

**PANDEMIJA: UPRAVLJANJE IN OBVLADOVANJE
OMEJITVE GIBANJA**

UČBENIK

Teodora Ivanuša, Matjaž Mulej, Samo Pečan, Bojan Tičar, Iztok Podbregar

Zavod za varnostne strategije pri Univerzi Maribor

Ljubljana, 2009

Urednika:

doc. dr. Teodora Ivanuša
izr. prof. dr. Iztok Podbregar

Avtorji

doc. dr. Teodora Ivanuša
zaslužni prof. ddr. Matjaž Mulej
višji vodnik Samo Pečan
doc. dr. Bojan Tičar
izr. prof. dr. Iztok Podbregar

Znanstvena recenzija:

prim. mag. Anton Gradišek
doc. dr. Želimir Kešetović
doc. dr. Bojan Rosi
doc. dr. Branko Lobnikar
doc. dr. Boštjan Brumen

Izdajatelj:

Zavod za varnostne strategije pri Univerzi Maribor, Ul. Bratov Babnik 10, Ljubljana

Tisk:

DEMAT d.o.o.; Vodnikova 272, Ljubljana (DŠ SI74414038)

Leto izdaje:

2009

Naklada:

200

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

614.4:616-036.21
351.77:616-036.21

PANDEMIJA : upravljanje in obvladovanje omejitve gibanja :
učbenik / Teodora Ivanuša ... [et al.] ; [urednika Teodora Ivanuša,
Iztok Podbregar]. - Ljubljana : Zavod za varnostne strategije pri
Univerzi Maribor, 2009

ISBN 978-961-92700-0-4
1. Ivanuša, Teodora
246934784

KAZALO

1. Pandemija – z vidika zaznavanja, komuniciranja in informiranja,

Iztok Podbregar, Teodora Ivanuša; str. 1

2. Pandemije, zapletenost in soodvisnost ter sistemsko/celovito obnašanje, zlasti razmišljanje,

Matjaž Mulej; str. 5

3. Pandemija: upravljanje in obvladovanje omejitve gibanja,

Teodora Ivanuša, Samo Pečan; str. 11

4. Povzetek obstoječe krizne zakonodaje v Republiki Sloveniji,

Iztok Podbregar, Bojan Tičar; str. 30

5. Sklepi iz celotne knjige,

str. 45

6. Literatura,

str. 46

1. Pandemija – z vidika zaznavanja, komuniciranja in informiranja

Iztok Podbregar, Teodora Ivanuša

Uvod

Ljudje ne delujemo po objektivnih podatkih o stvarnosti okrog nas in v nas, ampak po svojih zaznavah o njih. To velja tudi tedaj, ko morda grozi, ali pa je že nastopila pandemija.

Zaznava, predstava grožnje z okužbo z nalezljivo boleznijo, kot grožnja

Vsak posameznik oblikuje svoje dojemanje realnosti, ki temelji na prejetih informacijah, njihovem dojemanju in razlaganju. Poleg individualne ravni dojemanja pa je potrebno upoštevati še organizacijsko oziroma skupinsko raven, saj sodobni človek ne deluje v zaprtem okolju, ampak največkrat v okviru manjše skupine, organizacije, kot občan in državljan ter v mednarodnih stikih ipd. Le-te s svojimi ustaljenimi organizacijskimi procesi v nekem smislu prav tako vplivajo na uporabnikovo siceršnjo percepcijo.

Posplošeno gledano se vsak posameznik ves čas nahaja v stanju oziroma nekem razkoraku med lastno zaznavo in realnostjo grožnje. Večji kot je ta razkorak, več časa potrebujemo za odločitve in s tem tudi za začetek uspešnega reševanja problema. Daljša je pot do rešitve in, če govorimo o izpostavljenosti virusom v obdobju te naše lastne negotovosti, večja je verjetnost okužbe z nalezljivo boleznijo, oziroma celo njena razširitev do razsežnosti pandemije.

Zakaj prihaja do tega fenomena - razlike med zaznavo in realnostjo grožnje? Preprosto zato, ker se v našem vsakdanjem življenju ukvarjamo s stvarmi, ki so običajno daleč od groženj, kot so nalezljive bolezni in podobno. S temi vprašanji se začnemo ukvarjati takrat, ko na neki način pridobimo informacije o njih. Bolj poglobljeno se z njimi ukvarjamo, ko se naše vsakdanje stvari dogajajo v okolju, kjer bi lahko bili udeleženi pri okužbi. Takrat pa se pojavi vprašanje, ali smo v kratkem času sposobni poiskati in dobiti ustrezno število potrebnih informacij za kvalitetno odločanje o ukrepih proti nalezljivim boleznim.

Ali je naš miselni vzorec, pridobljen z vzgojo in izobraževanjem, takšen, da bomo v času, ki je na razpolago, resnično lahko pridobili zadostno število podatkov in informacij za odločanje?

Čas, ki je naš stalen nasprotnik in zaveznik, pa neusmiljeno deluje in beži v svojem povsem neodvisnem ritmu in nam tudi povzroča diferenco med našo zaznavo in realnostjo grožnje. Prizadevati si moramo, da mi prehitavamo dogodke, o katerih moramo odločati, največkrat pa smo korak za dogodki in zato smo sposobni upravljati bolj ali manj uspešno le posledice.

V obdobju negotovosti oziroma razkoraka med zaznavo in realnostjo grožnje nekako v ospredje prihajajo v notranjosti posameznika naslednje situacije in razmišljanja:

Meni se kaj takega nikoli ne more zgoditi, torej to ni moj problem.

Človek težko sprejme dejstvo, da je lahko prav on izpostavljen okužbi z nalezljivo boleznijo. Meni, da je to daleč od njega, še posebej zato, ker gre za nekaj, kar se ne da zaznati fizično z našimi čutili. Preprosto rečeno, se najraje sploh izogne razmišljanju o problemu, ki ga zanj ni. Kdo pa je že kdaj razmišljal o npr. prometni nesreči ali hudi neozdravljivi bolezni npr. raku, če tega ni bilo v njegovem bližnjem okolju?

Bodo odgovorni že poskrbeli za vse potrebno.

Najprej se postavlja vprašanje, kdo so odgovorni za reševanje problemov in ali jih sploh lahko prepoznamo. Na nacionalni in lokalni ravni so za mnoge krizne situacije določeni organi, ki imajo v vseh fazah krize določene svoje vloge, preko katerih prispevajo k njihovemu reševanju. Postavljene so tudi različne koordinacije in vzpostavljen je sistem komuniciranja med njimi. O tem ni nobenega dvoma. Problem pa nastane, ker tovrstna delovna telesa vodijo ljudje, ki se ukvarjajo, z njihovo ravniyo znanja, s podobnimi dilemami, kot se ukvarjamo mi sami. Problem je tudi v tem, da se konkretne situacije oziroma grožnje vedno pojavijo v, recimo temu tako, vmesnih prostorih med odgovornostmi posameznih organov za njihovo reševanje ter se tako nihče ne čuti lastnika problema in odgovornega za njegovo reševanje, še posebej okužbe s hudimi nalezljivimi boleznimi. Ali pa posamezni organi menijo, da lahko rešijo vse vsebinske in logistične razsežnosti pandemije povsem samostojno, kar je tudi iluzija. Tako spet izgubljam zelo potreben čas za kvalitetno informiranje, ukrepanje in odločanje.

Saj je nesmiselno, ker tako ali tako ničesar ne morem storiti.

V fazah krize, ko se soočimo z nekaterimi konkretnimi podatki o npr. nalezljivih boleznih, ki nam grozijo, in na naši ravni ugotovimo, da je potrebno rešiti večje število nalog, da bi se uspešno obvarovali pred okužbo, se nekateri zaradi preobilice težav sploh niso miselno pripravljene začeti spopadati s problemi. To je še posebej težko takrat, ko smo pod težo okužb naših najbližjih in našega okolja. Velja naj načelo postopnih korakov. Naredimo tiste korake, ki jih znamo in zmoremo, pa bomo vsaj nekaj prispevali k uspešnemu reševanju.

Nimam časa razmišljati o tej zadevi.

Včasih smo tako močno vpeti v naše vsakdanje naloge in zadolžitve ali pa zadeve, ki nas zanimajo, da enostavno ne zaznamo nove situacije, ki nam celo grozi in se zaradi prezaposlenosti s svojimi nalogami še kar naprej ukvarjamo z njimi. To je še posebej pomembno, kadar smo kot posamezniki del organizacije in njenih nalog, a enostavno ne zaznamo nove nevarnosti. Potrebno je, ne glede na trenutni pomen rednih nalog, vendarle spremljati tudi dogajanje v okolju in oceniti situacije oziroma njihov pomen za nas oziroma za našo organizacijo. Žal »čas teče in nič ne reče«, zato je po svetu potrebno hoditi z zelo odprtimi očmi.

Apatično opazovanje okolja.

Zgodi se, da začnemo zaznavati nevarnosti npr. nalezljivih bolezni, pa enostavno apatično opazujemo okolje in nič ne storimo. Kot da je okrog nas neki nevidni zid, ki smo ga zgradili in četudi je problem ali grožnja ob neposredni meji tega navideznega zidu, to grožnjo le opazujemo in ne reagiramo.

Hiperaktivno izjemno hitro panično reagiranje.

Nekateri posamezniki, ki dobijo nekaj podatkov in informacij, ki so podobne njihovim osebnim preteklim izkušnjam, pa že na podlagi le-teh nekaj skopih informacij izvajajo odločitve in ukrepe, ki pa so lahko povsem napačni. Ključno vprašanje je, kje je meja potrebnih in zadostnih informacij o grožnji nalezljive bolezni, da bi sprejemali kvalitetne odločitve. Takšno hiperaktivno, tudi panično reagiranje, lahko povzroči poleg povsem napačnih reakcij tudi neracionalno porabo resursov, ki jih potrebujemo za kvalitetno odločanje. Še posebej so nevarni posamezniki, ki mislijo, da so nenadomestljivi in si med delom ne vzamejo časa za potreben počitek. Tudi, ko je kriza, je potrebno počivati pa naj se to sliši še tako nenavadno. Preutrujeni ne moremo delovati zbrano.

Sramežljivo preverjanje pri odgovornih, ali pa morda le nismo okuženi.

Na sebi zaznamo določene znake okužbe, zato smo v dvomu, ali je to resnično ali se nam samo zdi, da smo okuženi z nalezljivo boleznijo. V sebi se sprašujemo, ali bomo izpadli smešni, če bomo odgovorne obremenjevali z našimi negotovostmi. Še bolj nas skrbi naš osebni ugled, če se motimo in bodo odgovorni ugotovili, da nismo okuženi z nalezljivo boleznijo. Takšna stanja je potrebno

preseči in nekako v sebi sprejeti dejstvo, da je za potreben čas pravih odločitev najslabše stanje dvoma in negotovosti. Ugled, ki bo trpel predvsem v nas samih zaradi zmote, je nepomemben glede na neracionalno porabljen čas, ki ga preživimo v negotovosti.

Drugo.

Opisali smo samo nekatera stanja in pojave, ki so se v preteklosti v nekaterih krizah, podobnih okužbam z nalezljivimi boleznimi, že dogajale. Tudi opisi prejšnjih situacij so zelo skopi, pa vendar ponujajo vsaj nekaj usmeritev, ki lahko pomagajo skrajšati negotovosti oziroma razkorake med zaznavo in negotovostjo.

Povsem jasno je, da je nemogoče zajeti vse možne negotovosti, ki se pojavljajo pri posamezniku. Človek je unikum in vsi njegovi procesi so edinstveni. Kako naj komentiramo prej našete primere? Za vse je značilno, da ni pravih ali nepravilnih vprašanj in odgovorov na njih ter da mora vsak posameznik v sebi čim prej razčistiti, ali so vse našete situacije le produkt negotovosti in razkoraka med zaznavo in realnostjo. Zato se moramo najprej nujno osredotočiti na to, da se – namerno - že nekajkrat omenjeni razkorak med našo predstavo in realnostjo mora v najkrajšem možnem času zmanjšati na minimum.

Bistvena vprašanja, da zmanjšamo svojo negotovost

Če enostavno ignoriramo ta razkorak, s tem bistveno povečujemo potencialno grožnjo z okužbo z nalezljivo boleznijo sebe in naše bližnje okolice.

Torej: kakšni so naši koraki za zmanjševanje razkoraka med percepcijo in realnostjo? Vsak človek si na podlagi preteklih izkušenj najprej išče odgovore v samem sebi, potem pa v okolju, ki ima zmožnosti, da posameznik komunicira z njim, različne dimenzije in s tem tudi zelo različne kvantitete in kvalitete podatkov in informacij.

Eden od načinov iskanja je postavljanje preprostih vprašanj in neprestano poskušanje odgovarjati na ta vprašanja. Pri tem nam lahko pomagajo »čarobne besedice«, ki jih moramo zajeti vse:

Kdaj je potrebno reagirati, kdaj bom dobil dovolj kvalitetnih podatkov, kdaj lahko pričakujem pomoč, kdaj je potrebno odločati itd.?

Kaj moram vedeti, kaj naj storim, kaj ne smem storiti, kaj moram odločati, kaj je vir okužbe, kaj so potrebni ukrepi itd.?

Kako naj reagiram, kako naj se zaščitim, kako naj razložim svoj problem, kako naj odločam, kako naj informiram svoje okolje, kako naj organiziram izolacijo svojega okolja, kako naj pridem varno do pomoči, kako naj jemljem zdravila itd.?

Zakaj moram ravno jaz to odločiti, zakaj se moram zaščiti in izolirati, zakaj ni potrebne pomoči, zakaj sem dobil te informacije, zakaj moram prekiniti te aktivnosti itd.?

Kje je težava, kje je pomoč, kje je potrebno nekaj spremeniti, kje je nevarnost zame, kje sem varen itd.?

Kdo ima potrebne podatke, kdo mi lahko pomaga, kdo je potreben pomoči, kdo so odgovorni, kdo so sodelujoči, kdo bo odločal itd.?

Komu moram povedati, komu sem odgovoren, komu je pomoč bolj potrebna kot meni, komu bom s svojimi dejanji škodoval itd.?

Koliko časa potrebujem za odločanje, koliko časa sem že v takšnem negotovem stanju, koliko resursov imam na razpolago, koliko pomoči zares potrebujem itd.?

S kom naj se povežem, sodelujem, ne vzpostavim stikov, prekinem stike itd.?

Drugo.

Čim več je vprašanj in seveda tudi odgovorov, ki jih dobimo na podlagi predstavljenih vprašanj in odgovorov ter na podlagi ponovnih ali novih vprašanj, saj proces mora potekati neprestano, večja je verjetnost, da bodo akcije, reakcije in rešitve pravilno odmerjene, ker bo percepcija vse bolj identična z realnostjo. Seveda je to eden od preprostih načinov preseganja naših negotovosti. Lahko ga uporabijo tudi vsi tisti, ki še nimajo v sebi izgrajenega boljšega modela za odločanje. Prav tako nismo v tem modelu podali vseh možnih »čarobnih besed«, ki nam zastavljajo vprašanja na poti k odgovorom. Vsak posameznik pač mora poiskati zase najboljšo, najracionalnejšo pot iz negotovosti.

Komuniciranje v kriznih razmerah

Nekaj naslednjih stavkov bomo namenili komuniciranju v krizah, čeprav je potrebno opozoriti, da o kriznem komuniciranju obstajajo celovita dela in jih je nemogoče zajeti v tem zapisu. Posamezniku predstavljamo le usmeritev, da naj si v prostem času takrat, ko kriznega komuniciranja ne potrebuje, vzame v branje kakšno delo, ki govori o tej tematiki. To mu bo bistveno olajšalo/skrajšalo čas negotovosti tudi v času ogroženosti z okužbo z nalezljivimi boleznimi.

V bistvu je komuniciranje in informiranje v času ogroženosti z nalezljivimi boleznimi nujno potrebno omejiti in podrediti le enemu cilju: ohranjanju pogojev za preprečevanje okužbe, ohranjanju zdravja in življenj oziroma zdravljenju tistih, ki so okuženi z nalezljivimi boleznimi.

Krizno komuniciranje mora zagotoviti, da bodo informacije prišle do vsakega posameznika v vseh pomembnih trenutkih ter zanj pravočasno in odmerjeno. Vsi posamezniki in organizacije morajo v prvi vrsti imeti izgrajeno zaupanje, da bodo razpolagali s takšnimi informacijami in da bodo na podlagi njih resnično pravilno ukrepali. Oddajanje in sprejemanje podatkov mora izključiti motnje, tako v tehničnem še bolj pa v osebnem smislu, tako kvantitativno kot tudi kvalitativno.

Skratka pravo informacijo mora imeti vsak, ki jo potrebuje ne glede na čas, prostor in stanje v katerem je ter njegovo raven dojetanja podatkov.

Seveda je to nujno opisano idealno stanje, ki ga pa kot model moramo graditi od osebne do vseh višjih organizacijskih ravni. Vsak posameznik je dolžan in upravičen po vseh svojih močeh prispevati k ustreznemu komuniciranju in informiranju tako, da resnično prispeva k uspešnemu reševanju groženj z okužbami z nalezljivimi boleznimi.

Sklepi iz prvega poglavja

Pandemija je močna razširjenost neke bolezni. Da bi jo lažje obvladali, ali celo preprečili, jo je dobro poznati. Brez nekoristne panike in brez nekoristnega oklevanja si kaže postaviti omenjena osnovna vprašanja in s komuniciranjem pridobiti in razširiti med ljudi informacije, ki pomagajo.

Ker gre za zapletene pojave, je tudi v primeru možne ali obstoječe pandemije potrebno opazovati, premišljati, sklepati, odločati, čustvovati, komunicirati in delovati – skratka: se obnašati – tako, da čim manj bistvenih vplivov, dogodkov, faz procesa in posledic spregledamo. Temu vidiku namenjamo drugo poglavje.

2. Pandemije, zapletenost in soodvisnost ter sistemsko/celovito obnašanje, zlasti razmišljanje

Matjaž Mulej

Pandemije so dovolj pogost in zapleten, a hkrati izjemen pojav v sodobni družbi in njenem zdravstvu, da se jim ne moremo izogniti in da jih ne moremo obvladati uspešno, če nismo dovolj celoviti, ampak preveč enostranski. Kot posamezniki, ki ne sodelujejo z drugimi, seveda ne zmoremo biti dovolj celoviti, zato moramo za svoje praktično, zlasti miselno izhodišče vzeti *naravno* in *ekonomsko* dejstvo, da smo *soodvisni*, četudi poskušamo *pravno* biti *neodvisni*, da nas ne bi smel nihče zlorabljeni. Smo pač – zaradi ogromnih količin znanja in vednosti *človeštva* – kot *posamezniki* **nujno ozko specializirani** na neki drobec znanja, vednosti in stvarnosti, zato potrebni drugim in potrebujemo druge, torej **v soodvisnosti**.

Ker je stvarnost zapletena in človeštvo kot celota o njej ve ogromno, se nujno kot posamezniki specializiramo in nujno poenostavljamo. Vprašanje je, za koliko. Odgovor velikega znanstvenika Alberta Einsteina je menda naslednji:

Poenostavimo, kolikor se da, a ne bolj.

Poskusimo biti torej *celoviti, kolikor je mogoče in potrebno hkrati*. Sicer ne bomo preživeli niti osebno niti poslovno niti kot človeštvo. Da je celovitost nujna, velja izrazito tudi za obvladovanje nevarnosti in pojava pandemij: enostransko ustvarjen in uporabljen vpogled in ukrep navadno ne zmoreta postati koristna, vsaj ne na daljši rok. Povzroča pač spreglede in neobvladane posledice.

Vsako delovanje ljudi ima lahko tri osnovne **stopnje vsebinske celovitosti**:

- V eni skrajnosti bi vzeli pojem *celovitost* dobesedno in bi sistem (t.j. miselna slika o obravnavanem pojavu) moral zajeti *čisto vse* lastnosti obravnavanega pojava (po Bertalanffyju celo vse biosfere, ne samo delov narave). Tedaj bi šlo za *popolno, totalno celovitost*. Izrazil bi jo – po besednjaku splošne teorije sistemov – tkim. *absolutni, totalni sistem*. Le-ta seveda **ni izvedljiv**, dejanskih lastnosti je preveč in morali bi upoštevati *sistem (t.j. splet) čisto vseh vidikov in čisto vseh lastnosti*.
- V drugi skrajnosti bi pojem *celovitost* zaprli v okvir posamičnega izbranega vidika in bi zajeli samo *en vidik* in samo tisti delček vseh dejanskih lastnosti, ki jih posamičen vidik zmore izpostaviti. Na ostale bi pozabili. Tako stanje vpogleda bi izrazil *na zgolj en vidik omejeni, enostranski sistem* (t.j. miselna slika o obravnavanem pojavu). Le-ta je seveda zlahka izvedljiv in povsem v skladu s potrebami ozkih specialistov, torej tudi zelo pogost. Izraža pa prav zato **navidezno celovitost**. Zato je nevaren, ko gre za zapletene pojave, tudi pandemije.
- V neki vmesni varianti ne bi upoštevali nobene od obeh skrajnosti, ko izbiramo *sistem (t.j. splet) vidikov* in s tem *upoštevane lastnosti (sestavine in povezave)*, ampak nekaj vmesnega. Omejili bi se na *potrebno in zadostno celovitost*. Ne more biti enoličnega odgovora, kaj je **prava** stopnja celovitosti, važno je, kaj je **v danem primeru** potrebna in zadostna *širina in globina obravnave pojava, s katerim se ukvarjamo*. **Odgovornost** za posledice? Nosi jo, kdor izbere in odloči, seveda. Če izbere preozko, povzroča spreglede. A če izbere preširoko, povzroča nepotrebne napore in stroške.

Tretja varianta, to je tista na ravni *potrebne in zadostne celovitosti*, je torej stvar človekove **odločitve**, kaj upoštevati in kaj pustiti ob strani. Zato zahteva tudi človekovo **odgovornost** in popolno **jasnost** opredelitve, *kateri sistem (t.j. splet) vidikov* izbere v danem primeru. Kot smo že opozorili, gre za dilemo:

- Ali izberemo kompleksno obravnavo in dosežemo enostavne posledice, ker ničesar bistvenega ne pustimo ob strani.
- Ali izberemo enostavno obravnavo in dosežemo kompleksne posledice, ker kaj bistvenega pustimo ob strani in doživimo zato poleg predvidenih stranske učinke.¹

¹ Na navodilih, kako uporabiti zdravila, danes piše, kakšne stranske posledice je mogoče pričakovati, če nastopi sinergija vplivov danega zdravila in česa drugega. Nekoč to najbrž ni bilo tako sistemsko pripravljeno. Talidomid je primer

Zato velja opredeliti celovitost tako (Slika 1):

celovitost zajema
(1) *celoto (sistemnost)*,
(2) *dele (sistematičnost)*,
(3) *odnose (soodvisnost, dialektičnost, interdependenco)* in
(4) *realističnost (bližino stvarnosti, materialističnost)*,
kot **sistem (t.j. splet)**, t.j. vse hkrati in prepleteno,
soodvisno in z medsebojnimi vplivi.

Slika 1. Opredelitev celovitosti po dialektični teoriji sistemov

Upoštevamo torej, da je *specializacija* neogibna, *celovitost* prav tako.² Teorija sistemov in kibernetika podpirata tako opredeljeno celovitost tako, da razvijata in uporabljata

*celovito, tj. široko in globoko zaznavanje,
dojemanje in obvladovanje
zapletenih in zelo zapletenih pojavov*³
(seveda v okviru odločitev avtorjev, raziskovalcev, odločevalcev),
na ravni potrebne in zadostne celovitosti.

To je lažje napraviti z *ustvarjalnim med-strokovnim sodelovanjem* kot brez njega.

Bistveno je torej preiti od eno-strokovnosti na **med-strokovno** ustvarjalno sodelovanje, kadar koli se pokaže, da posamična stroka najbrž ne zagotavlja *potrebne in zadostne* celovitosti in je potrebna širša opredelitev celovitosti. Če ni *potrebna*, pa bi to pomenilo zapravljanje možnosti / virov, ki jih tako pogosto primanjkuje, zadoščala bi ožja.⁴

Sklep: Katera varianta celovitosti pride v poštev, je v bistveni meri odvisno od *subjektivnih izhodišč*, to je od človekove osebnosti – vrednot, čustev, talentov, vednosti in znanja, od podlag razmišljanja, odločanja, delovanja in obnašanja. Od njih je odvisno, kateri *stil razmišljanja* kdo prakticira.

Za **sistemsko razmišljanje** bi torej lahko (glejte Sliko 2) rekli:

Sistemsko razmišljanje je način razmišljanja, ki

- Upošteva in postavlja v ospredje pozornosti **soodvisnost(i)**.
- Je povezovalno razmišljanje, ki tvori **mostove med specialisti**.
- Ne spodbija niti ne razveljavlja pomena specializacije, ampak jo dopolnjuje s sodelovanjem med specialisti, da bi vodilo k **sinergijam**.
- Ne prikriva dejanske kompleksnosti niti kompliciranosti, da **ne bi pretirano poenostavljanje** vodilo v spreglede in zato v zapletene posledice.

Slika 2. Sistemsko razmišljanje – kratka opredelitev

Teorija sistemov daje podlage in metode za prepričanost, ki (naj) omogoča **upoštevati vse važno**. *Mehko-sistemske* teorije so tisti njen del, ki se da uporabiti bolje kot druge, kadar

pomirjevala, ki je pred desetletji povzročal, če so ga jemale nosečnice, rojstvo otrok brez rok itd. Stranske posledice premajhne celovitosti so postale osrednje in zelo hude – zaradi spregleda sinergij.

² Specialistom je bližja sistematičnost (2) kot sistemnost (1). Sodelovanje med medsebojno različnimi specialisti, ki se ukvarjajo z isto temo z različnih vidikov in so zato v soodvisnosti (3), omogoča, da na osnovi odnosov nastanejo medsebojni vplivi, ki omogočajo zajeti sistemnost – sinergije (1). Če jim uspe pri tem primerna raven upoštevanja zakona o potrebni in zadostni celovitosti, da spoznajo bistvo, ne da se izgubijo v manj važnih podrobnostih niti ne zreducirajo celote na preveč poenostavljeno sliko, dosežejo tudi realističnost (4). (Številke se ujemajo s številkami v Sliki 1, katero komentira stavek, na katerega se navezuje ta opomba pod črto.)

³ To je: procesov, dogodkov, stanj, narave, vključno z ljudmi, družbe, itd. Med njih spada tudi pandemija.

⁴ Pogost praktični primer je raziskovanje s pomočjo vzorcev namesto celotnih populacij. Vprašanje je, kateri vzorec je dovolj obsežen in tipičen, da dovoljuje raziskovalcem, da svoja spoznanja dovolj zanesljivo posplošijo, kot da veljajo za celotno populacijo, in hkrati dovolj majhen, da raziskovanje ni predrago.

obravnavamo družboslovne pojave, med njimi tudi ekonomske, pri katerih odzivi na vplive niso povsem zanesljivi in predvidljivi, trdi, ampak *mehki, verjetnostni*. *Trdo-sistemske* teorije so po drugi strani tisti njen del, ki je bistven, ko gre za tehniške pojave, pri katerih naj bi bili odzivi na vplive kar najbolj zanesljivi in predvidljivi, *trdi*, ne mehki, verjetnostni.

V primeru pandemij se pojavljata oba tipa. Zato je važno povezati vsaj naslednje stroke: zdravnike ustreznih ožjih specializacij, medicinske negovalce, psihologe, sociologe, pravnike, ekonomiste, kemike in/ali biokemike, higienike, socialne delavce, vzdrževalce in strežnike potrebnih tehničnih naprav (od medicinske opreme do avtomobilov itd.). Vsak od vključenih strokovnjakov potrebuje vsaj dvojno sposobnost:

- znanje, vednost in vrednote svoje ožje stroke,
- znanje, vednost in vrednote za med-strokovno sodelovanje, zlasti za spoštljivo upoštevanje, vključno s poslušanjem, zlasti tistih, s katerimi se ne strinjamo, ker gledajo z drugih vidikov, saj se prav z njimi zmore ustvarjalno dopolnjevati in s tem krepiti skupno celovitost.

Kako in v kolikšni meri to komu uspe, je odvisno od njegovih ali njenih osebnostnih lastnosti, ki jih v dialektični teoriji sistemov imenujemo subjektivna izhodišča, ker se proces dela z njimi začne. Tako sta njegova vsebina in potek odvisna od tega, kakšna so subjektivna izhodišča – ali krepijo ali zavirajo ustvarjalnost in ustvarjalno sodelovanje. Vsakdo lahko za sebe in za druge okrog sebe na to vpliva, ali to vsaj preverja, če uporabi smernice:

- za opredelitev subjektivnih izhodišč, potrebnih pred opredelitvijo ciljev in kot podlaga, da cilji niso preveč enostranski in zato nevarni;
- za opredelitev subjektivnih izhodišč, potrebnih po opredelitvi ciljev in kot podlaga, da ne teče uresničevanje ciljev preveč enostransko in zato nevarno.

Povzetek smernic za opredelitev subjektivnih izhodišč za opredelitev ciljev

Smernice za *opredelitev* (= *formiranje*) sodobnih subjektivnih izhodišč povezujejo deset soodvisnih sestavin - smernic. Povzetek je naslednji:

1. *upoštevanje razmer*: zagotovitev iznajdljivosti (= inventivnosti), celovitosti (= holizma) in koristne izrabe invencij (= inovativnosti)
2. *pristop*: metodološko (t.j. ustvarjalno), ne le metodijsko (t.j. rutinsko) znanje
3. *kaj*: kar najbolj dognana opredelitev sistema "problem, cilji in naloge"
4. *kako*: kar najbolj dognana zasnova izvedbenih postopkov za vsako nalogo
5. *upoštevanje vsega bistvenega*: dialektični sistem vidikov obravnavanja
6. *osebna sposobnost za smernico/lastnost 5*: dialektičen način razmišljanja (soodvisnost, med-strokovno sporazumevanje, ustvarjalno sodelovanje)
7. *organizacijska možnost za 5*: timsko delo, demokratična seja ali sestanek
8. *sodobnost*: nenehno posodabljanje subjektivnih izhodišč
9. *vednost, znanje in vrednote/čustva*: soodvisnost vseh treh sestavin subjektivnih izhodišč (fiziološko: leve in desne polovice človeških možganov)
10. *evolucija osebnosti*: predzgodovina trenutnih subjektivnih izhodišč.

Gre za sistem (t.j. splet) desetih (povezanih) vidikov formiranja ali razvoja subjektivnih izhodišč, t.j. osebnostnih lastnosti, ki nastopajo kot splošna podlaga, ki se kaže pri konkretni obravnavi česar koli kot subjektivna izhodišča delovanja, bodisi raziskovanja, vplivanja, izvajanja.

Vsaka smernica da odgovor na eno vprašanje in odpre drugo, na katerega da odgovor naslednja smernica itd., v neskončnem krogu soodvisnih smernic in lastnosti.

(1) Da bi se v primeru nove pandemije kolikor se le da, varovali pred nevarnostmi, moramo - enako kot drugi strokovnjaki - biti vedno znova inovativni, t.j. sposobni ustvariti in uspešno uporabiti staro in novo znanje, vednost in vrednote. To je komajda izvedljivo, če nismo domiselni in celoviti.

(2) Le izjemoma bi bila izvedljiva inovativnost, če bi nekritično uporabljali stare metode. Vsak pristop nas usmerja po svoje, ima svojstvene posledice. Vsaka pandemija ima nekaj lastnosti, ki jih druge nimajo, nekaj pa tudi podobnih. Zato potrebujemo vsaj delno nove metode.

(3) Pristop usmerja na splošno. To ni dovolj. Nobena dejavnost ne more biti izolirana od okolja, brez konteksta. Da bi bili inovativni, se ne lotimo zadane naloge, ne da pogledamo, kam spada! Raje pogledjmo, s katerimi težavami imamo opraviti, kaj hočemo glede njih (kar se da utemeljeno) napraviti in katere naloge je zaradi tega treba izvesti! Vsako posebej ne zadošča, da bi uspeli. Če je pri pandemiji cilj preprečitev širjenja bolezni, so naloge in postopki drugačni, kot če je cilj, da bi spravili posamičnega človeka na varno ali v strokovno oskrbo.

(4) Ni zelo možno, da bi vse naloge izvedli z enakimi postopki uspešno. Za nobeno ni verjetno, da bi jo izvedli uspešno, ne da postopek predvidimo in pripravimo dovolj. Smisel te knjižice o pandemiji je predvsem tukaj.

(5) Če se ukvarjamo z vsemi omenjenimi podrobnostmi, se lahko zgodi, da pozabimo, da je rešitev toliko boljša, kolikor bolj celovito je pripravljena in obdelana. Celovitost je tako rekoč nemogoča, če ne upoštevamo dialektičnega sistema vseh bistvenih in samo bistvenih vidikov. To velja za vsako dejavnost, rutinsko in (še zlasti) ustvarjalno, tudi inovativno, in za vsako nalogo v njenem okviru. V primeru pandemije velja enako: premisliti moramo zelo dobro, kateri vidiki priprave na njo in spopadanja z njo spadajo med bistvene, pa tudi to, kako se med seboj povezujejo, razlikujejo in dopolnjujejo, ter to, kakšne posledice povzročajo skupno, ne le vsak zase, t.j. sinergijsko.

(6) Da bi upoštevali dialektični sistem vseh bistvenih vidikov, so potrebni različni specialisti, ki sodelujejo ustvarjalno. Le-ti pa so redko usposobljeni in voljni sodelovati z drugačnimi specialisti, dokler ne uvidijo, da so soodvisni. Potem osvojijo dialektični (t.j. soodvisnost upoštevajoči) način razmišljanja in ga uporabijo. Kdo so najverjetneje potrebni specialisti in katere lastnosti potrebujejo, smo povzeli zgoraj.

(7) Potem ko specialisti spoznajo vse navedeno, nastane vprašanje, v kateri organizacijski obliki more taka potrebna sposobnost priti do izraza. Odgovor pravi: timsko delo medsebojno različnih specialistov na demokratičnih sestankih in podobnih srečanjih. Znotraj medicine imajo to vlogo konziliji. Pri pandemiji bo sestav na sestanku najbrž moral biti širši vsaj za del vprašanj.

(8) V tim in na sestanek utegne priti kdo, ki se nagiba k starim navadam (rutinerstvo, enostranskost, samozadostnost, nesodelovalnost). Taka oseba potrebuje posodobitev svojih zastarelih subjektivnih izhodišč. Enako kot glede vrednot velja za vse z zastarelim znanjem in vednostjo. Predvsem se mora navaditi poslušati tiste, s katerimi se ne strinja, in pri tem pomisliti, s katerih vidikov razmišlja on/ona, in s katerega drugi, ter o tem, kako se zato dopolnjujejo.

(9) Pri tem je iz izkušenj in raziskav znano, da je treba posodabljeti vednost (za odgovor na vprašanje: kaj), znanje (za odgovor na vprašanje: kako) in čustva, zlasti vrednote (za odgovor na vprašanje: kaj nam je važno, vredno truda). To je tudi izvedljivo. Pri tem vse tri sestavine vplivajo druga na drugo, so soodvisne. Pri pandemiji je enako kot drugod. Človek ima nujno vse te tri lastnosti.

(10) Tudi ko se ljudje tako posodobijo in začno med-strokovno sodelovati kot dialektično sistemski tim, bo še vedno prihajalo do izraza vedno znova to, kar so se naučili in/ali čutili prej. Torej vplivajo na sedanja njihova subjektivna izhodišča prejšnja, njihova predzgodovina.

Povzetek smernic za opredelitev subjektivnih izhodišč za uresničevanje ciljev

Z njimi poskušamo odgovoriti na naslednja *vprašanja o delu specialistov*:

1. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem v skladu z zakonom potrebne in zadostne celovitosti, tako da ne povzročam porasta / uresničevanja nevarnosti, npr. pandemije?
2. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da se ne zapiram vase in v svoj ožji krog sodelavcev pretirano?
3. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da me ne zanimata samo trenutno stanje ter lastno in to nespremenljivo mnenje?
4. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da me ne zanima samo mnenje kolegov iz iste stroke?
5. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, kot da ni vse

-
- kristalno jasno in pričakovani odzivi na vplive povsem zanesljivi in edini možni?
6. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da upoštevam svojo soodvisnost z drugimi, ker smo pač različno specializirani?
 7. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da upoštevam jasno razmejitev opravil kot pogoj, da lahko sodelujemo dobro?
 8. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da upoštevam, da je vsakdo od nas napravil neki delček celotnega spleta opravil in jih je sedaj treba smiselno povezati in predstaviti kratko in jasno?
 9. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da povezujem/o delna opravila / spoznanja kot dialektični sistem, torej z omejitvijo na samo bistvene lastnosti, vendar hkrati z upoštevanjem vseh bistvenih lastnosti, ne le nekaterih?
 10. Ali zdaj, ko uresničujem neko izbrano nalogo, razmišljam, odločam in delujem tako, da upoštevam, da delam v okviru prej opredeljenih / ustvarjenih izhodišč in torej spoznavam le v njihovem okviru, zato tudi sklepe zmorem oblikovati le v tem okviru?

Da bi lažje delovali in ustvarjalno sodelovali, je smiselno opredeliti poleg svojih osebnih lastnosti tudi lastni pojavov, s katerimi se ukvarjamo. Za to sta uporabni n.pr. dve drugi teoriji sistemov – teorija kaosa in teorija kompleksnosti, kadar govorimo o pandemiji, ki je zapleten in stežka predvidljiv pojav in proces.

Povzetek osnov teorije kaosa

Matematik, ki je ustvaril teorijo kaosa, jo je na skrajno kratko pojasnil tako: »Kaos, t.j. ne povsem predvidljivo potekanje procesov je sprejemljivo naravno dejstvo. Ni smiselno omejevati matematiko ali drugo strokovno obravnavo nečesa iz narave na newtonske zakone, ki pravijo, da je znanstveno samo, kar je povsem opredeljeno in ima povsem jasne vzroke in posledice.« Teorija kaosa se torej ukvarja z dejanskimi pojavi, ki se ne dajo povsem predvideti in niso linearni, t.j. z enoličnimi in povsem zanesljivimi vzroki in posledicami.

Obnašanje kaotičnih pojavov je torej delno predvidljivo in vnaprej določljivo, delno pa ne. Zato je možno, da imajo predvidljivi procesi nepredvidljive posledice, a nepredvidljivi predvidljive. Medicinski ukrepi npr. različno uspešno pomagajo, ker imajo obravnavani pojavi poleg splošnega dela lastnosti, ki se ponavlja pri vseh (npr. zvišana telesna temperatura), še tudi posebni del lastnosti, ki se ponavlja pri delnih skupinah (npr. stari tipi gripe, različni od novih), pa tudi posamični del lastnosti (npr. različna naravna odpornost posameznikov). Zato takih zapletenih pojavov, kot je pandemija, ne moremo povsem stvarno/realistično obravnavati po povsem enakih splošnih vzorcih, saj se v njih dajo zajeti samo splošni deli dejanskih lastnosti, ne pa tudi posebni in posamični. Tako tudi ne more zadoščati obravnava, pri kateri se bi omejili na posamičen, npr. zgolj medicinski vidik, ali celo na vidik ena same medicinski (sub)specializacije. Dane lastnosti so delno vidne in delno prikrite, običajno pa so tudi posledice prepletanja številnih vplivov, ki delujejo sinergijsko. Enako velja za njihove poteke in posledice.

Spreminjajo se lahko tudi po krajih in časovnih obdobjih (npr. nevarnost pandemije v toplejšem in hladnejšem delu leta, v različnih higienskih in podnebnih razmerah itd.). Ni torej niti povsem izvedljivo niti povsem neizvedljivo pandemijo obvladati v vsakih razmerah, še manj pa povsod na enak način. Laboratorijska in podobna z vzorci pridobljena spoznanja veljajo v praktičnih razmerah le okvirno, ne povsem. Življenje pač ni linearno.

Zato je tako važno, kar smo prej povzeli o subjektivnih izhodiščih. Izid ukrepanja v primeru pandemije je vsaj enako odvisen od njih kot od narave, v kateri se pojavi.

Druga sodobna varianta teorije sistemov, ki se ukvarja z zapletenimi lastnostmi danih pojav, se imenuje teorija kompleksnosti.

Povzetek osnov teorije kompleksnosti

Tudi ta teorija je nastala iz praktičnih izkušenj, ki so kazale, da tradicionalne vede s svojimi predpostavkami povzročajo pretirano poenostavljanje vpogleda v stvarnost in zato premalo zanesljiva spoznanja in sklepe. Namesto takih lastnosti raziskovanja in obnašanja zahteva upoštevanje celovitosti pristopa in obnašanja, upoštevanje izbranih vidikov, medsebojne namesto enosmerne vzročnosti pri vplivanju in postavljanje odnosov namesto posamičnih lastnosti v središče analiziranja. Zavrača torej redukcionizem, t.j. pretirano poenostavljanje, tkim. objektivno opazovanje (ki je neizvedljivo, saj opazuje človek, četudi morda z aparati), linearno vzročnost, enoto lastnosti kot središče analiziranja ipd. To ne pomeni, da je stari pristop napačen v vsakem primeru, je pa premalo stvarna splošna podlaga, saj bi dajal preveč poenostavljene slike dane stvarnosti, kar bi dalo podlago za napačne sklepe, s tem pa bi povzročil zaplete, lahko tudi usodne.

Če bi npr. vzeli za predpostavko, da je vsaka zvišana telesna temperatura zanesljiv znak nove gripe, bi lahko kakšno bistveno drugačno bolezen poskusili obravnavati z zdravili za novo gripo. To kaže, kako bistvena je diagnoza, za njo pa subjektivna izhodišča diagnostikov, pogosto tudi timsko delo le-teh, saj na njihovi oceni stanja temelji velik del podlag za opredelitev ciljev, kasneje pa tudi za njihovo uresničevanje. Dokler gre za ponavljanje vedno enakih značilnosti, je linearno sklepanje lahko uporabno ali celo koristno, ker zmanjšuje napor od prevelike na zadostno in potrebno celovitost. Ko se pojavijo odmiki od rutine, kar imenujejo v teoriji kompleksnosti bifurkacije (po slovensko: razpotja, torej možnost več različnih variant z bistveno različnimi posledicami), pa determinizem ali ukrepanje po rutini ne koristi več. Potreben je prehod na ustvarjalnost, celo na inovativnost.

Gre torej za svetovni nazor, ki raziskovalce in praktike navaja na opozorilo, da:

- ima pretirano poenostavljanje lahko (zelo) zapletene posledice, ker povzroča spreglede,
- je zato potrebno upoštevati zakon zadostne in potrebne celovitosti, omenjen prej,
- je zato bistveno, kakšna so subjektivna izhodišča ljudi, ki opredeljujejo cilje, in ljudi, ki jih kot specialisti uresničujejo in pri tem včasih nimajo priložnosti niti (a zgolj začasne) potrebe ustvarjalno sodelovati z ljudmi iz drugih strok.

Nekaj sklepov iz drugega poglavja

Pandemija je dovolj zapleten in nerutinski pojav, da ne omogoča uspešne obravnave z rutinskimi prijemi, ki so morda bili uspešni v kakšnem drugem primeru. Koristno je zbrati vse dostopne izkušnje iz starih primerov, si napraviti po njih okvirne, a samo okvirne opomnike, in jih dopolnjevati s spoznanji o novih posamičnih, posebnih in morda tudi splošnih delih lastnosti obravnavane pandemije. Tako bi nastali postopno dovolj uporabni opomniki, ki so hkrati dovolj zanesljivi (v splošnem delu) in dovolj prilagodljivi (v posebnem in še bolj v posamičnem delu). Koliko uporabni bodo taki opomniki, je odvisno od razmer, še bolj pa od subjektivnih izhodišč avtorjev in uporabnikov opomnikov. Kdor se jih sploh ne bo držal, lahko podobno pretirava v škodo ljudi, kot tisti, ki bi se jih držal kot pijanec plota brez vsake lastne ustvarjalnosti ali celo inovativnosti, a dovolj celovito utemeljene pri opredelitvi in izvedbi ciljev.

3. Pandemija: upravljanje in obvladovanje omejitve gibanja

Teodora Ivanuša, Samo Pečan

Omejitev gibanja zaradi nadzora bolezni

Omejitev gibanja, ki vključuje izolacijo in karanteno, se uvede, da bi preprečevali prenos nalezljivih bolezni. Uvedba izolacije in karantene je še posebej bistvena, ko obstaja sum, ali pa je nalezljiva bolezen že prisotna. Trajanje karantene je odvisno od inkubacijske dobe bolezni in je praviloma daljše od znanih časovnic za posamezno nalezljivo bolezen.

V trenutku, ko se postavi sum, da je bila populacija izpostavljena nalezljivi bolezni, se morajo izvajati diagnostični postopki in ugotoviti število oseb, ki so okužene oziroma bodo zbolele. Dokler so osebe v obdobju inkubacije, oziroma so prisotni tipični klinični znaki, je treba vse osebe, ki so bile izpostavljene, vključno s tistimi, ki so že okužene, ločiti in obravnavati kot potencialni izvor za nadaljnje širjenje bolezni in uvesti omejitev gibanja do določene stopnje. Na ta način je nadzor nad boleznijo najbolj možen. Ta nadzor se bistveno zmanjša takrat, ko se preneha slediti številu obolelih.

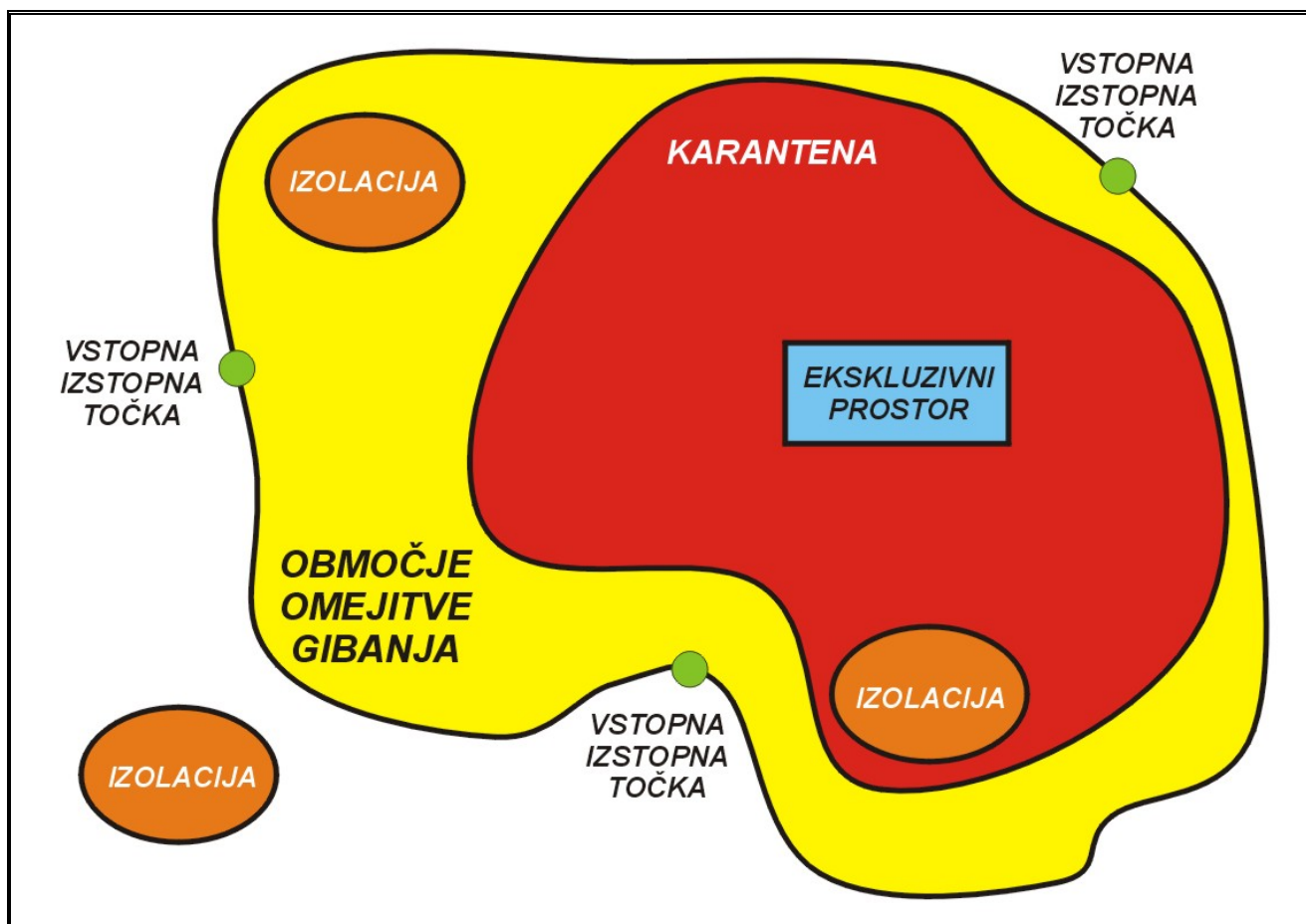
Omejitev gibanja se izvršuje kot omejevanje pravice vstopa na nevarno območje in izstopa z njega. Omejevanje pravice vstopa in izstopa na nevarno območje otežuje tudi premeščanje in dopolnjevanje medicinskih resursov za podporo oskrbi obolelih. Zato mora osebje, odgovorno za načrtovanje medicinske oskrbe, oceniti zmogljivosti, ali sta trenutna razporeditev in število medicinskega osebja zadostna ter ali je potrebna njihova prerazporeditev in zagotovitev dodatnega osebja. Osebje, zajetega v območju omejitve gibanja, se nujno ne premešča, ampak se jim (kjer je mogoče) zagotovi nadaljevanje dela na način, ki jim omogoča, da nadaljujejo svoje profesionalno poslanstvo.

Izolacija

Izolacija pomeni osamitev okuženega posameznika ali skupine ljudi od neokužene populacije. Ukrepi izolacije se izvajajo v zdravstvenih ustanovah, na domu oziroma kjerkoli drugje, kot je določeno v obdobju pred-kriznega upravljanja. Število okuženih določa specifične zahteve glede izvajanja izolacije. Ukrepi izolacije ne zmanjšujejo odgovornosti zdravstvenega sistema in medicinskega osebja pri zagotavljanju najboljše možne oskrbe obolelih.

Karantena

Karantena zahteva ukrep prisilnega pridržanja ali podobne omejitve za posameznike ali skupine ljudi, za katere se upravičeno sumi, da so okuženi ali so bili izpostavljeni nalezljivi bolezni. Če prenos nalezljive bolezni povzroči neposredno nevarnost za zdravje ljudi in s tem izredno stanje, je uvedba karantene nujna. Območja karantene morajo zmanjšati širjenje bolezni in hkrati zagotoviti primerno medicinsko oskrbo, nujne življenjske potrebščine in drugo. Karantena vključuje omejitev gibanja posameznikov ali skupine ljudi in aktivno nadaljevanje zdravstvenega nadzora tako dolgo, dokler se ne razglasi, da niso več okuženi oziroma niso v obdobju inkubacije. V ekstremnih situacijah se lahko odredi izolacija ali karantena oziroma oboje za osebe ali posameznika oziroma se uvedejo nujne druge alternative.



Slika 3. Sistemsko razmišljanje – kratka opredelitev

Omejitev gibanja – protokol

1. Omejitev gibanja je orodje odločitvenega telesa, ki se uporabi z namenom nadzorovati širjenje nalezljive bolezni med ljudmi. Namen omejitve gibanja je nadzor nad širjenjem bolezni, ki se doseže z omejitvijo stikov med zdravo populacijo in tisto, ki je zbolela, ali se sumi, da bo zbolela. Omejitev gibanja je lahko potrebna tudi za zmanjšanje tveganja, da se nalezljiva bolezen prenese v območje preko posameznikov ali skupin, ki se vračajo ali potujejo preko tega območja.
2. Odločitveno telo upošteva aktualno situacijo, dosegljive dokaze in mnenje medicinskih in drugih strokovnjakov ter oceni verjetno razsežnost izpostavljenosti okužbi in okužb, da lahko izdelata načrt možnosti za nadzor pandemije.
3. Jasna, natančna in pravočasna komunikacija o vseh vidikih omejitve gibanja – in njihovih povezavah ter sinergijskih vplivih – je kritičnega pomena za prizadeto populacijo. Do postavitve natančne diagnoze mora odločitveno telo upoštevati, da je populacija bila izpostavljena in okužena ter uravnoteženo zmanjšati možnosti za nekontrolirano širjenje bolezni. Vzporedno s tem se spremenijo tudi vsakodnevni imperativi za prizadeto populacijo oziroma populacijo, pri kateri se postavi utemeljen sum okužbe.
4. Dolgotrajnejše omejitve gibanja imajo značilen vpliv na delovanje države v celoti. Odločitveno telo se lahko v takšnih primerih izjemoma odloči za omejeno, vendar strogo kontrolirano širjenje bolezni.
5. Po uvedbi omejitve gibanja gre za strogo izolacijo prizadete populacije. Varovanje zunanjih mej območja z omejenim gibanjem mora biti na prvem mestu, z natančnimi navodili za upravljanje potencialnih vrzeli, ki bi omogočale nenadzorovan prehod v obeh smereh.
6. Absolutno prednost ima nadzor nad posamezniki oziroma skupinami, ki se vračajo iz območij, kjer je bolezen potrjena. Zanje se zahteva uvedba rigoroznega spremljanja razvoja bolezni in

poseben postopek nadzora nad osebjem in opremo oseb, ki morajo zaradi izrednih okoliščin pogosto prehajati meje nadzorovanega območja v obeh smereh.

7. Kriterij za preklic omejitve gibanja mora biti določen pred uvedbo omejitve gibanja in je specifičen glede na vrsto bolezni in natančne okoliščine. Po preklicu omejitve gibanja nastopi podaljšano obdobje ciljnega zdravstvenega nadzora, ki je nujno, da bi zagotovili takojšnjo zaznavo naknadnega izbruha bolezni.
8. Območje omejitve gibanja ima značilen negativen psihološki učinek za prizadeto populacijo in tisto, ki je temu priča. Dokazano je, da je zadrževanje informacij škodljivo, zato mora odločitveno telo odgovorno komunicirati in preprečiti možnost nastanka kaotičnih razmer.
9. Standardne metode za raziskovanje bolezni in nadzor nad boleznijo se uvedejo, vendar zahtevajo nadgradnjo z ekspertnimi skupinami. Potreben je lahko celo razpršen tim epidemiologov na različnih območjih omejitve gibanja, kjer posamezniki iz tima ne morejo zapustiti območja, dokler kriteriji za izhod niso natančno določeni. Vsako območje znotraj območja omejenega gibanja potrebuje zunanji center za logistično oskrbo. Oskrbovanje s hrano, z vodo, medicinska oskrba in odstranjevanje odpadkov, vključno s kliničnimi, mora potekati na način in z metodami, ki onemogočajo nekontrolirano širjenje bolezni.

Pravne podlage za ukrepanje ob pandemiji

Pravno podlago za spremljanje in ukrepanje za preprečevanje in obvladovanje nalezljivih bolezni določajo v Sloveniji:

1. Zakon o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 69/95, 47/04-Zd-ZPZ in 119/05; v nadaljnjem besedilu: zakon),
2. Podzakonski akti na področju nalezljivih bolezni:
 - Pravilnik o prijavi nalezljivih bolezni in posebnih ukrepih za njihovo preprečevanje in obvladovanje (Uradni list RS, št. 16/99),
 - Pravilnik o cepljenju, zaščiti z zdravili in varstvu pred vnosom in razširjanjem nalezljivih bolezni (Uradni list RS, št. 16/99 in 50/05),
 - Letni program imunoprofilakse in kemoprofilakse,
 - Pravilnik o pogojih za pripravo in izvajanje programa preprečevanja in obvladovanja bolnišničnih okužb (Uradni list RS, št. 74/99),
 - Pravilnik o prevozu, pokopu, izkopu in prekopu posmrtnih ostankih (Uradni list RS 70/97),
 - Pravilnik o opravljanju mrliško-pregledne službe,
3. Odločbe EU na področju nalezljivih bolezni:
 - Decision No 2119/98/EC Network for the epidemiological surveillance and control of communicable diseases in the Community. 24 September 1998,
 - Decision on the early warning and response system for the prevention and control of communicable disease under Decision No 2119/98/EC. 22 December 1999,
4. Mednarodni zdravstveni pravilnik SZO (iz leta 1969, revidiran 1973, 1981 in 2005 in velja od junija 2007).

Poleg ukrepov, ki so določeni z zakonom, varstvo prebivalcev pred vnosom nalezljivih bolezni iz tujine obsega ukrepe, ki jih določajo mednarodne zdravstvene in sanitarne konvencije ter druge mednarodne pogodbe, ki jih je sklenila oziroma ratificirala Republika Slovenija. V primeru pandemije se uporabljajo tudi določila Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (Uradni list RS, št. 64/94 in 41/04), ki množični pojav nalezljive bolezni razvršča med naravne nesreče.

Zakon obravnava naslednja, z vidika pandemije gripe pomembnejša področja:

- razglasitev epidemije in okuženega oziroma ogroženega območja,
- minister za zdravje na podlagi 7. člena ZNB razglasi epidemijo in okuženo oziroma ogroženo območje.

Posebni ukrepi

Gripa je nalezljiva bolezen, za katere je potrebno v skladu s 3. členom zakona izvajati splošne in posebne ukrepe. Posebni ukrepi, navedeni v 10. členu ZNB, so:

- usmerjena vzgoja in svetovanje;
- zgodnje odkrivanje virov okužbe in bolnikov z nalezljivimi boleznimi in postavitvev diagnoze;
- prijavljanje nalezljivih bolezni in epidemij;
- epidemiološka preiskava;
- osamitev (izolacija), karantena, obvezno zdravljenje in prevoz bolnikov;
- cepljenje (imunizacija in imunoprofilaksa) ter zaščita z zdravili (kemoprofilaksa);
- dezinfekcija, dezinsekcija, deratizacija;
- obvezni zdravstveno higienski pregledi s svetovanjem;
- drugi posebni ukrepi.

Obveznost prijave nalezljive bolezni

Gripa je uvrščena v 2. skupino nalezljivih bolezni.

V skladu s Pravilnikom o prijavi nalezljivih bolezni in posebnih ukrepih za njihovo preprečevanje in obvladovanje je potrebno gripo ali smrt zaradi gripe prijaviti v treh dneh po postavitvi diagnoze, kar je v interepidemičnem obdobju dovolj hitro. Zdravnik mora v roku treh do šestih ur po ugotovitvi suma na epidemijo obvestiti območni zavod za zdravstveno varstvo, ki pa o tem takoj obvesti Inštitut za varovanje zdravja RS. V začetku obdobja pandemije gripe bo strokovno utemeljeno takojšnje prijavljanje primera. Ukrepe za obvladovanje epidemije, ki zajame več območij, določi območni zavod za zdravstveno varstvo, Inštitut za varovanje zdravja RS pa koordinira njihovo izvajanje. V času epidemije gripe mora zdravnik vsakih sedem dni od dneva razglasitve epidemije sporočiti podatke o številu zbolelih, starosti in spolu zbolelih ter območju, na katerem je epidemija. Tudi v tem primeru bo v obdobju epidemije strokovno utemeljeno bolj pogosto sporočanje podatkov.

Obvezna osamitev, obvezno zdravljenje in prevoz bolnikov

18. člen zakona določa ukrep osamitve, s katerim se omeji svobodno gibanje osebam, ki so zbolele za nalezljivo boleznijo, kadar lahko to povzroči direkten ali indirektnen prenos bolezni na druge osebe.

19. člen zakona določa karanteno, ki je ukrep, s katerim se omeji gibanje zdravi osebi, ki je bila, ali za katero se sumi, da je bila v stiku z osebo, ki je zbolela za nalezljivo bolezen.

Cepljenje in zaščita z zdravili

Letni program imunoprofilakse in kemoprofilakse določa skupine oseb, ki se jim posebej priporoča cepljenje proti gripi. V skladu z 22. členom ZNB je cepljenje proti gripi obvezno, če obstajajo določeni epidemiološki razlogi in tako določa program iz 25. člena tega zakona. V skladu s programom se preparati za izvajanje programa cepljenja v izrednih razmera zagotovijo iz blagovnih rezerv in cepljenje financira iz sredstev državnega proračuna.

V skladu s Programom imunoprofilakse in kemoprofilakse za 2006 je za vse osebe, ki so bile v tesnem stiku s sumljivim ali potrjenim primerom aviarnne influence, obvezna zaščita z ustreznim protivirusnim zdravilom. Po letu 2006 novih navodil Ministrstva za zdravje ne zasledimo.

Drugi posebni ukrepi

Delovna in materialna dolžnost

V skladu s 37. členom zakona lahko minister za zdravje odredi dolžnost zdravstvenih delavcev, da opravljajo zdravstveno dejavnost v posebnih delovnih pogojih in določi materialno dolžnost za zdravstvene potrebe.

Posebni ukrepi ob večjih epidemijah

V skladu z 39. členom zakona, ko z ukrepi, ki jih določa zakon, ni mogoče preprečiti, da se na določeno območje занesejo in razširijo določene nalezljive bolezni, lahko minister za zdravje odredi naslednje ukrepe:

- določi pogoje za potovanje v državo, v kateri obstaja možnost okužbe z nevarno nalezljivo boleznijo, in za prihod iz teh držav;
- prepove oziroma omejitev gibanja na okuženih ali neposredno ogroženih območjih;
- prepove zbiranja ljudi na javnih mestih ter
- prepove promet z določeno vrsto blaga.

Splošno o izvorišnih nalezljivih boleznih

Nalezljive bolezni izvirajo iz širokega spektra različnih virov/žarišč. Na enem koncu tega spektra so bolezni, ki izvirajo iz različnih naravnih virov, ki vključujejo ljudi in živali. Na drugem koncu tega spektra pa so bolezni, ki v okolje prodrejo z umetnimi pospeševalci - med njih spadajo biološki agensi in biološko orožje. Razločevanje naravnega od ofenzivno povzročenega izbruha bolezni je zahtevno in zapleteno, vendar je pri obeh različicah uvedba omejitve lahko neizogibna. Nadzor nad boleznijo, ki se prenaša od človeka na človeka (nalezljiva bolezen), predstavlja prav posebej kompleksen izziv. V času krize delovanje nacionalno-varnostnega sistema zahteva od izvajalcev in prebivalcev dolgotrajnejše skupno delovanje in bivanje, pogosto pod ogromnim fizičnim, fiziološkim in psihološkim stresom. V takšnih okoliščinah ima nalezljiva bolezen dodaten potencial izjemno hitrega širjenja, pandemičnega značaja, ki bo prizadel tako nacionalno kot nadnacionalno človeško in živalsko populacijo.

Ne glede na izvor in vrsto nalezljive bolezni moramo upravljati in obvladovati delovanje nacionalno-varnostnega sistema tako, da zagotovimo njegovo učinkovito izvajanje, delovanje družbenega sistema in s tem omejevanje neizogibno nastajajoče škode na nacionalni in nadnacionalni ravni. Na ta način zmoremo zmanjševati človeške žrtve, žrtve v živalski populaciji in ohraniti ekonomijo. S tem tudi na najboljši možen način preprečujemo širjenje nalezljive bolezni in ohranjamo nadzor nad boleznijo.

Za doseg opisanega je potrebna intervencija zdravstvenega sistema: imunizacija, profilaksa, stroga higienska preventiva in stroga omejitev stikov med izvori oziroma prenašalci bolezni in zdravo populacijo ljudi, živali in rastlin.

Uvedba omejitve gibanja predstavlja za odgovorne (odločitveno telo) številne edinstvene izzive. Kadar nacionalno-varnostni sistem ne prepozna potrebe po nujnosti zavedanja pomena in uvedbe omejitve gibanja, lahko že kratkotrajna kriza in njeno ne-zaznavanje privedejo do značilnih posledice najmanj na lokalni ravni. Neupoštevanje ali celo zanikanje uvedbe omejitve gibanja, ko bi bilo to nujno potrebno, lahko pripelje do veliko večje degradacije delovanja nacionalno-varnostnega in družbenega sistema s posledicami na nacionalni in nadnacionalni ravni.

Ključnega pomena je, da je Slovenska vojska, kot edina kompetentna in vrhunsko opremljena oborožena sila tudi na področju jedrske, radiološke, kemične in biološke obrambe, tista, ki zagotavlja neprekinjeno delovanje in ultimativni klic na pomoč, tako za pripadnike kot za civilno prebivalstvo. Zato mora biti nujen del sistema kriznega vodenja in obvladovanja ter nujno povezana z nacionalnimi raziskovalno-znanstvenimi institucijami.

Podrobnosti uvedbe omejitve gibanja in vprašanje, kdo bo zaščitil oboroženo in druge varnostne sile v primeru pandemije?

Prisotnost nalezljive bolezni lahko zaznamo s takojšnjo detekcijo in identifikacijo ali z državnim nadzorom nad boleznijo. V primeru naravnega oziroma ofenzivno povzročenega izbruha bolezni se predvidevata dva scenarija, ki pokrivata eno ali drugo različico zaznave.

Zaznava s takojšnjo detekcijo in identifikacijo

Odločitveno telo mora v primeru incidenta okužbe ali suma na okužbo pripadnikov nacionalno-varnostnega sistema in ostale populacije presoditi prioriteto/triažo ter zavzeti naslednje ukrepe:

1. uvesti standardne postopke obrambe pred biološkimi agensi ter ločiti osebe, ki je ali bi lahko bilo izpostavljeno okužbi,
2. nacionalni zdravstveni sistem mora nemudoma preveriti zdravstveno stanje ogrožene populacije in njihove prognostične možnosti za potrebe odločitvenega telesa,
3. nujna identifikacija biološkega agensa in potrditev referenčnih laboratorijev,
4. v trenutku referenčne potrditve biološkega agensa se zahteva revizija postopkov, navedenih v točki 2, in natančna odreditev uvedbe omejitve gibanja oziroma izjeme, ki se v tej diagnozi dovoljujejo oziroma so glede na okoliščine strateško sprejemljive,
5. uvedba omejitve gibanja s sklepom nacionalnega odločitvenega telesa ni niti približno toliko odgovorna, kot je odločitev za preklic omejitve gibanja. Uvedba omejitve gibanja je dramatična odločitev, ki povzroča značilno ohromitev nacionalnega delovanja v celoti. Preklic pa dodaja tveganje in odgovornost, ki je stvar kriznega upravljanja v kriznem obdobju, da se lahko varno preide v po-krizno obdobje,
6. kadar okužba zajame del populacije, je smiselno uvesti omejitve gibanja na širše območje, ki zaokroža funkcionalno področje delovanja kontaminirane populacije. V tem območju se morajo omejiti stiki med primarno okuženim delom populacije in ostalimi, zajetimi z območjem omejitve gibanja. Prav tako je treba določiti znotraj tega območja jasno mejo med pripadniki nacionalno-varnostnega sistema in ostalim prebivalstvom. Zaradi zagotavljanja delovanja funkcionalnega področja se izjemoma lahko določijo kriteriji za vstop nujno potrebnega osebja v območje omejitve gibanja,
7. ključnega pomena na območju omejitve gibanja je vzpostavitev brezkompromisnega nadzora nad boleznijo, ki diktira nadaljnje delovanje instituta omejitve gibanja in traja do nedvoumne identifikacije pogojev za preklic omejitve gibanja in prehod v po-krizno delovanje.

Zaznava z nacionalnim nadzorom nad zdravjem

Zaznava pojava okužbe na populaciji z institutom nacionalnega nadzora nad zdravjem je lahko časovno odmaknjena od primarnega vira okužbe, ki se je lahko v tem času s predvidljivimi migracijami že razširila na široko območje, kar predstavlja težje obvladljivo situacijo.

Zato organ za nacionalni nadzor ob pojavu okužbe na ogroženi populaciji uvede naslednje ukrepe:

1. preiščena odločitev o vzpostavitvi območij izolacije znotraj predvideno ogroženega območja. Območja izolacije so organizirana kot sateliti osrednjih medicinskih zmogljivosti, ki imajo zagotovljeno zdravstveno-medicinsko in drugo oskrbo,
2. nacionalni zdravstveni sistem mora nemudoma preveriti zdravstveno stanje ogrožene populacije in njihove prognostične možnosti za potrebe odločitvenega telesa,
3. klinični znaki in simptomi ali domnevni primeri okužbe so lahko vstopni kriteriji diagnoze stanja, ki mora biti v najkrajšem možnem času potrjena z nedvoumnimi laboratorijskimi izsledki. To nam omogoča evakuacijo potencialno okuženih iz neposredne bližine predvideno neokužene populacije, ob strogem nadzoru nad boleznijo. Ta stopnja že pomeni resno razmišljanje o smotrnosti uvedbe omejitve gibanja,

-
4. omejitev gibanja (če je potrebno) se uvede ob upoštevanju že obolelih, oziroma tistih, za katere se upravičeno sumi, da bodo oboleli. V primeru, da bo bolezen sledila svojemu naravnemu razvoju in poteku, bo omejitev gibanja odločitev, ki bo zahtevala konsenz najvišjih avtoritet odločitvenega telesa z znanstveno-raziskovalnimi avtoritetami,
 5. nujno razširiti mrežo nadzora nad zdravjem in boleznijo,
 6. osnovo za določitev o preklicu območja omejitve gibanja predstavljajo relevantni laboratorijski podatki referenčnih laboratorijev in odločitev najvišje avtoritete na področju zdravja, kadar se zazna večje število ozdravelih in ovrženega suma (glede na inkubacijsko dobo).

Implementacija ukrepov za nadzor nad nalezljivo boleznijo – vzpostavitev omejitve gibanja:

1. izvesti popolno blokado območja z omejitvijo gibanja,
2. izvajati popolni varnostni nadzor mej območja omejitve gibanja,
3. določiti kriterije za vstop nujnega osebja oziroma enot na območje, ki jih potrdi nacionalna izvedeniška podpora,
4. enako velja tudi za kriterije za izhod,
5. ob dovoljenem izhodu osebja in iznosa opreme je treba izvesti njihovo primerno popolno dekontaminacijo,
6. zagotoviti oskrbo zajetih z območjem omejitve gibanja preko zunanjih resursov na kontroliranih vstopnih točkah,
7. izvajati stroge ukrepe za zatiranje vektorjev prenosa bolezni,
8. organizirati posebno evakuacijo okuženih ali tistih, pri katerih je sum utemeljen in bodo zagotovo postali okuženi, kar predstavlja resen izziv oziroma celo ključni izziv kriznemu upravljanju in obvladovanju širjenja nalezljive bolezni,
9. znotraj območja omejitve gibanja zagotoviti območje izolacije s primerno visoko strokovno medicinsko oskrbo z dejansko razpoložljivimi terapevtskimi in laboratorijskimi zmogljivostmi in možnim neizogibnim dejstvom (... smrt je nastopila ob XX času), ki zahteva zmogljivosti za primerno hrambo trupel,
10. v območju izolacije moramo osebju zagotoviti primerno zaščitno obleko in opremo ter dekontaminacijske tuše, skladno z ukrepi za nadzor nad boleznijo,
11. vzpostaviti ekskluzivne prostore v območju omejitve gibanja za namestitve in bivanje zdravega osebja, ki izvaja zdravstveno, tehnično in drugo oskrbo obolelih,
12. nad osebjem, ki bivajo v ekskluzivnih prostorih območja omejitve gibanja, se mora dnevno izvajati brezpogojen nadzor nad znanimi kliničnimi znaki bolezni,
13. izvajati uveljavljene zaščitne ukrepe nadzora nad boleznijo tudi pri stikih izven območja omejitve gibanja,
14. klinični odpadki se upravljajo skladno z nacionalno oziroma evropsko zakonodajo,
15. ukinitvev ekskluzivnih prostorov v območju omejitve gibanja se izvede po relevantni odločitvi najvišje avtoritete na področju zdravja.

Psihogeni dejavniki in dejansko število okuženih/obolelih

V območju omejitve gibanja se med zajeto populacijo pojavita negotovost in intenzivna anksioznost pri posameznikih in skupinah, ki so zdravi, vendar jih skrbi, da to niso. Takšni posamezniki ali skupine značilno povečajo dejansko število okuženih in obolelih. Dodatno pa neokužene in zdrave osebe ali skupine lahko razvijejo klinično sliko bolezni, ki je izključno psihogenega izvora. Eni in drugi predstavljajo dodatno tveganje za širjenje bolezni pri stikih z dejansko okuženimi oziroma obolelimi. Medicinsko osebje mora ta fenomena pravočasno zaznati s triažo, kliničnimi pregledi, svetovanjem ali psihološko podporo.

Evakuacija okuženih in obolelih (tudi zdravih in njihove opreme)

V območju omejitve gibanja se zahteva natančna koordinacija logistike transporta medicinske opreme in zdravih tako okuženih kot obolelih, če to zahtevajo posebne okoliščine. Odločitveno telo ter medicinsko in drugo osebje skupaj ocenita aktualne okoliščine in možnosti za evakuacijo okuženih in obolelih (tudi zdravih), ki izhod iz območja omejitve gibanja (zaradi posebnih ali nujnih okoliščin) brezpogojno potrebujejo. Načrtovanje evakuacije naj vključuje:

- identifikacijo zračnega, morskega in kopenskega transporta oziroma njihove možnosti in omejitve glede na posebne okoliščine,
- identifikacijo ali uvajanje ločenih čistih in kontaminiranih koridorjev gibanja (vstop/izstop),
- identifikacijo postopkov dekontaminacije tako za ljudi kot opremo in
- identifikacijo pravnih podlag, ki omogočajo oziroma omejujejo gibanje okužene in obolele populacije.

Evakuacija okužene in obolele populacije (tudi zdrave in njihove opreme) predstavlja dodatne izzive:

- število okuženih in obolelih lahko bistveno preseže pred-krizna načrtovanja,
- okuženi, oboleli, medicinsko in drugo osebje, oprema ter transportna sredstva zahtevajo dekontaminacijo in
- opustitev nadzora nacionalnih oziroma nadnacionalnih mej, kjer vse tri oblike transporta prehajajo, omogoča povečano tveganje za okužbo in prenos nalezljive bolezni iz civilnega na civilno prebivalstvo ter hkrati značilno ogroža pripadnike oborožene in drugih varnostnih sil oziroma nacionalno-varnostnega sistema, ki je edini izurjen in sposoben nadzorovati območja omejitve gibanja, nuditi vso podporo z razpoložljivimi resursi in s tem bistveno povečati nadzor nad boleznijo. Mednarodni transport okuženih in obolelih posameznikov ali skupin, ki prosto prehajajo mednarodne meje ob najvišji stopnji nevarnosti oziroma razglašeni pandemiji, predstavlja zaskrbljujočo komponento kriznega načrtovanja, upravljanja in obvladovanja. Zahtevajo se lahko radikalni ukrepi, intenzivno sodelovanje odločitvenih teles na mednarodni ravni je nujno.

Popolnoma predvidljivo je, da bodo oboleli in okuženi v območjih omejitve gibanja potrebovali oskrbo dlje časa, hkrati se bo podaljšalo tudi časovno obdobje evakuacije. Medicinsko osebje se bo moralo odločiti, katere posameznike ali skupine lahko zdravijo na mestu območja omejitve gibanja in kateri potrebujejo nadzorovano evakuacijo. Izbruh nalezljive bolezni in veliko število posameznikov ali skupin, ki potrebujejo evakuacijo iz območja omejitve gibanja lahko v zelo kratkem času preseže razpoložljive transportne zmogljivosti in razpoložljivo posebno opremo, ki se pri tem uporablja. Odločitveno telo in medicinsko osebje zato morata upoštevati možnost pojava masovno okuženih in obolelih. Populacija, ki ostaja v območju omejitve gibanja, potrebuje trajno medicinsko oziroma celostno oskrbo do preklica območja omejitve gibanja. Medicinsko in drugo osebje pa mora v primeru daljšega delovanja v območju omejitve gibanja uvesti dodatno medicinsko podporo in uvesti ukrepe kolektivne zaščite (angl. Collective Protection - COLPRO).

Transport v obeh smereh (v/iz območja omejitve gibanja) zahteva posebno pozornost, saj ima vse potencialne, da kontaminacijo oziroma širjenje bolezni poveča. Specifika dekontaminacije je odvisna od vrste agensa, stopnje izpostavljenosti in časa. Pred transportom se nemudoma uvede vsaj minimalna dekontaminacija, ko to omogočajo okoliščine oziroma razpoložljivo in visoko izurjeno osebje. Zgodnja dekontaminacija zmanjšuje možnost navzkrižne okužbe medicinskega in drugega osebja ter opreme z rezidui agensa na oblekah ali opremi okuženih ali obolelih. Uporaba zaščitnih mask pri okuženih in obolelih pred in med evakuacijo je umestna. Za zmanjšanje možnosti sekundarne kontaminacije se uporabi minimalno število transportnih sredstev, ki še zagotavljajo udobno in dostojno evakuacijo okuženih in obolelih iz območja omejitve gibanja. Transportna sredstva naj do ciljnega mesta evakuacije okuženih in obolelih uporabljajo najkrajšo možno pot (čim manj poti in cest, ki so pri takšnem transportu izpostavljene kontaminaciji in predstavljajo vir

okužbe za neprizadeto populacijo). Transportna sredstva se morajo po prevozu prednostno dekontaminirati, ne glede na to ali se vračajo v območje omejitve gibanja ali ne.

Razumljivo je, da območje omejitve gibanja z okuženimi in obolelimi ter medicinskim in drugim osebjem zahteva izredne pogoje oziroma delovanje logistike dobave, nadomeščanja zalog in gibanja/transporta v obeh smereh. Trajno delovanje medicinskega in drugega osebja ter obvladovanja nadzora nad boleznijo je bistveno odvisno od apliciranega sistema krizne logistike. Izredne okoliščine in območje omejitve gibanja imajo za brezhibno delovanje logistike vsaj dve kritični točki, ki bistveno otežujeta delovanje: možnost nenadzorovanega širjenja nalezljive in povečano porabo medicinske opreme, zdravil, hrane, vode itd. Odločitveno telo mora skupaj z medicinskim in drugim osebjem upoštevati naslednja pravila:

- območje omejitve gibanja zaradi izbruha nalezljive bolezni ima specifične potrebe glede zahtev in potrošnje opreme, zdravil in drugih nujno potrebnih življenjskih potrebščin,
- medicinsko in drugo osebje mora biti izurjeno, da v izrednih razmerah identificira primerno oziroma nadomestno opremo za zdravljenje, upravljanje in obvladovanje okužene in obolele populacije v območju omejitve gibanja,
- izurjeno osebje mora takoj testirati hrano, pitno vodo, objekte in okolje ter opremo, ki bi lahko bila, oziroma je kontaminirana v območju omejitve gibanja,
- izurjeno osebje mora prednostno zaščititi vodne vire, hrano in medicinsko opremo ter drugo premoženje v območju omejitve gibanja,
- izurjeno osebje mora znati upravljati dekontaminirano opremo, da v takšnem stanju ostane in ne predstavlja sekundarnega vira okužbe,
- izurjeno osebje mora brezhibno izvajati in poznati posebne zahteve pri oskrbi, varovanju in evakuaciji okuženih in obolelih v izrednih okoliščinah območja omejitve gibanja,
- izurjeno osebje mora obvladati in brezhibno upravljati kontaminirane odpadke, odpadno vodo in trupla preminulih.

Postopki s trupli

Splošno:

- kadarkoli je le mogoče, se pokopi preminulih izvajajo ločeno,
- postopek pokopa je v domeni oborožene in drugih varnostnih sil in ne v domeni civilnih pogrebnih zavodov.

Nujni pokopi se izvajajo tako, da zagotavljajo:

- primerno sinergijo s higienskimi zahtevami,
- maksimalno preprečijo dostop živalskim plenilcem in vojnim dobičkarjem,
- maksimalno omogočajo posledično ekshumacijo in identifikacijo ter
- maksimalno varnost za okolje v primeru radiološko, kemično in biološko (RKB) kontaminiranih trupel.

Definicija (AAP-6):

1. Nujni pokop, ki se izvede na samem območju delovanja/omejitve gibanja, kjer okoliščine ne dovoljujejo/omogočajo evakuacije, odhoda na pokopališče in pokop.
2. Skupinski pokop, kjer se neidentificirani ostanki dveh ali več trupel pokopljejo v skupno grobišče.
3. Pokop v izkopane jarke, metoda pokopa – razvrščanje ostankov trupel tako, da se polagajo drug ob drugem in se s tem preprečuje nujnost priprave individualnega pokopa.

Lokacija pokopa

Grobovi oziroma grobišča se nahajajo čim bližje lokaciji nastopa smrti. Kraj mora biti izbran tako, da ohrani referenco mirnosti in dostojanstva ter hkrati omogoča posledično premestitev trupel in njihovo kasnejšo identifikacijo. Grobovi ne smejo biti razpršeni, zahteva se hitra rešitev in zaščita vodnih virov oziroma zajetij. Minimalna globina groba/grobišč mora biti vsaj 1 meter, truplo v vreči za človeške ostanke ali pokrito in zaščiteno s čimer koli, kar je na razpolago. Pokopi se izvedejo glede na nacionalno pripadnost, kar pomeni, da se grobovi/grobišča in pokopi ločijo. Če je le mogoče, se ob pokopu izvede kratek obred glede na veroizpoved preminulih in ohrani visoko dostojanstvo.

Označevanje grobov

Postaviti je potrebno oznake, ki definirajo veroizpoved preminulih in so dovolj visoko, da so vidne. Ob oznaki mora stati steklenica, ali druga primerna embalaža, obrnjena navzdol, do polovice zakopana, ki vsebuje papir, na katerega se napišejo naslednje informacije:

- ime (priimek, naslov pred imenom, krstno ime ali inicialke),
- čin ali stopnja,
- spol,
- številka identifikacijske ploščice/matrikule,
- nacionalnost preminulega, ev. enota in kraj rojstva,
- datum in vzrok smrti,
- ime tistega, ki je truplo pokopal,
- veroizpoved preminulega,
- narava kontaminacije.

V primeru skupinskih grobišč ali pokopov v izkopanih jarkih se zahteva, da je steklenica ali druga primerna embalaža postavljena na vsakem od koncev grobišča, podatki so napisani na spodnji strani, razdalja od oznake pa definira vrstni red preminulih, ki je identičen napisanemu na spodnji strani embalaže. V skupinskih grobiščih je potrebno navesti število trupel z imeni oziroma neidentificiranih. Če je grobišče kontaminirano, oziroma vsebuje žrtve radiološkega, kemičnega ali biološkega (RKB) dogodka, je postopek drugačen.

Smrt civilistov

Postopki s trupli civilistov so identični postopkom s trupli pripadnikov oborožene in drugih varnostnih sil. Skupnost mora sicer sama poskrbeti za pokope v skladu s splošnimi navodili, navodila in nadzor pa lahko prevzamejo oborožena in druge varnostne sile.

Neidentificirani vzroki smrti

Pokop, kjer vzrok smrti ni identificiran, se izvaja po standardnem postopku z razliko, da se v rubriko imena napiše »neznani«. Posebna pozornost se nameni popisu vseh dosegljivih informacij, ki bi lahko olajšale ali omogočile kasnejšo identifikacijo trupel. Gre za natančen fizikalni opis, opis zobovja; če je mogoče, se odvzamejo tudi prstni odtisi. Opisu trupla se dodajo podrobnosti o uniformi ali drugi obleki, opremi, vozilih, plovilih in okolici, kjer je do neidentificiranega vzroka smrti prišlo. Vsak zapis se mora fotokopirati, oz. zagotoviti v dvojniku.

Kontaminirana trupla in njihovi ostanki po radiološkem, kemičnem in biološkem dogodku

Identifikacija smrti:

- za postopek s trupli, kjer obstaja maksimalno tveganje, je identifikacija smrti, čas smrti in detekcija oziroma diagnoza narave agensa (radiološki, kemični, biološki) nujna. Vsi podatki se skrbno zapišejo,
- vzrok smrti so lahko gama sevanje, alfa sevanje, nevtronsko sevanje, obstojni in neobstojni kemični agensi, toksini in mikroorganizmi,
- tveganje pri manipulaciji s trupli predstavlja rezidualna kontaminacija.

Vrste tveganj

Radiološko

Žrtev je lahko umrla izven radioaktivnega področja. Tveganje predstavlja radioaktivni prah na koži in na obleki žrtve ter reaerosolizacija prahu zaradi vremenskih vplivov. Osebjem, ki skrbi za trupla preminulih, mora nositi zaščitno opremo (rokavice, predpasnik, zaščitni škornji, dihalno zaščito/maska in oblačila, ki se z lahkoto operejo oziroma zavržejo), izvaja se stalna detekcija in monitoring sevanja. Največje tveganje predstavlja reaerosolizacija radioaktivnega prahu pri postopku s trupli in njegovo posledično vdihavanje. Za zmanjšanje te nevarnosti se trupla položijo v vreče takoj, ko je to mogoče. Po pokopu mora osebjem izvesti dekontaminacijo rok in opreme. Trupel in njihove obleke ni potrebno dekontaminirati, saj je možnost stika s kožo in obleko preminulih, če so le-ta čim prej v vrečah in je osebjem primerno zaščiteno, majhna.

Kemično

Poseben problem predstavljajo tekoči živčni agensi in mehurjevci. Mehurjevci in nekateri živčni agensi lahko vztrajajo v zemlji mesece, celo leta. Ponovno največje tveganje predstavlja toksično okolje, v katerem se giblje osebjem, ki izvaja postopke s trupli preminulih. RKB zaščitna oprema je v celoti in brezpogojno zahtevana, osebjem mora v najkrajšem času poskušati identificirati vrsto agensa. Dekontaminacija trupel ni rutina. Uporaba vreč za trupla preminulih je takojšnja in nujna, da trupla ali njihovi ostanki ne postanejo vir emisije toksičnih agensov oziroma kontaminacije, ki bi se lahko infiltrirali v vodna zajetja in kontaminirali širšo okolico. Prav tako vreče varujejo osebjem, ki ravna s trupli ter kasnejšo ekshumacijo ter transport trupel na primernejša grobišča oziroma v grobove. Kontaminirana trupla ali njihovi ostanki so vir kontaminacije, zato morajo biti vreče neprepustne, dobro zaprte, trpežne, material pa ne sme dovoljevati permeabilnosti kemičnega agensa. Vreče se označijo z oznako »nevarni material«. Mesto, kjer se trupla odložijo in pokopljejo, mora nemudoma oznanjati, da gre za kontaminacijo oziroma možnost ponovne kontaminacije.

Biološko

Mikroorganizmi, predvsem spore (tudi virusi v zimskem obdobju) imajo osupljivo sposobnost perzistence in predstavljajo tveganje za izvor okužbe. Zaščita dihal, rokavice in zaščitna obleka so nujni, če ni odrejeno drugače. Da se zmanjša tveganje prehoda spor/agensa v zrak oziroma širjenja okužbe, se trupla ali njihovi ostanki nemudoma zaščitijo z vrečami.

Bistvena zahteva, da se zmanjša nevarnost širjenja okužbe, je natančen zapis vseh dogodkov, predvsem kdaj in kje je prišlo do izbruha okužbe, razširjenost okužbe, trajanje uvedbe tveganih območij in njihov preklic ter najpomembnejše: čas nastopa smrti. Prav zadnji podatek je posebej bistven in omogoča osebjem pri kasnejši ekshumaciji eliminacijo tistih trupel, ki niso bila oziroma niso kontaminirana. Sam pokop prav tako zahteva natančen zapis tipa kontaminacije oziroma dekontaminacije. Množičnim žrtvam oziroma njihovim truplom je potrebno odstraniti obleko in jih umiti. Obleka se sežge ali pokoplje ločeno, pred tem se razreže in shrani v posebne zapečatenе vreče.

Zahtevnost načrtovanja in delovanja v območju omejitve gibanja

Med najzahtevnejše izzive odločitvenega telesa pri načrtovanju delovanja v območju omejitve gibanja nesporno spadajo tisti, ki definirajo zahteve za aktivno zaščito pripadnikov oborožene in drugih varnostnih sil oziroma nacionalno-varnostnega sistema ter medicinskega in drugega osebja, od katerega so bistveno odvisni zmanjševanje širjenja nalezljive bolezni, vzpostavitev maksimalno možnega nadzora nad boleznijo, pravočasna oskrba prizadete civilne populacije in njihova varnost. Potrebna je brezhibna koordinacija – sinergija za učinkovit odgovor in smer delovanja. Da je naravno nujno interdisciplinarno in interspektralno delovanje, ne sme in ne more biti spregledano. Izbruh nalezljive bolezni namreč presega klasične oblike obrambe in delovanja. Odločitveno telo si mora v obdobju načrtovanja predstavljati vsaj približne razsežnosti, nove poti in načine, ki jih izbruh nalezljive bolezni predstavlja. Groba realnost, brez fenomena njene percepcije, bo imela podobo masovno okuženih, obolelih in preminulih, zahtevno logistiko transporta v obeh smereh, radikalne ukrepe, negativne stranske učinke tako na realni kot tudi na čustveni ravni posameznika in populacije v celoti, negativne ekonomske posledice itd. Odzivnost je neposredno povezana z realnostjo, njeno percepcijo in le sistemsko razmišljanje je in bo predstavljalo »Ariadnino nit« iz labirinta trenutno podcenjene možnosti razglasitve izrednega stanja in omejitve gibanja.

Učinkovito načrtovanje, preden nastopi pred-krizno obdobje, omogoča aplikacijo zelo premišljenih, pravočasnih preventivnih ukrepov in posledično omejitev ter zmanjšanje izrazito negativnega - vseobsegajočega učinka incidenta izbruha nalezljive bolezni. Uspeh delovanja v takšnih izrednih razmerah na vseh ravneh je bistveno odvisen od operacionalizacije pripravljenega načrta, predvsem pa od hitre fleksibilnosti in še hitrejše odzivnosti nadarjenih posameznikov, ki so sposobni sistemskega razmišljanja in takojšnjega prilagajanja nepredvidljivemu, ki je človeško in pričakovano. Zavest o situaciji predstavlja ključen dejavnik za preživetje in uspeh pripadnikov oboroženih in drugih varnostnih sil, medicinskega in drugega osebja ter posledično varnost/preživetje civilnega prebivalstva. Gre za sposobnost identifikacije, procesiranja in razumevanja bistvenih elementov informacij, ki razkrivajo, kaj se resnično dogaja v interesnem območju / območju izbruha nalezljive bolezni. Zajema absorbcijo kritičnih podatkov in je podlaga za nadaljnjo oceno okolja delovanja in učinkovito odločanje ter takojšnjo realizacijo sprejetih odločitev.

Načrtovanje delovanja v območju omejitve gibanja ob izbruhu nalezljive bolezni vsebuje posebno odgovornost, ki podpira situacijsko zavedanje:

- oceno obveščevalnih zmogljivosti na področju zdravstva (angl. Medical Intelligence – MEDINT),
- pripravo natančne ocene parcialnega tveganja za podporo celostne ocene tveganja in
- podporo pravočasnega opozarjanja in sporočanja potencialne ali aktualne nevarnosti incidenta izbruha nalezljive bolezni in vseobsegajoče nevarnosti, ki iz tega dejstva izhajajo.

Obveščevalna dejavnost na področju zdravstva

Obveščevalna dejavnost na področju zdravstva (angl. Medical Intelligence – MEDINT) zagotavlja izvedeniške analize in obveščevalne podatke (produkti obveščevalnega kroga) o naravnih in ofenzivno povzročenih izbruhih nalezljivih bolezni za specifično geografsko področje in s tem določitev temelja za nadaljnje ocene tveganja. Od mednarodne povezave obveščevalno-varnostnih služb in njihovih zmogljivosti na tem področju se upravičeno pričakujejo podatki, ki bodo konstruktivna podlaga za sistemsko, t.j. celovito razmišljanje in sistemske odločitve odločitvenega telesa. Aktivno vključevanje in upoštevanje obveščevalne dejavnosti na področju zdravstva bistveno poveča zavest o situaciji in zmanjšuje realno možnost *usodnih spregledov*.

Obveščevalna dejavnost na področju zdravstva (v okviru nacionalne krovne obveščevalno-varnostne agencije) svojo pozornost usmerja v žarišče RKB nevarnosti za specifična območja. RKB nevarnosti obstajajo, če ima nasprotnik oboje: sposobnost in namen uporabe teh sposobnosti.

Identično nevarnost predstavljajo naravni izbruhi bolezni, ločitev naravno od ofenzivno povzročene izbruha bolezni pa zahteva visoko izurjene izvedence na vseh ravneh (naravoslovna, družboslovna in tehnična znanstvena disciplina) oziroma nacionalno podporo uveljavljenih / *spregledanih* strokovnjakov.

Vsaka od kategorij RKB nevarnosti predstavlja edinstveno tveganje in specifične karakteristike, ki zahtevajo upoštevanje:

- kemični agensi: oceno tveganja pri perzistentnih in neperzistentnih kemičnih agensih,
- biološki agensi: tveganje in nevarnost pri naravnem izbruhu ali ofenzivni uporabi bioloških agensov, ki lahko vključujejo kontaktno okužbo in nenadzorovano širjenje, predvsem v obdobju inkubacije oziroma odsotnosti forenzične diagnoze biološkega agensa,
- radiološki agensi: tveganje in nevarnost za nastanek kombiniranih poškodb sevanja zaradi radioaktivnega prahu/padavin ali jedrske eksplozije in
- možnost nesreče ali ofenzivnega izpusta toksičnih industrijskih materialov (angl. Toxic Industrial Materials - TIM - radioloških, kemičnih ali bioloških), ki zahtevajo identično in pravočasno zaznavo obveščevalne dejavnosti na področju zdravstva, oceno tveganja in promptni odziv odločitvenega telesa.

Nujna znanja izvajalcev nacionalno-varnostnih aktivnosti

Osnovna znanja vsakega pripadnika

Vsak posameznik mora biti predhodno usposobljen do ravni, ki mu zagotavlja lastno preživetje izrednega dogodka in varno delovanje v nevarnem oziroma kontaminiranem okolju. Prav tako mora biti usposobljen za izvajanje aktivnosti s katerimi kot posameznik zagotavlja delovanje nacionalno-varnostnega sistema na svoji ravni. Posamezniki, ki so aktivni pripadniki nacionalno-varnostne strukture, pridobijo znanja in veščine v procesu izpolnjevanja pogojev in zahtev za opravljanje poklicev oziroma dolžnosti ter pri zagotovljenih rednih obnovitvenih in naprednih usposabljanjih. Za ostale prebivalce, ki se zaradi posebnih znanj oziroma zagotavljanja potrebnega večjega števila pripadnikov dodatno vključujejo v osebje nacionalno-varnostnih struktur, je treba prav tako izvesti usposabljanja, ki jim zagotovijo potrebna znanja in veščine. Zato mora biti zagotavljanje procesa prilagojenega, hitrega, vendar ne površnega izobraževanja in usposabljanja, sestavni del ukrepov tudi v pred-kriznem in kriznem obdobju.

Pregled strukture osnovnih znanj:

- zaznava in prepoznava znakov nevarnega dogodka in izvedba primernih postopkov zaščite,
- posredovanje ali prepoznavanje alarmov, ki opozarjajo na nevaren dogodek,
- prepoznavanje vseh dogovorjenih oznak za označevanje kontaminiranih oziroma nevarnih območij,
- pravilna namestitvev in preverjanje namestitvev zaščitne opreme v predpisanih časih in na predpisane načine. Potrebni časi in načini so odvisni od vrste opreme, ki je na razpolago in so lahko različni,
- izvršitev postopkov takojšnje osebne dekontaminacije,
- izvršitev postopkov za pravilno in predpisano odstranitev kontaminirane zaščitne opreme,
- prepoznavanje znakov kontaminacije oziroma okužbe in izvedba prve pomoči oziroma drugih nujnih ukrepov (samopomoč in pomoč drugim),
- vzdrževanje zdravja in osebne higiene za zaščito pred širjenjem bolezni,
- nujnost zavedanja odgovornega vedenja oziroma postopanja v osebnih kritičnih trenutkih. Posameznik mora ob zaznavi poškodb ali odpovedi zaščitne opreme, kar povzroči vdor kontaminanta v njegovo osebno zaščiteno območje in stik s kontaminantom, izvesti postopke za omejitev vdora. Odgovorno mora obvestiti vodjo in ostale prisotne o dogodku ter izvajati postopke za preprečevanje razširjanja kontaminanta oziroma bolezni, do zaključka opravljanja naloge,

-
- nedvoumna interpretacija in implementacija navodil oziroma pooblastil v primeru, ko prizadeti posamezniki ali množice ogrožajo pripadnikovo osebno in funkcijsko integriteto ter integriteto njegovega osebnega zaščitene območja,
 - vzdrževanje visoke ravni uporabnosti osebne in ostale dodeljene zaščitne opreme,
 - prečkanje ali obhod označenega kontaminiranega območja oziroma delovati na njem ob najmanjšem možnem tveganju,
 - prikaz usposobljenosti za izvajanje svoje dolžnosti in uporabe opreme na kontaminiranem oziroma nevarnem območju,
 - seznanitev s postopki na točkah za dekontaminacijo,
 - seznanitev s postopki v ekskluzivnih prostorih oziroma sistemih z zaščiteno atmosfero.

Specializirana znanja za opravljanje dolžnosti interventne ravni

Vsak posameznik mora biti predhodno usposobljen do ravni, ki mu zagotavlja lastno preživetje in možnost delovanja v kontaminiranem oziroma nevarnem okolju. Na interventni ravni prihaja do združevanja posameznikov iz različnih strokovnih področij in različnih struktur (npr. civilna zaščita, gasilci, policija, vojska, znanstvene in raziskovalne institucije, zdravstvo, veterina ipd.) v funkcionalne interventne skupine. V procesih oblikovanja in načrtovanja organizacije kriznih delovanj je pomembno preveriti kompatibilnost in interoperabilnost opreme, osebja in delovanja različnih struktur ter prirediti vsakdanjo opremo in postopke tako, da so uporabni tudi v kriznem okolju oziroma opredeliti probleme, ki se lahko pričakujejo na tem področju.

Zaradi tega nabor specializiranih znanj določajo vrsta krize ter naloge pripadnikov, ki interventno skupino sestavljajo in namembnosti posameznih skupin. Bežen pregled možnih zvrsti specializiranih znanj posameznikov, ki delujejo v skupinah za:

- varnostni nadzor na zunanjih mejah območja omejitve gibanja - blokada. Izvajalci morajo imeti jasna, nedvoumna navodila in pooblastila za izvajanje blokade. Poznati morajo tveganja, ki jih predstavlja kontaminant. Spremljati morajo spremembe mej območja omejitve gibanja glede na razvoj kontaminacije,
- nadzor na dovoljenih vstopnih/izstopnih točkah. Izvajalci morajo imeti jasna, nedvoumna navodila kdo in na kakšen način lahko vstopi na ali izstopi iz območja omejitve gibanja,
- varnostni nadzor v območju omejitve gibanja na nevarnem oziroma kontaminiranem območju. Izvajalci morajo imeti jasna, nedvoumna navodila in pooblastila za izvajanje nadzora s katerim zagotavljajo razglašeni javni red in mir ter delovanje vzpostavljenih infrastruktur,
- izvidovanje in pregledovanje. Izvajalci morajo obvladati postopke za uporabo opreme za odkrivanje in identifikacijo kontaminantov, merjenje in določanje njihovih vrednosti, spremljanje razvoja kontaminacije ter označevanje mej kontaminacije oziroma nevarnih območij,
- vzorčenje. Sestava in opremljenost skupin je odvisna od želene ravni vzorčenja; ali naj se izvede operativno vzorčenje ali forenzično. Natančno mora biti določena priprava transportne embalaže vzorca za transport. Še posebno pozornost zahteva sestavljanje skupine za tako imenovano bio-medicinsko vzorčenje,
- tehnično reševanje in gašenje požarov,
- zdravstveno reševanje,
- zdravstveni nadzor,
- veterinarski nadzor,
- sanitarni nadzor,
- dekontaminacijo, dezinfekcijo. Postopki popolne dekontaminacije se izvajajo na izstopnih točkah iz območja omejitve gibanja in na vstopih v ekskluzivne prostore oziroma sisteme z zaščiteno atmosfero. Primerni postopki dekontaminacije se izvajajo na objektih in zemljišču z namenom zmanjševanja stopnje kontaminiranosti, odpravljanja potencialnih žarišč, nadaljnje kontaminacije ali reaerosolizacije kontaminanta. Izvajanje postopkov dekontaminacije pripomore postopni in končni sanaciji območja,

-
- materialno oskrbo in transport. Pred transportom vseh vrst artiklov oskrbe v območje omejitve gibanja jih je treba zaščititi tako, da ob vstopu v območje omejitve gibanja preprečimo njihovo kontaminacijo pred uporabo ali zaužitjem,
 - ravnanje z odpadki, odplakami in trupli,
 - komunikacije in informatiko. Posebna pozornost mora biti namenjena zaščiti prenosa stopnjevanih podatkov,
 - tehnično vzdrževanje,
 - posebne naloge. Psihološka podpora, obveščevalno-varnostna in izvedeniška zagotovitev ter drugo, kar se izkaže kot nujno potrebno.

Poleg osebnega specialnega znanja morajo imeti **vodje interventnih skupin** dodatna znanja, usmeritve in podatke:

- o učinkoviti uporabi materialnih sredstev oziroma opreme in učinkoviti organizaciji dela pripadnikov skupine za varno, hitro in natančno izvedbo naloge,
- o vplivu prepoznanih nevarnosti na izvedbo naloge in preživetje skupine,
- o širjenju nevarnosti v smeri vetra in učinkih vremenskih pojavov,
- o spremljanju izpostavljenosti, pravilih izpostavljenosti in beleženju teh podatkov za pripadnike skupine,
- o nadzoru kontaminacije,
- razumeti naloge in vloge pripadnikov skupine, ki prihajajo iz drugih struktur ali strokovnih področij,
- popolnoma razumeti nalogo in poznati meje območja delovanja,
- imeti jasno umestitev v hierarhično strukturo vodenja in odločanja,
- imeti jasna navodila za komunikacijo in posredovanje podatkov in informacij ter njihovem varovanju,
- imeti jasna navodila in pooblastila za odločanje o izvajanju ukrepov, ki zahtevajo takojšnji odziv. Še posebej v primeru, ko ni razpoložljivega časa za posvetovanje oziroma ni možno vzpostaviti zveze z nadrejenimi hierarhičnimi strukturami vodenja in odločanja,
- imeti jasna navodila in pooblastila za odločanje v primeru, ko v posredovanju naletimo na točke kolizije med:
 - ravnijo izpostavitve osebja tveganju in pomembnostjo izvedbe naloge,
 - pomembnostjo izvedbe naloge in etičnimi/moralnimi, etničnimi, verskimi ali pravnimi različnostmi,
 - presojanjem pravilnosti/nepравilnosti odločitve in odgovornosti za odločitev o brezpogojni izvedbi nujne naloge,
- biti seznanjeni s širšo nalogo, nalogami in položaji sosednjih skupin ter drugih skupin, ki delujejo na njegovem območju odgovornosti pri opravljanju naloge.

Znanja za delovanje vodstvenih organov operativne ravni

Na operativni ravni prihaja do združevanja vodstvenih organov in posameznikov z različnih strokovnih področij in različnih struktur (npr. civilna zaščita, gasilci, policija, vojska, znanstvene in raziskovalne institucije, zdravstvo, veterina ipd.) v funkcionalno operativno vodstveno telo oziroma operativni štab, katerega naloga je voditi izvajanje kriznega delovanja po zamisli najvišjega odločitvenega telesa in mu posredovati jasne povratne informacije. Odločitve in usmeritve najvišjega odločitvenega telesa jasno in nedvoumno posreduje interventnim skupinam, ki jih je oblikoval za izvedbo odločitev najvišjega odločitvenega telesa. Glede na veliko raznolikost struktur in strokovnih področij, ki sestavljajo interventno raven oziroma skupine, mora operativno vodstveno telo graditi oziroma oblikovati izvedbo nalog z upoštevanjem vseh različnosti in soodvisnosti za doseganje potrebne sinergije.

Vodstveni organi operativne ravni in pripadniki, ki jih sestavljajo, morajo imeti organizacijo in znanja za:

-
- absolutno izvedbo naloge odločitvenega telesa na način razdrobitve na izvedljive naloge interventnih skupin, zbrati njihove rezultate, izvršiti združitev rezultatov v celosten znanstveni izvedeniški zaključek, ki ga preoblikujejo v nedvoumno razumljiv nasvet najvišjem odločitvenem telesu,
 - primerno posredovanje nedvoumnih usmeritev, navodil in pooblastil odločitvenega telesa interventnim skupinam za izvajanje celovitega instituta območja omejitve gibanja,
 - oblikovati potrebne interventne skupine iz posameznikov, ki prihajajo iz različnih struktur ali strokovnih področij ter izdelati nedvoumne usmeritve za vodje takšnih skupin,
 - absolutni nadzor nad vsemi nalogami, položaji in mejami območij ter vodjem interventnih skupin izdati nedvoumne usmeritve za izvedbo nalog in določiti meje njihovega območja delovanja,
 - imeti vzpostavljeno jasno organizacijsko shemo hierarhične strukture vodenja in odločanja ter jo jasno posredovati vodjem interventnih skupin,
 - imeti vzpostavljeno delujočo hierarhično komunikacijsko-informacijsko mrežo ter vodjem intervencijskih skupin jasno določiti pravila komunikacije in posredovanja podatkov ter informacij,
 - varovanje komunikacijsko-informacijske mreže,
 - distribucijo pooblastil in izdelavo navodil vodjem interventnih skupin, za odločanje o izvajanju ukrepov, ki zahtevajo njihov takojšnji samostojni odziv,
 - izdelavo jasnih navodil in izdajanje pooblastil za odločanje vodij interventnih skupin v primeru, ko v posredovanju naletimo na točke kolizije med izvedbo naloge in drugimi interesi,
 - upravljanje z razpoložljivimi zmogljivostmi za dekontaminacijo in za vzpostavitev ekskluzivnih prostorov,
 - upravljanje režima na vstopnih in izstopnih točkah območja omejitve gibanja,
 - normiranje ravnanj z vsemi vrstami odpadkov na območju omejitve gibanja in odpadki, ki prihajajo iz območja omejitve gibanja,
 - upravljanje različnih vrst evakuacij,
 - upravljanje nujnih pokopov in ravnanja s trupli,
 - vrednotenje zmožnosti podrejene ravni za preživetje in nadaljevanje delovanj v nevarnem okolju s spremljanjem izpostavljenosti osebja kontaminaciji, beležiti te podatke in posredovati pravila izpostavljenosti,
 - zagotavljanje delovanj različnih analitskih centrov v sestavi za obdelavo podatkov in oblikovanje izvedeniških zaključkov,
 - svetovanje načrtovanju organizacije logistike v bližini območja omejitve gibanja, glede na pričakovani razvoj in širjenje kontaminacije oziroma nevarnega območja,
 - načrtovanje, vodenje in nadzor usposabljanj,
 - načrtovanje in nadzor vaj z vidika zagotavljanja usposobljenosti za delovanje v krizi, nadzor vzdrževanje materialno-tehničnih sredstev ipd.,
 - takojšnjo prilagoditev organizacije delovanja operativne ravni nujnim spremembam usmeritev, ki jih je na podlagi analize zaključkov operativne ravni izdelalo najvišje odločitveno telo.

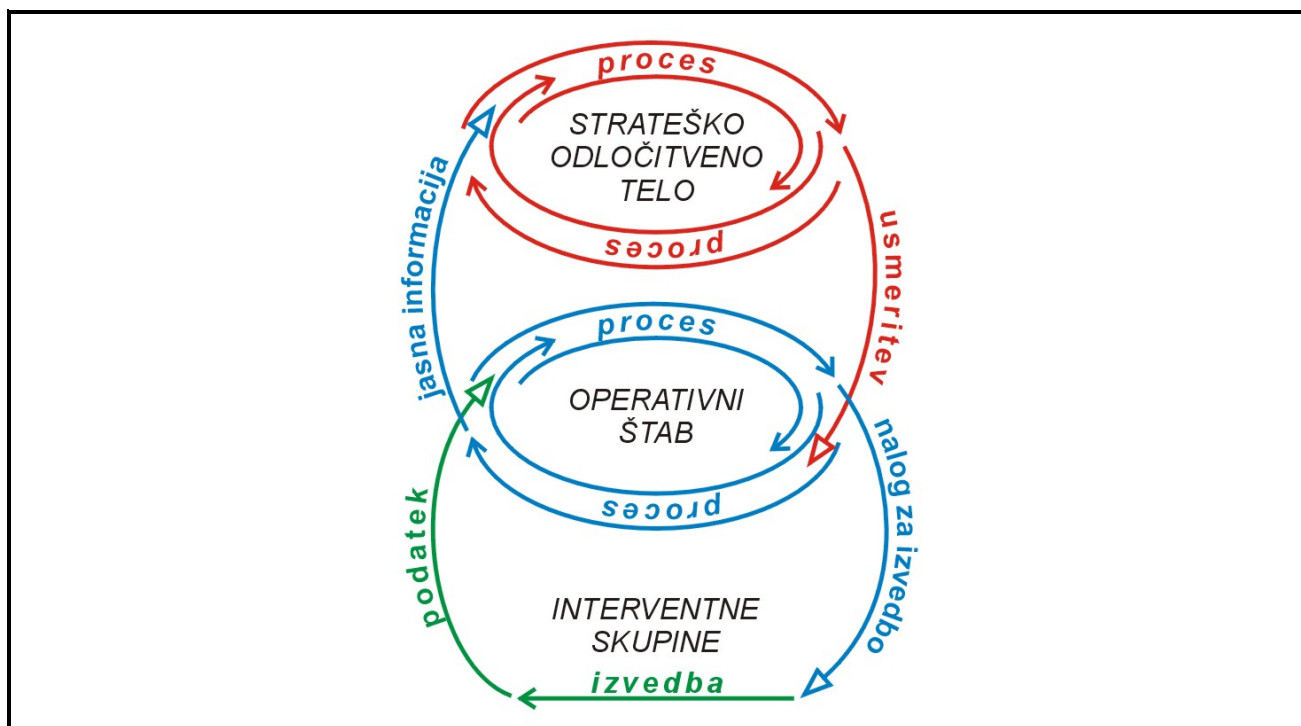
Védenja za delovanje odločitvenega telesa strateške ravni

Na strateški ravni prihaja do usklajevanja najvišjih predstavnikov državnih in družbenih struktur, ki oblikujejo usmeritve za upravljanje reševanja krize. V procesu določanja obsega sistema usmeritev za realno reševanje krize, je smiselno upoštevati Zakon potrebne in zadostne celovitosti (Mulej, 2008). Vse elemente, ki so izpadli iz tako oblikovanega obsega, se ne sme zavreči, temveč jih je smiselno zabeležiti ter jih s tem obdržati v stalnem zavedanju njihovega možnega pojava v celotnem procesu upravljanja reševanja krize. V procesu strateškega načrtovanja in izvajanja načrta je treba predvideti in primerno odgovoriti na moteče ali dobrodošle učinke nastalih pozitivnih in negativnih povratnih zank ter določiti točke njihovega učinka in odgovoriti s primerno transformacijo izhodnih vrednosti teh točk. Operativni ravni posreduje jasne in nedvoumne

usmeritve za doseganje zelenih učinkov in pridobivanja odgovorov oziroma informacij, ki jih potrebuje v procesu odločanja.

Védenja odločitvenega telesa strateške ravni:

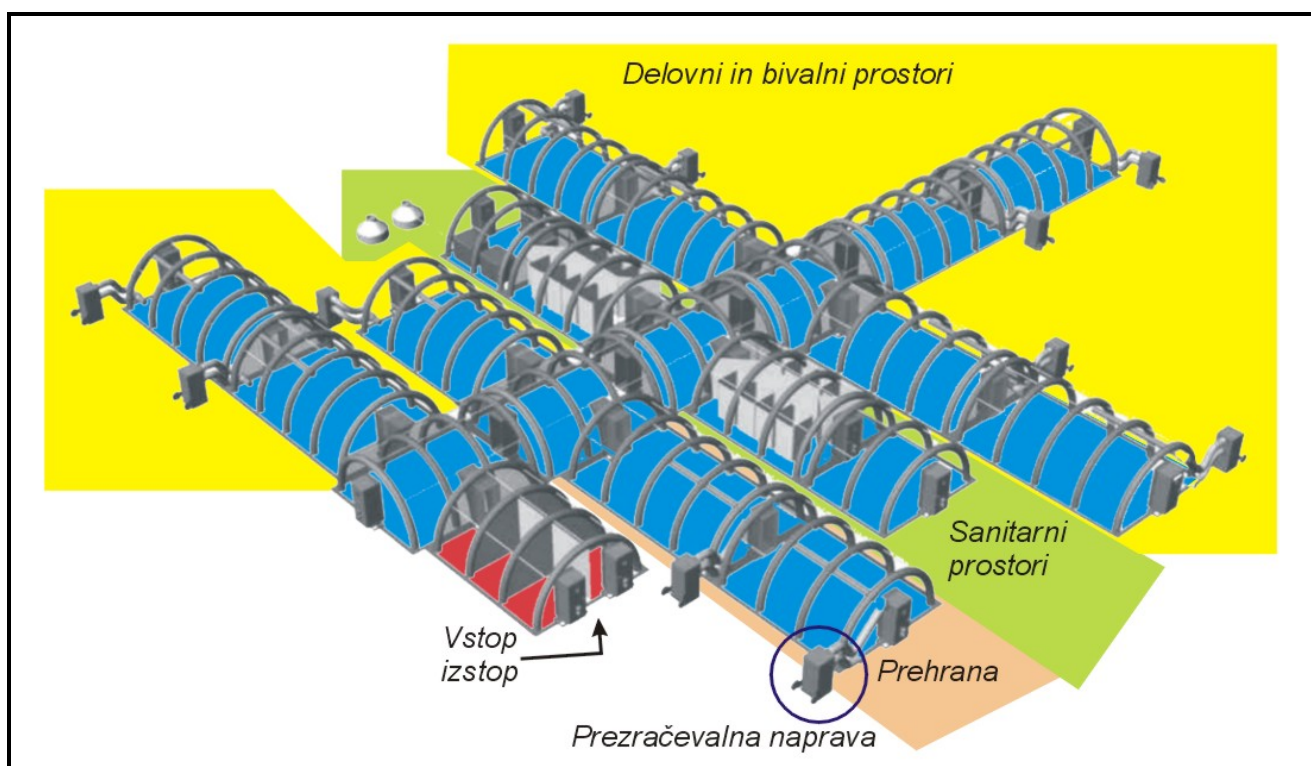
- operativni ravni zagotavljati pogoje za izvajanje nalog (zagotavljanje pogojev za primerno opremljanje in usposabljanje, zagotavljanje rednih in izrednih pravnih normativov, zagotavljanje izvedeniške podpore, oblikovanje jasnih in realnih usmeritev ipd.),
- zagotavljanje izvajanja procesa reševanja krize tudi kadar so prekinjene komunikacije z operativno ravnijo,
- zavedanje nujnosti delovanja skladno z načeli najvišjih državnih pravnih aktov,
- odločitev o trenutku nastopa kriznih razmer in začetku procesa reševanja,
- ali je ogrožen del nacionalne populacije, ali je ogrožena celotna nacionalna populacija, ali je ogrožena nacionalna populacija v ogroženi mednarodni populaciji, ali je ogrožena sosednja nacionalna populacija,
- kdaj odločitev o omejitvi gibanja, v kakšnem obsegu in kako jo izvajati,
- katere širše družbene posledice so pričakovane in v kakšnem obsegu ter kako se izražajo v širšem mednarodnem okolju oziroma kako optimalno upravljati reševanje krize,
- na katerih točkah se pričakuje kolizija različnih interesov in odločitev o pooblastilih za njihovo preseganje. Zaznava nujnosti in upravičenosti sprememb ali dopolnitev tudi najvišjih pravnih aktov za rešitev novo nastalih okoliščin ter določitev obdobja trajanja takšnih sprememb,
- poznati razpoložljive protiukrepe in njihov vpliv na izvajanje delovanj, še posebej ob stiku z etičnimi/moralnimi, etničnimi, verskimi in pravnimi normami,
- izdelati, razumeti in izvajati filozofijo oziroma sistem teoretičnih načel odgovornega prevzemanja tveganj v procesu reševanja krize,
- zagotovitev logističnih rešitev na nacionalni in potrebni nadnacionalni ravni,
- načrtovanje dovoljenih koridorjev za namensko širjenje kontaminacije ob izrednih dogodkih,
- predvideti možne oblike evakuacij,
- sposobnost trenutnega odziva na novo nastale razmere in izdelava usmeritev,
- upravljanje z informacijami,
- slediti najnovejšim svetovnim konceptom in metodam.



Slika 4. Sistemsko upravljanje krize

Ekskluzivni prostor oziroma bivalni sistem z zaščiteno atmosfero

Ekskluzivni prostor oziroma bivalni sistem z zaščiteno atmosfero, znan tudi kot sistem RKB-kolektivne zaščite (COLPRO) je namenjen za zagotavljanje popolne zaščite osebja pred stikom s kemičnimi, biološkimi in radiološkimi agensi pri nujnem daljšem bivanju v RKB-kontaminiranem okolju, brez nošenja osebne zaščitne opreme. Zagotavlja primerno delovno okolje za potrebe štaba oziroma operativnega centra, bolnišničnih oziroma zdravstvenih zmogljivosti ter za nujna tehnična popravila oziroma delavnice. Uporablja se tudi za zagotavljanje počitka in okrevanja, kjer se osebje odpočije, regenerira (ohladi) ter opravi fiziološke potrebe in osebno higieno. Zmožnosti kolektivne zaščite uporabimo kot protiukrep fizičnemu in psihološkemu izčrpanju osebja, ki ga povzroča daljša uporaba sredstev individualne zaščite, delujočega na območju omejitve gibanja. Sistemi so lahko stacionarni ali premestljivi, različnih razredov zaščite ipd.



Slika 2. Primer premestljivega modularnega sistema

OBMOČJE NADZORA KONTAMINACIJE se nahaja pred vhodom v območje brez kontaminacije. Organizacija in opremljenost območja zagotavlja varen vstop v območje brez kontaminacije in pripravo za varen izstop v kontaminirano območje.

OBMOČJE BREZ KONTAMINACIJE je območje, ki je nepredušno/neprepustno za nevarne agense, oskrbovano s kontrolirano atmosfero ter zasnovano tako, da omogoča osebju opravljanje nalog in bivanje brez nošenja osebne zaščitne opreme.

PREZRAČEVALNE NAPRAVE so sistemi za preskrbo prostorov s čistim zrakom, za vzdrževanje nadtlaka ter uravnavanje temperature in vlažnosti. So bistveni element, brez katerega ni možno vzpostaviti ekskluzivnega prostora. Sistem prezračevalnih naprav mora imeti naslednje elemente: enote za RKB-filtracijo zraka in odstranjevanje prašnih delcev, nadzorne enote za merjenje kvalitete zraka in tlaka v notranjosti, enote za regeneracijo kisika v vstopnem zraku ter enote za filtracijo recirkuliranega zraka.

Vse komponente sistema ekskluzivnega prostora morajo biti izdelane in med seboj povezane na način, ki preprečuje prodiranje kontaminantov oziroma agensov v notranjost prostorov ter zagotavljanje vzdrževanja stalnega nadtlaka. Materiali morajo biti negorljivi ali samougasljivi,

onemogočati morajo razvoj mikroorganizmov oziroma plesni, odporni na možne mehanske poškodbe in na delovanje sredstev za dekontaminacijo.

Sklepi iz tretjega poglavja

Pregled nujnih ukrepov, ki smo ga povzeli, lahko služi kot opomnik, da bi ob morebitni pandemiji delovali dovolj celovito, da nas ne bi nič neprijetno presenetilo, četudi gre za krizo.

4. Povzetek obstoječe krizne zakonodaje v Republiki Sloveniji

Iztok Podbregar, Bojan Tičar

Uvod

Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je pomemben podsistem nacionalne varnosti države Slovenije. Uresničuje se kot enoten in avtonomen podsistem nacionalne varnosti, vendar usklajeno in povezano z drugimi podsistemi od lokalne do državne ravni.

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (Ur. list RS št. 56/01) opredeljuje možnost nastanka velikih nesreč, ki imajo svoj izvor v delovanju naravnih sil kot stalnico ogrožanja varnosti Republike Slovenije in njenih državljanov. Zaradi tega sta pripravljenost in sposobnost za učinkovito odzivanje na nesreče nujni. Ker je dejavnost varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami interdisciplinarne narave, opozarja na pomen dobrega medsebojnega sodelovanja ministrstev in drugih državnih organov ter organov lokalne samouprave. Stalna nevarnost naravnih nesreč, ki ne poznajo državnih meja, zahteva aktivno mednarodno sodelovanje predvsem s sosednjimi državami.

Resolucija opredeljuje krizo kot situacijo, v kateri so ogrožene temeljne družbene vrednote ter za katero je značilna negotovost razmer in relativno kratek čas za ukrepanje. V prihodnosti predvideva razvoj nacionalnega kriznega upravljanja kot povezovalca različnih nacionalno-varnostnih področij.

»Preprečevanje kriz, priprave na delovanje v krizi, soočanje z njenimi posledicami in sanacija nastalih razmer so skupne vsem področjem zagotavljanja nacionalne varnosti, zato zahtevajo usklajeno delovanje in še posebej preseganje tradicionalnih delitev med vojaško in civilno sfero. Glede na dejstvo, da krize učinkujejo med-sektorsko in presegajo državne meje, bo v prihodnje večja pozornost posvečena koordiniranju priprav na krize s sosednjimi državami in mednarodnimi organizacijami, še posebej z Evropsko unijo in NATO.

Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je normativno, organizacijsko, funkcionalno in nadzorno enoten in celovit sistem varstva ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine in okolja, ki deluje v miru in v vseh spremenjenih razmerah, tudi v izrednem in vojnem stanju. Naloge, ki jih opravlja, so preprečevanje naravnih in drugih nesreč, odkrivanje, spremljanje in opozarjanje na nevarnost nesreč, izvajanje priprav za zaščito in reševanje, neposredno izvajanje zaščite, reševanja in pomoči ter odpravljanje in zmanjševanje posledic teh nesreč.

Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami vključuje vse oblike in dejavnosti, pomembne za preprečevanje nesreč in ublažitev njihovih posledic. V okviru svojih pristojnosti, pravic in odgovornosti so v sistem vključeni državljani, društva in druge nevladne organizacije, ki opravljajo dejavnosti, pomembne za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, javne reševalne službe, gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije ter državni organi in lokalne skupnosti. Civilna zaščita je za opravljanje nalog zaščite, reševanja in pomoči namensko organiziran del sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.« (Uradni list RS, št. 56-2957/2001, 6. 7. 2001).

V skladu z Resolucijo sta bila sprejeta Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (Ur. list RS št. 44/02) in Doktrina zaščite, reševanja in pomoči (VRS št. 812-07/2002-1, z dne 30. 5. 2002). V preteklem obdobju je bilo sprejeto veliko število sistemskih zakonov, ki v svoji vsebini upoštevajo določena vprašanja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Ustava, zakoni in drugi akti/predpisi

1. Ustava Republike Slovenije

(Uradni list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006)

92. člen

(vojno in izredno stanje)

Izredno stanje se razglasi, kadar velika in splošna nevarnost ogroža obstoj države. O razglasitvi vojnega ali izrednega stanja, nujnih ukrepih in njihovi odpravi odloča na predlog vlade državni zbor.

Državni zbor odloči o uporabi obrambnih sil.

Kadar se državni zbor ne more sestati, odloča o zadevah iz prvega in drugega odstavka predsednik republike. Odločitev mora dati v potrditev državnemu zboru takoj, ko se ta sestane.

108. člen

(uredbe z zakonsko močjo)

Kadar se državni zbor zaradi izrednega stanja ali vojne ne more sestati, lahko predsednik republike na predlog vlade izdaja odredbe z zakonsko močjo.

Z uredbo z zakonsko močjo se lahko izjemoma omejijo posamezne pravice in temeljne svoboščine, kakor to določa 16. člen te ustave.

Predsednik republike mora uredbe z zakonsko močjo predložiti v potrditev državnemu zboru takoj, ko se ta sestane.

2. Poslovnik Državnega zbora

(UL RS, št. 35/02, in Dopolnitve Poslovnika DZ UL RS, št. 60/04)

58. člen

(2) Izredno sejo lahko skliče predsednik državnega zbora na predlog vlade ali po sklepu kolegija, kadar gre za zadeve, ki jih ni mogoče odlagati in jih ni mogoče pravočasno uvrstiti v dnevni red redne seje, če:

- se predlaga sprejem zakona po nujnem postopku,
- je odločitev državnega zbora vezana na rok, določen z ustavo, z zakonom ali s tem poslovnikom,
- gre za zadeve v zvezi s prenehanjem in potrditvijo mandata poslanca, imunitete poslanca ali drugih nosilcev javnih funkcij ali za zadeve v zvezi z volitvami, imenovanji in razrešitvami,
- gre za odločitve iz 92. člena ustave.

(3) V zahtevi in predlogu za sklic izredne seje morajo biti navedeni razlogi za njen sklic. Zahtevi in predlogu za sklic mora biti priloženo gradivo o zadevah, o katerih naj državni zbor odloča.

60. člen

(1) Sklic seje s predlogom dnevnega reda in gradivo za sejo se pošlje poslancem najkasneje sedem dni pred dnem, določenim za sejo.

(2) Izredna seja se lahko skliče tudi v krajšem roku, kot je določen v prejšnjem odstavku. Predlog dnevnega reda izredne seje in gradivo za sejo se lahko predloži poslancem tudi na sami seji.

(3) Sklic seje in gradivo za sejo se pošlje tudi predsedniku državnega sveta, predsedniku republike in vladi.

č) Odločanje

108. člen

(1) Z odlokom državni zbor razglša ustavne zakone o spremembi ustave, razpisuje referendum, odreja parlamentarno preiskavo, ustanavlja javne zavode in javna podjetja v skladu z zakonom ter ureja način dela in razmerja v državnem zboru.

-
- (2) Z odlokom državni zbor odloča o vprašanjih iz 92. člena ustave.
- (3) Z odlokom državni zbor odloča o drugih aktih v skladu z zakonom.

d) Nujni postopek za sprejem zakona

143. člen

- (1) Kadar je sprejem zakona nujen zaradi interesov varnosti ali obrambe države ali zaradi odprave posledic naravnih nesreč ali zato, da se preprečijo težko popravljive posledice za delovanje države, lahko vlada predlaga sprejem zakona po nujnem postopku.
- (2) Razloge za sprejem zakona po nujnem postopku vlada posebej utemelji.
- (3) Če kolegij odloči, da se predlog zakona obravnava po nujnem postopku, predsednik takoj določi matično delovno telo in mu dodeli predlog zakona v obravnavo.
- (4) Predlog zakona, ki se obravnava po nujnem postopku, se uvrsti na prvo sejo državnega zbora po odločitvi kolegija.
- (5) V nujnem postopku se uporabljajo vse določbe tega poslovnika, ki v naslednjem členu niso izrecno izvzete.

144. člen

- (1) V nujnem postopku za sprejem zakona se ne opravi splošna razprava na podlagi 122. člena tega poslovnika. Druga in tretja obravnava se opravita na isti seji. Druga obravnava se v tem primeru začne z obravnavo predloga zakona v matičnem delovnem telesu po določbah tega poslovnika o drugi obravnavi.
- (2) V nujnem postopku za sprejem zakona ne veljajo roki, ki so določeni za posamezna opravila v rednem zakonodajnem postopku.
- (3) V nujnem postopku za sprejem zakona se lahko predlagajo amandmaji tudi ustno na sami seji do zaključka razprave o delih oziroma členih zakona. Ustno predlagani amandma je treba pred glasovanjem predložiti predsedujočemu na seji matičnega delovnega telesa ali državnega zbora pisno z obrazložitvijo.
- (4) Državni zbor lahko zahteva, da se do amandmajev, vloženih po seji matičnega delovnega telesa, opredeli matično delovno telo.

171. člen

- (1) Odloke, resolucije, deklaracije, priporočila in sklepe obravnava in sprejema državni zbor praviloma na isti seji. Na tej seji se po vrsti opravijo splošna razprava, razprava in glasovanje o delih akta in amandmajih ter glasovanje o aktu v celoti.

VII. Delo državnega zbora v vojnem ali izrednem stanju

278. člen

V vojnem ali izrednem stanju so v skladu z nastalimi razmerami ter potrebami obrambe in varnosti dopustna odstopanja od določb tega poslovnika glede:

- rokov, določenih za sklicevanje sej državnega zbora in njegovih delovnih teles ter za pošiljanje gradiva,
- načina sklicevanja sej in pošiljanja gradiva ter glede prostorov, kraja in časa sklicevanja sej,
- rokov za obravnavanje predlogov zakonov in drugih aktov,
- obravnavanja predlogov zakonov in drugih aktov v delovnih telesih - javnosti dela in obveščanja javnosti o delu državnega zbora.

279. člen

V vojnem ali izrednem stanju predsednik državnega zbora ugotavlja in obvešča vlado in predsednika republike:

- da se državni zbor ne more sestati,
- da so prenehale okoliščine, zaradi katerih se državni zbor ni mogel sestati.

280. člen

Če se v vojnem ali izrednem stanju državni zbor ne more sestati in zato predsednik republike sprejema odločitve iz 92. člena ustave in izdaja uredbe z zakonsko močjo, državni zbor obravnava te odločitve in uredbe ter odloči o njihovi potrditvi takoj, ko se sestane.

281. člen

(1) V vojnem ali izrednem stanju poslanci osebno ali prek pristojnih državnih organov nemudoma obveščajo predsednika državnega zbora o naslovu in telefonu, na katerem so dosegljivi.

(2) Poveljstva, enote in zavodi obrambnih sil, policija in drugi državni organi v vojnem ali izrednem stanju zagotavljajo poslancem vso potrebno in mogočo pomoč, da se lahko udeležujejo sej državnega zbora in njegovih delovnih teles.

3. Zakon o vladi

(Uradno prečiščeno besedilo, št. 020-05/92-13/68, 26. januar 2005)

1. člen

Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) je organ izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave Republike Slovenije.

4. člen

Vlada je odgovorna Državnemu zboru za politiko države, ki jo vodi, in za razmere na vseh področjih iz pristojnosti države; odgovorna je tudi za izvajanje zakonov in drugih predpisov Državnega zbora ter za celotno delovanje državne uprave.

Za vlado so skupno odgovorni vsi njeni člani, za delo posameznega ministrstva pa pristojni minister.

11. člen

Predsednik vlade mora predlagati imenovanje ministrov v roku petnajst dni po svoji izvolitvi.

Če predsednik vlade v roku iz prejšnjega odstavka ne predloži sestave vlade, mu lahko Državni zbor določi rok, v katerem mora predložiti predlog za sestavo vlade. Če tudi po izteku tega roka predsednik vlade ne predloži predloga za imenovanje članov vlade, Državni zbor ugotovi, da je predsedniku vlade prenehala funkcija.

Šteje se, da je vlada nastopila funkcijo, če je imenovanih več kot dve tretjini ministrov, pri čemer se ne všttevajo ministri brez resorja. Predsednik vlade mora v desetih dneh po nastopu funkcije vlade predlagati še neimenovane ministre, oziroma obvestiti Državni zbor, katere resorje bo začasno, vendar ne dlje kot za tri mesece, prevzel sam ali jih poveril drugemu ministru.

Če Državni zbor tudi v treh mesecih po nastopu funkcije vlade ne imenuje še neimenovanih ministrov, Državni zbor ugotovi, da je funkcija predsedniku vlade in ministrom prenehala.

20. člen

Vlada ima svet za nacionalno varnost (SNAV)* kot svoj posvetovalni in usklajevalni organ za področje obrambe, varnostnega sistema, sistema zaščite in reševanja ter za druga vprašanja nacionalne varnosti.

4. Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami

(ZVNDN) (Ur.l. RS, št. 64/1994, 33/2000 Odl.US: U-I-313/98, 87/2001-ZMatD, 41/2004-ZVO-1, 28/2006)

* SNAV, ustanovljen 1998, je pristojen za usklajevanje nacionalnovarnostne politike ter usmerjanje in usklajevanje dejavnosti, ki se izvajajo za uresničitev interesov in ciljev nacionalne varnosti (Vlada, Odlok o SNAV, UL št. 6/2001).

2. člen

(temeljne naloge sistema)

(1) Temeljne naloge sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami po tem zakonu so:

- odkrivanje, spremljanje ter preučevanje nevarnosti naravnih in drugih nesreč;
- preprečevanje naravnih in drugih nesreč;
- obveščanje, opozarjanje in alarmiranje o pretečih nevarnostih ter dajanje napotkov za zaščito, reševanje in pomoč;
- izobraževanje in usposabljanje za zaščito, reševanje in pomoč;
- organiziranje Civilne zaščite ter vzpostavitev in vzdrževanje drugih oblik pripravljenosti za zaščito, reševanje in pomoč;
- samozaščita, samopomoč in vzajemna pomoč (v nadaljnjem besedilu: osebna in vzajemna zaščita);
- mobilizacija ter aktiviranje sil in sredstev za zaščito, reševanje in pomoč;
- odrejanje in izvajanje zaščitnih ukrepov;
- reševanje in pomoč;
- odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč, do zagotovitve osnovnih pogojev za življenje;
- ocenjevanje škode, ki jo povzročijo naravne in druge nesreče;
- mednarodno sodelovanje pri izvajanju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- nadzor nad izvajanjem predpisov o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- pomoč drugim državam ob naravnih in drugih nesrečah.

8. člen

(pomen pojmov)

V tem zakonu uporabljeni pojmi imajo naslednji pomen:

1. Nesreča je dogodek ali vrsta dogodkov, povzročenih po nenadzorovanih naravnih in drugih silah, ki prizadenejo oziroma ogrozijo življenje ali zdravje ljudi, živali ter premoženje, povzročijo škodo na kulturni dediščini in okolju v takem obsegu, da je za njihov nadzor in obvladovanje potrebno uporabiti posebne ukrepe, sile in sredstva, ker ukrepi rednih dejavnosti, sile in sredstva ne zadostujejo.

2. Naravne nesreče so potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, visok sneg, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, požar v naravnem okolju, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni in druge nesreče, ki jih povzročijo naravne sile. Za naravno nesrečo se štejejo tudi neugodne vremenske razmere po predpisih o kmetijstvu in odpravi posledic naravnih nesreč, ki jih povzročijo žled, pozeba, suša, neurje, toča ali živalske in rastlinske bolezni ter rastlinski škodljivci.

3. Druge nesreče so nesreče v cestnem, železniškem in zračnem prometu, požar, rudniška nesreča, porušitev jezua, nesreče, ki jih povzročijo aktivnosti na morju, jedrska nesreča in druge ekološke ter industrijske nesreče, ki jih povzroči človek s svojo dejavnostjo in ravnanjem, pa tudi vojna, izredno stanje, uporaba orožij ali sredstev za množično uničevanje ter teroristični napadi s klasičnimi sredstvi in druge oblike množičnega nasilja.

3.a Krizne razmere so razmere v regionalnem ali širšem varnostnem okolju, ki jih ni mogoče obvladovati z običajnimi sredstvi in ukrepi, v katerih so zaradi vojaških, ekonomskih, socialnih in drugih razlogov ogrožene temeljne družbene vrednote in ki se lahko razširijo tudi čezmejno oziroma neposredno ogrozijo druge države, če z zakonom ni določeno drugače.

3.b Ekološka nesreča je tudi okoljska nesreča po predpisih o varstvu okolja, ki jo povzroči nenadzorovan ali nepredviden dogodek, ki je nastal zaradi posega v okolje in ki posledično ogrozi življenje ali zdravje ljudi oziroma kakovost okolja.

4. Industrijska nesreča je dogodek, ki je ušel nadzoru pri opravljanju dejavnosti ali upravljanju s sredstvi za delo ter ravnanju z nevarnimi snovmi, nafto in njenimi derivati ter energetskimi plini med proizvodnjo, predelavo, uporabo, skladiščenjem, pretovarjanjem, prevozom ali odstranjevanjem, katerega posledica je ogrožanje življenja ali zdravja ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine ter okolja.

4.a Industrijska nesreča je tudi večja nesreča po predpisih o varstvu okolja, ko pri okoljski nesreči pride do večje emisije, požara ali eksplozije, pri čemer je prisotna ena ali več nevarnih snovi.

5. Nevarna snov je vsaka snov v trdnem, plinastem ali tekočem stanju, ki v primeru, če nenadzorovano prodre v okolje, neposredno ogrozi življenje ali zdravje ljudi in živali oziroma povzroči uničenje ali škodo na premoženju ter ima škodljive vplive na okolje. Nevarne snovi so predvsem tiste, ki so strupene, karcinogene, jedke, oksidacijske in dražljive, radioaktivne, kužne, eksplozivne, lahko vnetljive ali povzročajo vžig v stiku z drugimi snovmi itd.

14. člen

(načelo postopnosti pri uporabi sil in sredstev)

Lokalna skupnost uporabi za zaščito, reševanje in pomoč ob naravni ali drugi nesreči najprej svoje sile in sredstva.

V primerih, ko zaradi velikega obsega nesreče oziroma ogroženosti, sile in sredstva lokalne skupnosti niso zadostna ali niso zagotovljena med sosednjimi lokalnimi skupnostmi, država zagotavlja uporabo sil in sredstev iz širšega območja.

(3) Vojsko in obrambna sredstva je mogoče uporabiti za zaščito, reševanje in pomoč, če razpoložljive sile in sredstva ne zadoščajo za nujno reševanje ter pomoč in če vojska ni nujno potrebna pri opravljanju obrambnih nalog.

36. člen

(pristojnosti države)

V državni pristojnosti je:

- urejanje sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- načrtovanje razvojnih projektov in raziskovalne dejavnosti varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- priprava in uresničevanje nacionalnega programa in načrta varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- izdelava ocen ogroženosti ter državnih načrtov zaščite in reševanja;
- organiziranje in opremljanje državnih sil za zaščito, reševanje in pomoč;
- vodenje sil za zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah, ki prizadenejo dve ali več lokalnih skupnosti;
- organiziranje in izvajanje opazovanja, obveščanja in alarmiranja na območju države in regij ter organiziranje in vzdrževanje enotnega sistema javnega alarmiranja;
- organiziranje in vzdrževanje elektronskih komunikacij za potrebe zaščite, reševanja in pomoči do lokalnih skupnosti ter določanje enotnega sistema elektronskih komunikacij;
- ocenjevanje škode, ki jo povzročijo naravne in druge nesreče;
- organiziranje in vzdrževanje informacijsko komunikacijskega sistema za potrebe zaščite, reševanja in pomoči, v katerega so vključene tudi občine ter organi vodenja, enote in službe ter druge operativne sestave za zaščito, reševanje in pomoč;
- pomoč pri odpravljanju posledic naravnih in drugih nesreč, da se zavaruje zdravje in življenje ljudi, premoženje, kulturna dediščina in okolje, prepreči nastajanje nadaljnje škode in zagotovi druge osnovne pogoje za življenje;
- določanje izobraževalnih programov in programov usposabljanja s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter izvajanje programov, ki so državnega pomena;
- inšpekcija nad izvajanjem predpisov in ukrepov varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- urejanje meddržavnega in drugega mednarodnega sodelovanja na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

37. člen

(pristojnosti občine)

(1) Občina ureja in izvaja varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami na svojem območju.

(2) V občinski pristojnosti je:

-
- urejanje sistema zaščite, reševanja in pomoči v občini v skladu s tem zakonom;
 - spremljanje nevarnosti, obveščanje in alarmiranje prebivalstva o pretečih nevarnostih;
 - zagotavljanje elektronskih komunikacij za potrebe zaščite, reševanja in pomoči v skladu z enotnim informacijsko komunikacijskim sistemom;
 - načrtovanje in izvajanje zaščitnih ukrepov;
 - izdelava ocen ogroženosti ter načrtov zaščite in reševanja;
 - organiziranje, razvijanje ter vodenje osebne in vzajemne zaščite;
 - organiziranje, vodenje in izvajanje zaščite, reševanja in pomoči na območju občine;
 - določanje, organiziranje in opremljanje organov, enot in služb Civilne zaščite ter drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč v občini;
 - zagotavljanje nujnih sredstev za začasno nastanitev v primeru naravnih in drugih nesreč;
 - določanje in izvajanje programov usposabljanja občinskega pomena;
 - usklajevanje načrtov in drugih priprav za zaščito, reševanje in pomoč s sosednjimi občinami in državo;
 - zagotavljanje osnovnih pogojev za življenje ter odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč;
 - določanje organizacij, ki so posebnega pomena za zaščito, reševanje in pomoč v občini;
 - mednarodno sodelovanje na področju zaščite, reševanja in pomoči v skladu s tem zakonom.
- (3) Občine pri opravljanju nalog varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami sodelujejo med seboj ter lahko v ta namen združujejo sredstva in oblikujejo skupne službe za opravljanje skupnih zadev varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

38. člen

(naloge gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij)

- (1) Gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije morajo zagotoviti pogoje in možnosti za izvajanje osebne in vzajemne zaščite delavcev ter izvajati predpisane zaščitne ukrepe.
- (2) Gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije, ki v delovnem procesu uporabljajo, proizvajajo, prevažajo ali skladiščijo nevarne snovi, nafto in njene derivate ter energetske pline in opravljajo dejavnost ali upravljajo s sredstvi za delo, ki predstavljajo nevarnost za nastanek nesreče, morajo izdelati oceno ogroženosti ter načrt zaščite in reševanja.
- (3) Gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije iz prejšnjega odstavka morajo na lastne stroške vzpostaviti in vzdrževati pripravljenost za ukrepanje, organizirati potrebne sile za reševanje in pomoč, zagotoviti obveščanje in alarmiranje delavcev in okoliškega prebivalstva o nevarnostih ter sofinancirati sorazmeren del priprav lokalne skupnosti, glede na obseg in stopnjo ogroženosti, ki jo povzroča njihova dejavnost. Vrsto in obseg sorazmernega dela priprav določi lokalna skupnost v načrtih zaščite in reševanja v skladu z oceno ogroženosti.
- (4) Načrte zaščite in reševanja izdelujejo oziroma izvedbo zaščitnih ukrepov ter določenih nalog zaščite, reševanja in pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč načrtujejo poleg gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij iz drugega odstavka tega člena tudi organizacije, ki opravljajo vzgojno-izobraževalno, socialno, zdravstveno ali drugo dejavnost, ki obsega tudi oskrbo ali varovanje večjega števila oseb.
- (5) Vlada določi dejavnosti in sredstva za delo iz drugega odstavka tega člena ter gospodarske družbe, zavode in druge organizacije iz prejšnjega odstavka.

53. člen

(uporaba elektronskih komunikacij)

- (1) Uporaba elektronskih komunikacij za vodenje ter prenos podatkov v sistemu opazovanja, obveščanja in alarmiranja ima prednost pri uporabi vseh vrst elektronskih komunikacij.
- (2) Za vodenje ter izvajanje zaščite, reševanja in pomoči ter za izvajanje drugih operativnih nalog varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ministrstvo organizira avtonomen sistem elektronskih komunikacij.

54. člen

(organiziranost in delovanje CO)

(1) Za opravljanje operativno-komunikacijskih nalog opazovanja, obveščanja in alarmiranja ministrstvo organizira centre za obveščanje.

(2) Centri za obveščanje so:

- Center za obveščanje Republike Slovenije;
- regijski in območni centri za obveščanje.

(3) Območni centri se aktivirajo in delujejo le ob naravnih in drugih nesrečah ter v vojni.

(4) O aktiviranju območnih centrov za obveščanje odloča minister ali poveljnik Civilne zaščite RS.

55. člen

(delo centrov in objava nujnih obvestil)

(1) Center za obveščanje Republike Slovenije in regijski centri za obveščanje delujejo neprekinjeno.

(2) Regijski centri za obveščanje sprejemajo, obdelujejo in prenašajo zlasti klice v sili na klicno številko 112 za pomoč gasilcev, službe nujne medicinske pomoči oziroma za pomoč drugih reševalnih služb ter aktivirajo sile za zaščito, reševanje in pomoč v skladu z načrti zaščite in reševanja, načrti za aktiviranje ter odločitvami pristojnih organov. Centri za obveščanje zagotavljajo informacijsko in komunikacijsko podporo pri vodenju in izvajanju zaščite, reševanja in pomoči. V skladu z načrti zaščite in reševanja ter predpisi centri za obveščanje o nesrečah obveščajo tudi pristojne inšpekcijske službe na področju varstva zdravja, živali ter rastlin, varne prehrane ter okolja in prostora.

(3) Preko centrov za obveščanje ali neposredno se prenašajo tudi zahteve, pozivi, razglasi, pojasnila in napotila ob alarmih ter druga nujna sporočila v zvezi z nevarnostmi naravnih in drugih nesreč vlade, župana, pristojnega poveljnika Civilne zaščite ali državnega organa oziroma organa lokalne skupnosti, pristojnega za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki jih morajo mediji brez odlašanja brezplačno objaviti v skladu z zakonom, ki ureja medije. Objava nujnih pozivov, razglasov ter drugih sporočil ima prednost v vseh sredstvih javnega obveščanja.

59. člen

(zaščitni ukrepi)

Zaščitni ukrepi so:

- prostorski, urbanistični, gradbeni in drugi tehnični ukrepi;
- evakuacija;
- sprejem in oskrba ogroženih prebivalcev;
- radiološka, kemijska in biološka zaščita;
- zaklanjanje;
- zaščita kulturne dediščine.

61. člen

(evakuacija)

(1) Evakuacija ogroženih in prizadetih prebivalcev se izvaja, če ni mogoče z drugimi ukrepi zagotoviti njihove varnosti.

(2) Evakuacijo lahko odredijo vlada, župan, v nujnih primerih pa tudi pristojni poveljnik Civilne zaščite.

(3) Na območjih, kjer je odrejena evakuacija, se morajo prebivalci preseliti v določen kraj v času in na način, kot je to določeno z načrti zaščite in reševanja oziroma z odločitvijo pristojnega organa.

(4) Preselitev prebivalcev v drugo občino ne sme vplivati na poslabšanje njihovega pravnega statusa.

(5) Občina, na območje katere so prebivalci evakuirani, krije stroške v zvezi z njihovo nastanitvijo in oskrbo ter izobraževanjem, s tem, da ji daje nadomestilo stroškov država oziroma tista občina, iz katere so evakuirani, v obsegu, kot bi jih krili, če do evakuacije ne bi prišlo.

62. člen

(sprejem in oskrba ogroženih prebivalcev)

(1) Država in občine so dolžne v skladu s tem zakonom zagotoviti zatočišče in nujno oskrbo prebivalcem, ki so zaradi naravne ali druge nesreče ostali brez doma ter sredstev za preživljanje in ki se zaradi ogroženosti zadržujejo zunaj svojega prebivališča.

(2) Župan lahko izjemoma odredi, da morajo lastniki ali uporabniki stanovanjskih hiš začasno sprejeti na stanovanje evakuirane ter ogrožene osebe iz prejšnjega odstavka, če njihove nastanitve ni mogoče zagotoviti na drug način.

63. člen

(radiološka, kemijska in biološka zaščita)

(1) Radiološka, kemijska in biološka zaščita obsega ukrepe ter sredstva za neposredno zaščito pred učinki jedrskega, kemičnega in biološkega orožja, drugih sredstev za množično uničevanje ter pred posledicami nesreč z nevarnimi snovmi.

(2) Lastniki in uporabniki objektov in naprav, ki so namenjeni javni oskrbi z vodo, proizvodnji, prometu in skladiščenju živil, zdravil in živinske krme, javni zdravstveni službi ter varstvu in izobraževanju otrok, morajo zagotoviti zaščitna sredstva in izvajati predpisane ukrepe za radiološko, kemijsko in biološko zaščito.

(3) Vlada podrobneje predpiše organizacijo radiološke, kemijske in biološke zaščite ter določi zaščitna sredstva in ukrepe iz prejšnjega odstavka.

79. člen

(vzdrževanje javnega reda in varnosti)

Javni red in mir ter varnost ob naravnih in drugih nesrečah na ogroženih in prizadetih območjih zagotavlja policija.

80. člen

(mobilizacija in aktiviranje)

(1) O mobilizaciji Civilne zaščite in drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč odloča vlada.

(2) O aktiviranju Civilne zaščite in drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč ob naravni ali drugi nesreči odločajo pristojni poveljnik Civilne zaščite in drugi organi, pristojni za vodenje, v skladu z načrti zaščite in reševanja.

81. člen

(vodenje sil za zaščito, reševanje in pomoč)

(1) Operativno-strokovno vodenje Civilne zaščite in drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč se organizira in izvaja kot enoten sistem.

(2) Vodenje iz prejšnjega odstavka izvajajo poveljniki Civilne zaščite, štabi Civilne zaščite, poverjeniki za Civilno zaščito in poveljniki oziroma vodje enot, služb in drugih operativnih sestav za zaščito, reševanje in pomoč.

(3) Vodenje temelji na obveznem izvrševanju odločitev organov, pristojnih za vodenje Civilne zaščite in drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč.

(4) Vsak poveljnik oziroma vodja mora imeti namestnika, če tega ni, pooblasti osebo, ki ga nadomešča.

(5) Vsak poveljnik oziroma vodja mora vedeti, kdo mu je nadrejen in podrejen.

(6) Nihče ni dolžan in ne sme izvršiti odločitve, če je očitno, da bi s tem storil kaznivo dejanje ali kršil mednarodno humanitarno pravo.

82. člen

(vodenje enot, služb in drugih sestav)

(1) Enote, službe in druge operativne sestave društev ter drugih nevladnih organizacij oziroma gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij, ki sodelujejo pri zaščiti, reševanju in pomoči, vodijo samostojno njihovi vodje v skladu s pravili stroke ter predpisi.

(2) Če zaščito, reševanje in pomoč izvaja več enot, služb ali druge operativne sestave, oziroma če je aktivirana Civilna zaščita, mora biti njihovo delovanje v skladu z usmeritvami pristojnega poveljnika Civilne zaščite oziroma vodje intervencije.

83. člen

(sodelovanje vojske in policije)

(1) Če pri zaščiti, reševanju in pomoči sodelujejo vojaške enote, njihovo delovanje vodijo vojaški poveljniki v skladu z usmeritvami pristojnega poveljnika Civilne zaščite oziroma vodje intervencije.

(2) Policija organizira in opravlja svoje naloge pri zaščiti, reševanju in pomoči v skladu s predpisi ter usmeritvami pristojnega poveljnika Civilne zaščite oziroma vodje intervencije.

84. člen

(naloge poveljnikov Civilne zaščite)

(1) Poveljnik Civilne zaščite:

- preverja intervencijsko pripravljenost sil in sredstev za zaščito, reševanje in pomoč;
- vodi ali usmerja zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah;
- skrbi za povezano in usklajeno delovanje vseh sil za zaščito, reševanje in pomoč;
- daje mnenja in predloge v zvezi s pripravami in delovanjem sil za zaščito, reševanje in pomoč ter mnenja in predloge za odpravo škode, ki jo povzročijo naravne in druge nesreče;
- predlaga imenovanje štaba Civilne zaščite.

Poveljnik Civilne zaščite lahko za vodenje posameznih intervencij za zaščito, reševanje in pomoč določi vodjo intervencije.

85. člen

(posebna pooblastila)

(1) Poveljnik Civilne zaščite ali vodja intervencije ima pravico in dolžnost, da med vodenjem zaščite, reševanja in pomoči prepove dostop nepooblaščenim osebam na kraj nesreče in promet mimo tega kraja ter odredi:

- umik ljudi, živali in premoženja iz ogroženih objektov in območij;
- vstop v stanovanje;
- uporabo določenih sredstev zvez oziroma njihovo vzpostavitev;
- odstranitev ovir, ki onemogočajo uspešno intervencijo;
- uporabo tujega prevoznega sredstva za prevoz poškodovanih oseb oziroma potrebnih sredstev za zaščito, reševanje in pomoč;
- obvezno sodelovanje državljanov pri reševanju v skladu z njihovimi sposobnostmi in sredstvi, ki so primerna za reševanje;
- porabo tujega zemljišča za izvajanje zaščite, reševanja in pomoči;
- uporabo zemljišča za začasno deponiranje ruševin, zemljin ali drugega materiala, ki nastaja pri izvajanju nalog zaščite, reševanja in pomoči za zagotovitev osnovnih pogojev za življenje;
- porušitev objekta oziroma posek drevja.

(2) Ukrepe iz prejšnjega odstavka lahko poveljnik Civilne zaščite ali vodja intervencije odredi le, če ne more drugače zavarovati ljudi in premoženja ter zagotoviti izvajanja zaščite, reševanja in pomoči, trajati pa smejo le toliko časa, kolikor je to nujno potrebno.

(3) Umik ljudi iz prvega odstavka tega člena se odredi, če so neposredno ogrožena njihova življenja zaradi požara, eksplozije ali druge nevarnosti, in traja toliko časa, dokler nevarnost ni odpravljena. Pri izvedbi umika pomaga policija.

(4) Poveljnik Civilne zaščite ali vodja intervencije lahko med vodenjem zaščite, reševanja in pomoči, pod pogoji iz prejšnjega odstavka, odredi izvedbo nujnih gradbenih, tehničnih in drugih del gospodarski družbi, zavodu ali drugi organizaciji, s katero ima pristojni državni organ ali organ

lokalne skupnosti sklenjeno pogodbo za opravljanje določenih operativnih nalog zaščite in reševanja v skladu s tem zakonom. Če take gospodarske družbe, zavoda ali druge organizacije ni, je pa izvedba del nujna za zaščito in reševanje ljudi, premoženja, živali ali okolja oziroma zaradi odvrnitve neposredne ogroženosti, poveljnik Civilne zaščite ali vodja intervencije lahko izvedbo takih del odredi tisti fizični ali pravni osebi, ki ima ustrezno opremo ali zmogljivosti za izvedbo teh del. Odredba se izda pisno, izjemoma, če razmere to onemogočajo, se izda ustno in naknadno tudi pisno, takoj ko je to mogoče. V odredbi se določita zlasti vrsta in obseg del, ki jih je treba opraviti.

(5) O odločitvah poveljnika Civilne zaščite ali vodje intervencije po tem členu se praviloma vodi delovodnik, pri čemer se za odločitve, ki so povezane z večjimi finančnimi posledicami, izdajajo pisne odredbe. Če razmere to onemogočajo, se pisna odredba izda takoj, ko je to mogoče. S pisno odredbo poveljnik Civilne zaščite ali vodja intervencije lahko v nujnih primerih odredi tudi lastnikom ali uporabnikom stanovanjskih in drugih nastanitvenih objektov, da začasno sprejmejo v oskrbo ogrožene osebe, dokler o tem ne odloči župan.

(6) Nujna dela pri izvajanju zaščite, reševanja in pomoči so dela, potrebna za izvajanje nalog zaščite, reševanja in pomoči ob nesreči ter dela iz četrtega odstavka tega člena. O zagotovitvi sredstev za stroške nujnih del pri izvajanju zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah, ki jih vodijo pristojni organi lokalne skupnosti, odloča župan, oziroma vlada, če izvajanje zaščite in reševanja vodijo pristojni regijski ali državni organi.

86. člen

(pomoč)

(1) Če je za zaščito, reševanje in pomoč ob naravni ali drugi nesreči potrebna pomoč v silah in sredstvih iz sosednje lokalne skupnosti, lahko poveljnik Civilne zaščite občine ali vodja intervencije zaprosi za takšno pomoč. Poveljnik ali vodja intervencije lahko zaprosi za pomoč tudi sosednjo lokalno skupnost v drugi državi, če z meddržavnim sporazumom ni drugače dogovorjeno.

(2) Za pomoč v silah in sredstvih ob velikih naravnih in drugih nesrečah zaprosi druge države Vlada ali poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije, če z meddržavnimi sporazumi ni drugače dogovorjeno.

(3) Lokalna skupnost lahko nudi pomoč ob naravni in drugi nesreči lokalni skupnosti v drugi državi, če z meddržavnim sporazumom ni drugače določeno.

87. člen

(štabi Civilne zaščite)

(1) Za strokovno pomoč pri vodenju ter za opravljanje drugih operativno-strokovnih nalog zaščite, reševanja in pomoči se organizirajo štabi Civilne zaščite.

(2) Štabi Civilne zaščite so:

- Štab Civilne zaščite Republike Slovenije;
- regijski štabi;
- občinski oziroma mestni štabi;
- sektorski oziroma krajevni štabi;
- štabi Civilne zaščite gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij.

(3) Delo štaba vodi poveljnik Civilne zaščite, v njegovi odsotnosti pa namestnik poveljnika. Štab ima določeno število članov, ki se imenujejo iz vrst strokovnjakov ter predstavnikov tistih organov, organizacij in služb, ki sodelujejo pri zaščiti, reševanju in pomoči v skladu z načrti zaščite in reševanja. V regijskih štabih Civilne zaščite in v Štabu Civilne zaščite Republike Slovenije sodelujejo tudi predstavniki policije in Slovenske vojske.

IX. Upravljanje in vodenje

92. člen

(Državni zbor)

Državni zbor:

-
- določa temeljne usmeritve za organiziranje in izvajanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
 - sprejme nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami na predlog vlade;
 - nadzira uresničevanje nacionalnega programa ter izvajanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
 - odloča o zagotavljanju sredstev in drugih vprašanih odpravljanja posledic velikih naravnih nesreč na predlog vlade.

93. člen

(vlada)

Vlada:

- usmerja in usklajuje organizacijo, priprave ter izvajanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v državi;
- sprejme letni načrt varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- sprejme državne načrte zaščite in reševanja;
- vodi zaščito, reševanje in pomoč ter odpravljanje posledic velikih naravnih in drugih nesreč;
- ureja mednarodno pomoč ob naravnih in drugih nesrečah.

95. člen

(poveljnik in štab Civilne zaščite Republike Slovenije)

(1) Za operativno-strokovno vodenje Civilne zaščite in drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč na območju države vlada imenuje poveljnika Civilne zaščite Republike Slovenije.

(2) Za strokovno pomoč pri vodenju in izvajanju operativnih nalog zaščite, reševanja in pomoči vlada imenuje Štab Civilne zaščite Republike Slovenije.

(3) Poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije je za svoje delo odgovoren vladi.

96. člen

(poveljnik in štab Civilne zaščite regije)

(1) Za strokovno-operativno vodenje sil za zaščito, reševanje in pomoč v regiji vlada imenuje regijske poveljnike in štabe Civilne zaščite ter določi območje njihove odgovornosti.

(2) Regijski poveljniki Civilne zaščite so za svoje delo odgovorni poveljniku Civilne zaščite Republike Slovenije.

98. člen

(župan)

(1) Župan:

- skrbi za izvajanje priprav za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- sprejme načrte zaščite in reševanja;
- določi vrsto in obseg sil za zaščito, reševanje in pomoč iz 73., 75. in 76. člena tega zakona;
- skrbi za izvajanje ukrepov za preprečitev in zmanjšanje posledic naravnih in drugih nesreč;
- vodi zaščito, reševanje in pomoč ter odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč;
- skrbi za obveščanje prebivalcev o nevarnostih, stanju varstva in sprejetih zaščitnih ukrepih.

(2) Za operativno-strokovno vodenje zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah župan imenuje poveljnika Civilne zaščite občine ter sektorske in krajevne poveljnike in štabe Civilne zaščite.

(3) Poverjeniki in poveljniki Civilne zaščite iz prejšnjega odstavka so za svoje delo odgovorni nadrejenim poveljnikom Civilne zaščite. Poveljnik Civilne zaščite občine je za svoje delo odgovoren županu in regijskemu poveljniku Civilne zaščite zlasti za uresničevanje usmeritev ali odločitev za izvajanje nalog zaščite, reševanja in pomoči, ki jih sprejme regijski oziroma njemu nadrejeni poveljnik Civilne zaščite v skladu s svojimi pristojnostmi.

Pooblastila poveljnikov CZ in vodij intervencij se dopolni tako, da lahko ti med izvajanjem ZRP odredijo izvedbo nujnih gradbenih, tehničnih in drugih del s pomočjo tistih gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij, ki so pogodbeno dolžne sodelovati pri izvajanju ZRP. Če take organizacije ni, se izvedba nujnih del naloži tistemu, ki ima potrebne zmogljivosti.

5. Zakon o obrambi

(ZObr-UPB1) (Uradni list RS, št. 103/2004 z dne 23. 9. 2004)

37. člen

(naloge vojske)

(1) Naloge Slovenske vojske so:

- izvaja vojaško izobraževanje in usposabljanje za oborožen boj in druge oblike vojaške obrambe;
- zagotavlja potrebno ali zahtevano pripravljenost;
- ob napadu na državo izvaja vojaško obrambo;
- ob naravnih in drugih nesrečah v skladu s svojo organizacijo in opremljenostjo sodeluje pri zaščiti in reševanju;
- izvršuje obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami.

(2) SV ni dovoljeno uporabljati za politično ali strankarsko dejavnost ali namen.

(3) O sodelovanju vojske pri zaščiti in reševanju odloča Vlada, v nujnih primerih pa minister na predlog poveljnika Civilne zaščite Republike Slovenije oziroma načelnik generalštaba po pooblastilu ministra.

43. člen

(poveljevanje)

(1) Vrhovni poveljnik Slovenske vojske je predsednik republike.

(2) Vojaško poveljevanje s podrejenimi poveljstvi, enotami in zavodi je v pristojnosti načelnika Generalštaba in drugih poveljnikov.

(3) Vojaško poveljevanje temelji na načelih enostarešinstva, subordinacije in obveznega izvrševanja povelj.

(4) Vsaka vojaška oseba mora biti vselej seznanjena o tem, katera vojaška oseba ji je nadrejena in katera podrejena.

82. člen

(Državni zbor)

(1) Državni zbor določa temeljne usmeritve za organizacijo in izvajanje obrambe in pri tem zlasti:

1. razglasi izredno stanje na predlog Vlade, kadar velika in splošna nevarnost ogroža obstoj države, predvsem če grozi povečana nevarnost napada na državo oziroma nastane neposredna vojna nevarnost;
2. razglasi vojno stanje na predlog Vlade, če je izvršen napad na državo oziroma državo ali države, s katerimi je Republika Slovenija v zavezništvu na podlagi mednarodnih pogodb;
3. odloči o uveljavitvi delovne in materialne dolžnosti v izrednem stanju, ki je razglašeno zaradi povečane nevarnosti napada na državo oziroma neposredne vojne nevarnosti;
4. odloči o splošni mobilizaciji in uporabi Slovenske vojske v izrednem stanju, če je to razglašeno zaradi povečane nevarnosti napada na državo oziroma neposredne vojne nevarnosti, ki je nastala zaradi povečane nevarnosti napada na državo ali države, s katerimi je Republika Slovenija v zavezništvu na podlagi mednarodnih pogodb;
5. sprejema splošne dolgoročne programe razvoja in opremljanja Slovenske vojske;
6. preko pristojnega delovnega telesa določa strateške smeri delovanja obveščevalno varnostne službe ministrstva kot sestavnega dela varnostno obveščevalne dejavnosti države.

(2) Šteje se, da je z razglasitvijo vojnega stanja sprejeta tudi odločitev o izvedbi splošne mobilizacije in uporabi Slovenske vojske. Ob povečani nevarnosti napada ali neposredni vojni

nevarnosti v skladu s tem zakonom oziroma ob napadu na državo ali države, s katerimi je Republika Slovenija v zavezništvu na podlagi mednarodnih pogodb, državni zbor lahko odloči o mobilizaciji in uporabi vojske tudi, če ne razglasi vojnega stanja.

(3) Državni zbor nadzira organizacijo, priprave in izvajanje obrambe države neposredno in preko pristojnih delovnih teles.

83. člen

(predsednik republike)

Predsednik republike na predlog Vlade:

1. razglasi izredno stanje, če se Državni zbor ne more sestati;
2. razglasi vojno stanje, če je izvršen napad na državo in če se Državni zbor ne more sestati;
3. v izrednem ali vojnem stanju sprejema uredbe z zakonsko močjo, ki se nanašajo na obrambo, če se Državni zbor ne more sestati;
4. odloči o uporabi Slovenske vojske, uvedbi delovne in materialne dolžnosti ter splošni mobilizaciji v izrednem stanju, če se Državni zbor ne more sestati, v skladu s tem zakonom.

84. člen

(Vlada)

(1) Vlada usklajuje organizacijo, priprave in vodi izvajanje vojaške ter civilne obrambe države.

(2) Vlada neposredno vodi civilno obrambo, usklajeno z vojaško obrambo, ter skrbi za izvajanje nujnih ukrepov po razglasitvi izrednega ali vojnega stanja.

(3) Vlada odloča o sodelovanju Slovenske vojske pri izvrševanju obveznosti, prevzetih v mednarodnih organizacijah ter sprejema letne načrte usposabljanja vojske izven države in tujih vojaških enot v Republiki Sloveniji v skladu z mednarodnimi pogodbami. Vlada odloča tudi o sodelovanju Slovenske vojske pri izvrševanju priprav in nalog skupne obrambe v skladu z načrti z državo ali državami, s katerimi je država v zavezništvu na podlagi mednarodnih pogodb, pri čemer pa ne more odločati o razglasitvi izrednega ali vojnega stanja ter o uporabi pripadnikov rezervne sestave, razporejenih v vojno sestavo vojske za vojaško obrambo, ki je v pristojnosti državnega zbora.

(4) Za operativno usklajevanje vojaške in civilne obrambe, varnostnih nalog, izvajanje zaščite in reševanja ter za izvajanje obrambe v skladu z usmeritvami Državnega zbora v vojni, Vlada imenuje državni operativni štab obrambe, ki ga sestavljajo predstavniki vojaške in civilne obrambe, notranjih in zunanjih zadev, varnostno obveščevalnih služb, varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter drugi.

(5) Odločitve in ukrepi, ki jih sprejme državni operativni štab obrambe, so obvezni za vse, na katere se nanašajo.

(6) Nacionalni center za krizno upravljanje*, ki ga organizira ministrstvo, zagotavlja prostorske, tehnične, informacijske in telekomunikacijske pogoje za delo vlade ter državnega operativnega štaba obrambe zlasti v vojnem in izrednem stanju.

6. Zakon o policiji / ZPol/

(Uradno prečiščeno besedilo, št. 210-01/94-5/31, Ljubljana, dne 17. junija 2004)

17. člen

Policija se v okviru delovnega področja, določenega z zakonom, pripravlja tudi za delovanje v izrednem stanju ali vojni.

* NCKU zagotavlja informacijske in komunikacijske povezave za izmenjavo podatkov med glavnimi akterji nacionalno varnostnega sistema ter za izmenjavo podatkov in informacij skladno s sprejetimi mednarodnimi obveznostmi države, zagotavlja prenos odločitev za izvajanje ukrepov pripravljenosti, povelja za izvajanje mobilizacije in drugih ukrepov, načrtovanih za odzivanje na krizne pojave in dogodke, opravlja naloge državnega centra zvez ter druge naloge v skladu z navodili ministra za obrambo, ki pa ne smejo omejevati izvajanja prejšnjih nalog (Podbregar, 2006, učno gradivo za 11. VŠŠ).

V izrednem stanju ali vojni opravlja policija naloge s svojega delovnega področja tako, da nastalim razmeram prilagaja svojo organiziranost, oblike in metode dela.

O drugačni uporabi policije v izrednem stanju ali vojni odloči državni zbor na predlog vlade. Če se državni zbor zaradi izrednega stanja ali vojne ne more sestati, o drugačni uporabi policije, na predlog vlade, odloča predsednik republike.

Uporabo materialno-tehničnih sredstev, infrastrukture, zemljišč in objektov policije v izrednem stanju ali vojni načrtuje policija.

Za izvajanje določenih nalog policije v izrednem stanju ali vojni se lahko razporedijo sredstva in oprema na podlagi materialne dolžnosti.

18. člen

Če vlada oceni, da drugače ni mogoče zavarovati javnega reda, lahko naloži ministru, da z odredbo:

- omeji ali prepove gibanje na določenih območjih, določenih krajih ali na javnih mestih;
- prepove nastanitev v določenem kraju ali zapustitev določenega kraja.

Ukrepi iz prejšnjega odstavka smejo veljati, dokler trajajo razlogi, zaradi katerih so bili odrejeni.

Za vodenje, usmerjanje in usklajevanje izvršilne oblasti ob kriznih dogodkih je odgovorna vlada RS, ki skrbi, da ministrstva, ki imajo razdeljene pristojnosti in svojo resorsko zakonodajo, usklajeno izvršujejo svoje naloge (ZVRS-UPB1: 5. člen). Vsa ministrstva so odgovorna za priprave in delovanje dejavnosti iz njihove pristojnosti ob naravnih in drugih nesrečah. Univerzalnih pravil kriznega menedžmenta, ki bi veljala za vsa ministrstva, ni.

Posvetovalno, usmerjevalno in usklajevalno telo Vlade RS je Svet za nacionalno varnost. Njegov sekretariat zagotavlja redno medsebojno izmenjavo informacij ter usklajeno delovanje ključnih organov, ki delujejo v okviru nacionalnovarnostnega sistema Republike Slovenije (Podbregar, 2006, učno gradivo za 11. VŠŠ); sistema, ki ga sestavljata vojaška in civilna obramba ter posredno za delovanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

V primeru naravne nesreče večjega obsega lahko pričakujemo preobremenjenost stacionarnega in mobilnega telefonskega omrežja ter s tem velike probleme v sistemu.

Naloge zaščite, reševanja in pomoči izvajajo:

- enote, službe in druge operativne sestave društev in drugih nevladnih organizacij,
- gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije,
- enote in službe Civilne zaščite,
- policija in
- Slovenska vojska v skladu z zakonom.

Zaradi načrtnega in usklajenega sodelovanja policije in Slovenske vojske pri izvajanju zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah, predstavniki policije sodelujejo v regijskih štabih Civilne zaščite, v državnem štabu pa poleg predstavnika policije tudi predstavnik Slovenske vojske.

Sklepi iz četrtega poglavja

Solidne pravne podlage obstajajo, a treba jih je dosledno, celovito in ustvarjalno, ne pa zgolj birokratsko, uporabiti.

5. Sklepi iz celotne knjige

Pandemija je ena izmed možnih kriznih situacij resnega pomena. Zato se moramo na njo pripraviti pravočasno, da ne bi ukrepali panično, zmedeno in enostransko namesto s primerno celovitostjo. Za to okvirno skrbijo pravni predpisi, praktično pa ljudje, ki prevzemajo dovolj odgovornosti, pridobijo dovolj informacij in so dovolj strokovno usposobljeni. K temu naj pomaga tudi ta učbenik.

6. Literatura:

- Ivanuša Teodora, Podbregar Iztok (2008): Terorizem in jedrska, radiološka, kemična ter biološka obramba. PDRIU.
- Mulej Matjaž in soavtorji (2000): Dialektična in druge mehkosistemske teorije – podlage za celovitost in uspeh managementa. Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta.
- Mulej Matjaž in soavtorji (2008): Invencijsko-inovacijski management z uporabo Dialektične teorije sistemov (podlaga za uresničitev ciljev Evropske unije glede inoviranja). Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta.
- NATO Standardization Agency (2007): Concept of operations of medical support in chemical, biological, radiological and nuclear environments: AMedP-7(D). Original. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency (2005): NATO Handbook on the medical aspects of NBC defensive operations (Biological): AMedP-6(C) Vol. II. Original. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency: CBRN defense on operations: AJP-3.8.1 Vol. I. Ratification draft 1. Brussels: NSA. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency: Allied Joint tactical doctrine for CBRN defense: ATP-3.8.1. Vol. 1. Study draft 2. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency (2005): Non-Article 5 Crisis Response Operations: AJP-3.4. Original. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency: Collective Protection in a Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Environment (CBRN – COLPRO): ATP-70. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency (2009): NATO Glossary of Terms and Definitions (English and French) - AAP-6. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency (2002): STANAG 2150 NBC (Edition 7) – NATO Standards of Proficiency for NBC Defense. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency: STANAG 2190 (AJP-2) Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine. Brussels: NSA.
- NATO Standardization Agency: STANAG 2228 (AJP-4.10) Allied Joint Medical Support Doctrine, for CBRN Intelligence Product Guidance. Brussels: NSA.
- NATO Military Agency for Standardization (1999): STANAG 2070 EMERGENCY WAR BURIAL PROCEDURES. Brussels: NSA.
- NATO Military Agency for Standardization (1999): EMERGENCY BURIAL FOR NUCLEAR, BIOLOGICAL AND CHEMICAL (NBC) CONTAMINATED REMAINS. Annex B to STANAG 2070 /Edition 4). Brussels: NSA.
- Podbregar Iztok, Ivanuša Teodora (2008): Obveščevalna dejavnost na področju zdravstva - MEDINT. Demat d.o.o., Ljubljana.
- Podbregar Iztok, Gradišek Anton, Pečan Samo, Ivanuša Teodora (2009): Disperzijski modeli v gosto naseljenih urbanih okoljih v primeru jedrskega, radiološkega, kemičnega in biološkega dogodka. Demat d.o.o., Ljubljana.
- Podbregar Iztok (2006): Učno gradivo za 11. VŠŠ.
- Podbregar Iztok (2009): SEMPOC Workshop 1. Tecnun – San Sebastian.
- Republika Slovenija, Ministrstvo za zdravje (2006): Načrt pripravljenosti na pandemijo gripe na področju zdravstva. Verzija 1.2.