot dopolnilo vojaški organizaciji oziroma podporo funkcijam, ki jih ta izvaja. Dojemanje civilne obrambe je v marsičem odvisno od razvitosti države, od moči vojaške organizacije v državi, od celotne zasnove obrambnega sistema, in na drugi strani tudi njene povezanosti z evro-atlantskimi varnostnimi strukturami oziroma od stopnje njenega približevanja tem strukturam. Če povežemo spoznanja, do katerih smo prišli v tem diplomskem delu in vedenje o civilni obrambi drugod po Evropi, bi si upal trditi, da je prihodnost civilne obrambe v še intenzivnejšem vključevanju le-te v sistem celovitega kriznega upravljanja. Pred tem je seveda potrebno krizno upravljanje postaviti kot sistem, saj je zaenkrat krizno upravljanje bolj kot ne zgolj funkcija s katero se ukvarjajo podsistemi nacionalno-varnostnega sistema. Le sistem kriznega upravljanja, ki se bo sposoben uspešno kosati z množico kriz nevojaškega značaja in bo v njih znal zaščititi prebivalstvo in njegove dobrine, bo svoje poslanstvo zmožal izvajati tudi ob morebitnih vojnih razmerah. Dejstvo je, da gre pri vseh analiziranih naslednicah SFRJ za mlade države, ki so na pot samostojnosti stopile z izkušnjo vpletenosti v vojno in vojaške spopade na svojem ozemlju. Razumljivo je, da v takih razmerah niso zmogle nameniti civilni obrambi potrebne pozornosti in ji zagotoviti ustrezno podlago za njen razvoj. Tudi jim ne gre očitati, da predolgo vztrajajo pri klasičnem pojmovanju civilne obrambe. To je po mojem mnenju bolj posledica samega (ne)ukvarjanja z njo, kot kakšne ignorance do globalnih varnostno-političnih sprememb oziroma do nezavedanja le-teh. Toda sedaj, ko so države odločene in/ali primorane reformirati tudi ta del obrambno-varnostnega sistema je osnovni pogoj, da se začne civilna obramba graditi v smeri sistema kriznega upravljanja, ki se je sposoben soočati z aktualnimi izzivi in grožnjami, ter da se sistem gradi na standardih, kakršne zahtevajo integracije katerim se države v doglednem času želijo pridružiti (v mislih imam seveda standarde Evropske unije in Nata, saj je strateški interes vseh analiziranih držav članstvo v teh povezavah). V tem času je to najbrž edina sprejemljiva in hkrati koristna pot. V skladu s tem je tudi preusmeritev pozornosti civilne obrambe z groženj vojnega oziroma vojaškega karakterja na množico tistih, ki imajo povsem

nevojaški karakter, a na žalost, lahko povzročijo vsaj toliko težav in trpljenja, če ne celo več.

8. VIRI IN LITERATURA

8.1 MONOGRAFSKE PUBLIKACIJE

GRIZOLD, Anton (1999): Obrambni sistem Republike Slovenije. Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana.

GRIZOLD, Anton; TATALOVIĆ, Siniša; CVRTILA, Vlatko (1999): Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti. Fakultet političkih znanosti, Zagreb.

JAVOROVIĆ, Božidar (ur.) (1992): Suvremeni sustavi civilne obrane: pregledna studija. Otvoreno sveučilište, Zagreb.

KODRIN, Stanko (1989): Obramboslovje: sistem družbene samozaščite in obrambe SFRJ. Tehniška fakulteta, Maribor.

MALEŠIČ, Marjan (1994): Civilna obramba sodobnih držav - doktorska disertacija. Ljubljana.

MALEŠIČ, Marjan (ur.) (2004): Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji – Izzivi in priložnosti, Fakulteta za družbene vede, Slovenija.

SUKIENNIK, Konstanty (1976): Civilna odbrana stranih zemalja. Vojnoizdavački zavod, Beograd.

skupina avtorjev (1998): Civilna obramba v Republiki Sloveniji. Ministrstvo za obrambo, Uprava za civilno obrambo, Ljubljana.

ŠTUKELJ, Polde (1985): Osnove civilne zaščite. Partizanska knjiga, Ljubljana.

8.2 STROKOVNI ČLANKI V SERIJSKIH PUBLIKACIJAH IN ZBORNIKIH

MALEŠIČ, Marjan (1992): »*Civilna obramba v sistemu nacionalne varnosti*«. V: Anton Grizold (ur.): Razpotja nacionalne varnosti. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, str. 119-149.

MITREVSKA, Marina (2000): »*Model na organizaciska i funkcionalna postavenost na civilnata odbrana i na civilnata zaštita vo Republika Makedonija*«. V: Odbrana, let. 9, št. 53, Skopje, str. 43-45.

PREZELJ, Iztok (2004): »Nacionalni sistemi kriznega upravljanja v državah EU in Nata«. V: Slovenska vojska, let.12, št.18, Ljubljana, str. 26-27.

TATALOVIĆ, Siniša (1998): »National Security of Macedonia«. V: Politička misao, let. 35, št. 5, Zagreb, str. 105-124.

TATALOVIĆ, Siniša (2002): »Izhodišča nacionalne varnosti Republike Hrvaške«. V: Teorija in praksa, let. 39, št. 3, Ljubljana, str. 467-477.

8.3 PRIMARNI VIRI (ZAKONI, STRATEGIJE,...)

8.3.1 REPUBLIKA HRVAŠKA:

POSLOVNIK HRVATSKOGA SABORA,

<http://www.sabor.hr/default.asp?gl=200302030000005>, datum dostopa: 20.3.2005.

STRATEGIJA OBRANE REPUBLIKE HRVATSKE,

<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2002/0708.htm>, datum dostopa: 18.3.2005.

STRATEGIJA NACIONALNE SIGURNOSTI,

<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2002/0692.htm>, datum dostopa: 18.3.2005.

UREDBA O UNUTARNJEM USTROJSTVU DRŽAVNE UPRAVE ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE, <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2005/0334.htm>, datum dostopa: 3.4.2005.

ZAKON O OBRANI, <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2002/0709.htm>, datum dostopa: 10.3. 2005.

ZAKON O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU,
<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2004/3011.htm>, datum dostopa: 20.3.2005.

8.3.2 DRŽAVNA SKUPNOST SRBIJA IN ČRNA GORA:

BELA KNJIGA ODBRANE DRŽAVNE ZAJEDNICE SRBIJA I CRNA GORA,
<http://www.mod.gov.yu/BELA%20KNJIGA-ekavski%20-.pdf>, datum dostopa: 15.4.2005.

STRATEGIJA ODBRANE DRŽAVNE ZAJEDNICE SCG,
http://www.mod.gov.yu/strategija_odbrane.htm, datum dostopa: 12.4.2005.

USTAVNA POVELJA DRŽAVNE ZAJEDNICE SCG,
http://www.ccmr-bg.org/zakoni/ustavna_povelja_scg.htm, datum dostopa: 12.4.2005.

ZAKON O ODBRANI SRJ, <http://www.ccmr-bg.org/zakoni/zakon002.htm>, datum dostopa: 12.4.2005.

ZAKON O ODBRANI REPUBLIKE SRBIJE,
<http://www.ccmr-bg.org/zakoni/zakon002.htm>, datum dostopa: 12.4.2005.

ZAKON O SAVETU MINISTARA,
<http://www.ccmr-bg.org/zakoni/zakon015.htm>, datum dostopa: 15.4.2005.

8.3.3 REPUBLIKA MAKEDONIJA:

BELA KNIGA ZA ODBRANATA NA REPUBLIKA MAKEDONIJA,
<http://www.morm.gov.mk/Assets/belakniga2.pdf>, datum dostopa: 23.4.2005.

NACIONALNA KONCEPCIJA ZA BEZBEDNOST I ODBRANA NA REPUBLIKA MAKEDONIJA, <http://www.morm.gov.mk/nacionalnakoncepcija.htm>, datum dostopa: 23.4.2005.

STRATEGIJA ZA ODBRANA NA REPUBLIKA MAKEDONIJA, <http://www.morm.gov.mk/Strategija/strategija.htm>, datum dostopa: 23.4.2005.

STRATEGISKI ODBRANBEN PREGLED – POLITIČKA RAMKA, <http://www.morm.gov.mk/sop.htm>, datum dostopa: 24.4.2005.

ZAKON ZA ODBRANA NA REPUBLIKA MAKEDONIJA, <http://www.morm.gov.mk/zakon.htm>, datum dostopa: 23.4.2005.

8.3.4 REPUBLIKA SLOVENIJA:

DOKTRINA CIVILNE OBRAMBE, Ministrstvo za obrambo, Ljubljana, 2002.

RESOLUCIJA O STRATEGIJI NACIONALNE VARNOSTI REPUBLIKE SLOVENIJE V: Uradni list Republike Slovenije, št.56, 6.7.2001, str.5738-5753.

STRATEŠKI PREGLED OBRAMBE 2002/2003 z vizijo razvoja do leta 2015 http://www.mors.si/pdf/2004/SPO_2002_2003_z_vizijo_2015.pdf, datum dostopa: 16.4.2005.

ZAKON O OBRAMBI (1994) V: Uradni list Republike Slovenije, št. 82, 30.12.1994, str. 5029-5044.

ZAKON O VARSTVU PRED NARAVNIMI IN DRUGIMI NESREČAMI (1994) V: Uradni list Republike Slovenije, št. 64, 14.10.94, str.3599-3614.

8.4 VIRI NA SVETOVNEM SPLETU

Nepodpisan avtor (2004): »O reformi sistema odbrane DZ SCG« (intervju s prof. dr. Zoranom Vučinićem), <http://www.artel.co.yu/sr/gost/2004-06-04.html>, datum dostopa: 17.4.2005.