



Crna Gora
Ministarstvo unutrašnjih poslova

**INFORMACIJA O OSAVREMENJAVANJU SISTEMA UPRAVLJANJA U
VANREDNIM SITUACIJAMA**

Podgorica, decembra 2011. godine

1. UVOD

Obim ljudskih i ekonomskih gubitaka koji nastaju kao posljedica prirodnih i drugih nesreća tokom prethodnih godina znatno se uvećao, pa se pred države postavlja imperativ kako smanjiti te gubitke. Nesreće su realnost koje na različite načine ugrožavaju zdravlje ili živote ljudi, uništavaju i zagađuju životnu sredinu i nanose velike materijalne štete, što zahtijeva poseban odgovor ne samo pogođene zajednice, ili pak države, nego i međunarodnu pomoć i saradnju u takvim situacijama. Zato Crna Gora ima potrebu da i u dijelu upravljanja u vanrednim situacijama organizuje sistem koji će biti kompatibilan sa sistemima zemalja u okruženju i drugim zemljama razvijene Evrope. Države su prinuđene da sarađuju na usklađivanju standarda u oblasti sistema upravljanja u vanrednim situacijama, kako bi time olakšale i učinile efikasnijim aktivnosti zaštite i spašavanja stanovništva, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine u uslovima vanrednih situacija. Na to upućuju preporuke: Jokohama strategije za sigurniji svijet, Konferencije u Kobeu, Konferencije Globalne platforme za smanjenje rizika od katastrofa, kao i zaključci sa Konferencije u Ženevi.

Na putu evroatlantskih integracija ovaj segment društva treba da dostigne odgovarajuće standarde. To je razlog što je u proteklom periodu više međunarodnih organizacija vršilo monitoring stanja upravljanja u vanrednim situacijama u Crnoj Gori i dalo konkretne preporuke kako da se taj sistem poboljša. S toga su, prilikom izrade ovog materijala, korišćene analize:

- **Kancelarije UN za koordinaciju humanitarnih pitanja (UNOCHA), koja je mandat dobila Rezolucijom UN 46/182;**
- **NATO-a, kroz Mišljenje eksperta iz Sektora za upravljanje kriznim situacijama gos. Evertata Somera;**
- **UNDP-a, Nacionalnog dijaloga o upravljanju u vanrednim situacijama;**
- **Evropske asocijacije brojeva za hitne slučajeve (EENA);**
- **Centra za monitoring i informisanje Evropske komisije (MIC).**

2. CILJEVI I ZADACI

Cilj izrade ovog materijala je stvaranje funkcionalnog sistema upravljanja u vanrednim situacijama i predstavlja okvirni dokument kojim se unapređuje proces stvaranja integrisanog odgovora na vanredne situacije u Crnoj Gori.

Sistem upravljanja vanrednim situacijama u Crnoj Gori usmjeren je na izgradnju racionalnog i finansijski prihvatljivog sistema u skladu sa potrebama građana i mogućnostima države, kao i na stvaranje preduslova za njegovo unapređenje i osavremenjavanje.

Ciljevi i zadaci osavremenjavanja sistema upravljanja u vanrednim situacijama su:

- usklađenost zakona i drugih propisa sa standardima Evropske unije i stvaranje uslova za njihovu potpunu implementaciju;
- smanjenje broja i posljedica mogućih nesreća po ljude, materijalna i kulturna dobra i životnu sredinu preventivnim djelovanjem;

- obezbjeđivanje savremenog informaciono-komunikacionog sistema radi uspostavljanja efikasnog upravljanja u vanrednim situacijama;
- razvijen sistem upravljanja ljudskim resursima;
- obezbjeđivanje materijalnih resursa za potrebe sistema upravljanja u vanrednim situacijama, radi njihove efikasne upotrebe;
- organizovanje, pripremanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje svih učesnika sistema upravljanja u vanrednim situacijama;
- obezbjeđivanje međunarodne pomoći za podršku u slučaju vanrednih situacija;
- planiranje razvojnih projekata i istraživačkih aktivnosti;
- uspostavljanje efikasnog sistema brzog i pouzdanog obavještanja nadležnih institucija, radi efikasnog utvrđivanja vrste, obima i stepena nesreće i smanjenja vremena reagovanja relevantnih službi u prirodnim i drugim nesrećama;
- stvaranje institucionalnih uslova za uspostavljanje harmonizovane mreže postojećih institucija za pravovremeno, organizovano i efikasno djelovanje u vanrednim situacijama u Crnoj Gori;
- jačanje svijesti građana o značaju i potrebi organizovanog i efikasnog djelovanja u vanrednim situacijama, uz aktivno i organizovano učešće samih građana u tim procesima, na državnom i lokalnom nivou;
- razvijanje kapaciteta za regionalnu saradnju;
- uključenost u evropske i međunarodne integracione procese; i
- transparentnost sistema.

Osavremenjavanje sistema upravljanja vanrednim situacijama mora, neposredno ili posredno, obuhvatiti i sljedeće **specifične ciljeve**:

- podizanje tehničkog nivoa procesa kontinuiranog monitoringa prirodnih fenomena kao potencijalnih uzročnika nesreća, kao i tehnoloških procesa kao mogućih uzročnika akcidenata;
- poboljšanje upravljanja opasnim, toksičnim i radioaktivnim materijama, ekosistemima i kulturnim nasljeđem i
- razvijanje novih koncepata sanacije posljedica nesreća, zasnovanih na većoj odgovornosti fizičkih i pravnih lica, za slučaj opasnosti po lica i imovinu, kao i na principu osiguranja imovine itd.

3. IZAZOVI

U Crnoj Gori raspodjela odgovornosti i nadležnosti za upravljanje vanrednim situacijama je na dva nivoa - državnom i lokalnom i takav koncept je zastupljen u skoro svim državama svijeta, ali najveća odgovornost u borbi sa vanrednim situacijama leži na Vladi koja mora da uspostavi okvir za:

- preventivu i sprečavanje nastanka vanrednih situacija;
- pripremu organa državne uprave, specijalizovanih službi, svih drugih učesnika u zaštiti i spašavanju i stanovništva za reagovanje u vanrednim situacijama;
- pružanje pomoći i organizaciju zaštite i spašavanja u vanrednim situacijama od značaja za državu i traženje međunarodne pomoći;
- saniranje posljedica vanrednih situacija i
- pružanje međunarodne pomoći.

U savremenim demokratskim društvima sistem zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara u sastavu je civilnih struktura. Crna Gora je prihvatila navedeni standard i opredijelila je politiku zaštite i spašavanja u vanrednim situacijama Nacionalnom strategijom za vanredne situacije, koja je usvojena u novembru 2006. godine i prema kojoj je Vlada odgovorna za sve aktivnosti u akcijama zaštite i spašavanja od trenutka njenog proglašavanja.

Nacionalna strategija za vanredne situacije utvrđuje rizike koji ugrožavaju ljude, materijalna i kulturna dobra i životnu sredinu u Crnoj Gori i mogu se svrstati u prirodne (elementarne), tehničko-tehnološke i biološke, i to:

| <i>Prirodni</i> | <i>Tehničko-tehnološki</i> | <i>Biološki</i> |
|--|--|-----------------|
| Litosfersko-seizmološki (zemljotresi, klizišta, odroni) | Havarije u transportu, skladištenju i korišćenju opasnih materija | Epidemije |
| Atmosfersko-meteorološki (kiša, snijeg, lavine, grad) | Havarije u transportu, skladištenju i korišćenju zapaljivih tečnosti i gasova | Epizootije |
| Hidrosferski (poplave, talasi) | Havarije na velikim elektroenergetskim postrojenjima i hidrotehničkim objektima | Epifitotije |
| Biosferski (suše) | Požari | |
| Požari | Saobraćajne nesreće | |
| | Nuklearno-radijacioni udes | |
| | Zagađenje zemljišta voda i vazduha | |

itd.

4. OCJENA USPOSTAVLJENOG SISTEMA

Aktivnosti na uspostavljanju sistema upravljanja u vanrednim situacijama odvijaju se u uslovima globalne ekonomske krize. Time je njegov razvoj značajno usporen, zbog nedostatka posebno planiranih budžetskih sredstava za ovu namjenu, ali su zahvaljujući vanrednom angažovanju i donacijama pokrenuti određeni projekti i postignut napredak na poboljšanju sistema odgovora na nesreće i stvaranje uslova za efikasno upravljanje u vanrednim situacijama.

Formiranjem državnog sistema zaštite i spašavanja, kroz **Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost**, kao organizacione jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova, funkcionalno su integrisane sve postojeće relevantne institucije involvirane u proces monitoringa, i to: ministarstva i drugi državni organi, organi uprave, organi lokalne uprave, operativne jedinice, policija, vojska i nevladine organizacije.

Zakonodavni okvir ustanovljen je donošenjem propisa koji su, u najvećoj mogućoj mjeri, harmonizovani sa propisima Evropske unije, i to: Zakon o zaštiti i spašavanju; Zakon o prevozu opasnih materija; Zakon o eksplozivnim materijama i Zakon o zapaljivim tečnostima i gasovima, čime se zaokružuje normativni dio jedinstvenog sistema integrisanog odgovora na nesreće u Crnoj Gori.

Zaštita i spašavanje sprovodi se na osnovu **planova za zaštitu i spašavanje**. Planovi za zaštitu i spašavanje su: nacionalni planovi, opštinski planovi i planovi za zaštitu i spašavanje privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika (preduzetni planovi).

Planovi za zaštitu i spašavanje izrađuju se na osnovu elaborata o procjeni ugroženosti za sve rizike utvrđene Nacionalnom strategijom za vanredne situacije. Opštinski planovi izrađuju se za teritoriju opštine, u skladu sa Nacionalnom strategijom za vanredne situacije i nacionalnim planovima. Preduzetni planovi izrađuju se za privredna društva, druga pravna lica i preduzetnike i moraju biti usaglašeni sa nacionalnim i opštinskim planovima.

Do sada je izrađeno dvanaest nacionalnih planova za zaštitu i spašavanje, a u toku je izrada opštinskih planova za zaštitu i spašavanje od požara, zemljotresa i poplava, iz kojih proizilazi obaveza izrade preduzetnih planova za ove rizike. Osim pomenutih planova, na lokalnom i preduzetnom nivou predstoji i izrada planova za druge vrste rizika shodno Nacionalnoj strategiji (klizišta i odroni, ekstremne meteorološke pojave, tehničko-tehnološki hazardi i dr.).

Na području Crne Gore formirane su u svim opštinama **službe za zaštitu i spašavanje**, u kojima ima 599 pripadnika.

Objekti u kojima su smještene opštinske službe za zaštitu i spašavanje u Podgorici, Baru, Budvi, Bijelom Polju, Herceg Novom, Ulcinju, Cetinju i Rožajama zadovoljavaju uslove smještaja profesionalnih pripadnika službi. U opštinskim službama za zaštitu i spašavanje ima ukupno 177 vatrogasnih vozila. Većina vozila ne zadovoljava kriterijume za funkcionisanje profesionalne službe, pa je izvršena nabavka 59 najsavremenijih vozila za gašenje požara i spašavanje, čime su stvoreni uslovi da se vozila koja su starija od 15 godina ne koriste ili da se smanji potreba za njihovom upotrebom.

Sistem radio veza još uvijek ne zadovoljava kriterijume za funkcionisanje profesionalnih službi, a u pojedinim službama uopšte ne funkcioniše sistem radio veza (Mojkovac, Kolašin, Plav, Danilovgrad, Žabljak i Šavnik). Takođe, postojeća lična i kolektivna oprema pripadnika službi nije u skladu sa standardima koje propisuje EU.

Jedinice **civilne zaštite**, koje se organizuju, opremaju i osposobljavaju za zaštitu i spašavanje ljudi, materijalnih i kulturnih dobara od prirodnih nepogoda, tehničko-tehnoloških, bioloških, hemijskih, nuklearno/radijacionih hazarda i predstavljaju posebno organizovane snage sistema zaštite i spašavanja čija je osnovna namjena masovna podrška sprovođenju operativnih aktivnosti i postupanja za zaštitu i spašavanje.

Nakon izvršenih detaljnih stručnih analiza, a imajući u vidu navedene rizike, iskazana je potreba za ukupno 2000 obveznika civilne zaštite u Crnoj Gori, od čega je izvršena popuna jedinica i timova sa 400 pripadnika, odnosno 20% od predviđenog broja.

Specijalističke jedinice koje se uključuju u sistem zaštite i spašavanja u Crnoj Gori su: Crveni krst Crne Gore, Gorska služba spašavanja, Savez radio amatera Crne Gore, Asocijacija speleoloških društava Crne Gore, Vazduhoplovni savez Crne Gore, Savez izviđača Crne Gore, Regionalni centar za obuku ronilaca za

podvodno deminiranje, spasavanje i kontrolu na moru – Bijela i dr. Započete su aktivnosti na zaključivanju ugovora o angažovanju specijalističkih jedinica. Do sada je zaključen ugovor sa Regionalnim centrom za podvodno deminiranje i obuku ronilaca iz Biješe, i sa Gorskom službom spašavanja iz Nikšića. Ostalim specijalističkim jedinicama dostavljeni su nacrti ugovora radi usaglašavanja teksta ugovora.

U pojedinim opštinama organizovana su **dobrovoljna vatrogasna društva** (Tivat - Krtoli, Kotor - Perast). Dobrovoljno vatrogasno društvo Krtoli u svom sastavu ima jedno novo vatrogasno-spasilačko vozilo i četiri vozila prosječne starosti preko 25 godina, dok vatrogasno društvo Perast ima četiri vozila prosječne starosti preko 25 godina. U Glavnom gradu Podgorici i opštini Nikšić (Banjani) pokrenuti su postupci za osnivanje dobrovoljnih vatrogasnih društava.

Preduzetne (vatrogasne) jedinice su organizovane u: Brodogradilištu Bijela, aerodromima Tivat i Podgorica, Luci Bar, KAP Podgorica, Željezari u Nikšiću i TE Pljevlja.

Jedinica za gašenje požara iz vazduha-avio-helikopterska jedinica osim za izviđanje, lociranje i gašenje požara, veoma uspješno vrši spašavanja i transport povrijeđenih i oboljelih. Ova operativna jedinica, koja je u sastavu MUP – Sektora za vanredne situacije i civilnu bezbjednost, raspolaže sa dva aviona tipa «DROMADER», dva aviona tipa «AIR TRACTOR» i četiri helikoptera.

Oprema koja se koristi **za ličnu i kolektivnu zaštitu** pripadnika operativnih jedinica još uvijek ne ispunjava sve kriterijume za kvalitetnu i bezbjednu upotrebu tokom akcija zaštite i spašavanja.

Zakonom o zaštiti i spašavanju određeno je da Ministarstvo unutrašnjih poslova preko jedinstvenog **operativno-komunikacionog centra 112 (OKC 112)** prima pozive u vezi neposredne prijetnje od hazarda i nastanka hazarda i putem sredstava veze, primjenom standardnih operativnih postupaka, hitno obavještava nadležne organe i druge učesnike zaštite i spašavanja.

Preventivno djelovanje i inspeksijski nadzor u oblasti zaštite i spašavanja prepoznati su kao primarne aktivnosti koje mogu da neutrališu ili pak smanje mogućnost nastajanja rizika. Te aktivnosti Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost realizuje kroz:

- pregled investiciono-tehničke dokumentacije; izdavanje protivpožarne saglasnosti u postupku izdavanja građevinske dozvole;
- pregled i davanje mišljenja na plansku dokumentaciju;
- inspeksijski nadzor;
- upravljanje prometom eksplozivnih materija - nabavka, prevoz, skladištenje i upotreba;
- izradu baze podataka eksplozivnih materija koje se nabavljaju, transportuju, skladište i upotrebljavaju na teritoriji Crne Gore;
- izdavanje saglasnosti za prevoz otrovnih materija i prevoz radioaktivnih materija;
- izdavanje rješenja za transport naoružanja i vojne opreme i robe dvostruke namjene, sportskog i lovačkog naoružanja i izdavanje ADR sertifikata.

Stručno osposobljavanje i usavršavanje sprovodi se u skladu sa finansijskim mogućnostima. Obuka je izvođena uglavnom u okviru saradnje sa drugim državama. Tako su posredstvom francuske ambasade, a u saradnji sa francuskom službom za vanredne situacije i civilnu bezbjednost, obučeno je 135 profesionalna spasioca za prvi nivo, 21 profesionalnih spasilaca za drugi nivo i dva profesionalna spasioca za treći nivo spašavanja iz ruševina.

Jačanje svijesti građana o značaju i potrebi organizovanog i efikasnog djelovanja u vanrednim situacijama, uz aktivno i organizovano učešće samih građana u tim procesima, na regionalnom i lokalnom nivou je takođe jedan od ciljeva unapređenja sistema. Djecu, kao važan dio društva, treba edukovati u cilju sticanja osnovnih znanja i vještina o nastanku elementarnih nepogoda; uzrocima koji dovode do nesreća, kao i načinima preventive; ulozi savremenog društva, načina života i odnosa prema okolini i njihovom uticaju na nastanak nesreća; mogućim opasnostima i mjerama za sprečavanje nastanka, za vrijeme trajanja ili na otklanjanju posljedica hazarda; ulozi dobrovoljaca - volontera i radu jedinica za zaštitu i spašavanje i sl.

Dobar primjer za to je nedavna kampanja o podizanju svijesti o zaštiti i spašavanju u slučaju zemljotresa, pod sloganom „Ovo treba znati, može zatrebati“, koja je obuhvatila 61 osnovnu školu i 5000 učenika šestog razreda u svim opštinama Crne Gore, a realizovao je MUP-Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost uz pomoć Evropske komisije kroz program „Euromed-PPRD South“.

Radi ostvarivanja saradnje sa nadležnim organima drugih država zaključeni su **bilateralni sporazumi** o saradnji u zaštiti od prirodnih i civilizacijskih katastrofa sa: Bosnom i Hercegovinom, Hrvatskom, Grčkom, Makedonijom, Srbijom, Jermenijom, Italijom, Rusijom i Slovenijom.

5. OSAVREMENJAVANJE SISTEMA

Efikan i pouzdan sistem upravljanja u vanrednim situacijama od svih vrsta hazarda odlikuju sljedeća **svojstva**:

- savremenost, ažurnost i razvojnost;
- funkcionalna i organizaciona potpunost;
- mobilnost i sposobnost sprečavanja iznenađenja;
- planska zasnovanost i realnost u planiranju;
- saradnja i solidarnost u pripremi i ostvarivanju funkcija sistema zaštite i spašavanja;
- kompleksnost u pogledu razvoja ljudskih i materijalnih potencijala.

5.1. Zakonodavni okvir

Odredbama člana 72 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Crna Gora se obavezala da će osigurati postepeno usklađivanje svih važećih zakona i budućeg zakonodavstva sa propisima EU i da će obezbijediti njegovu punu implementaciju.

U cilju osavremenjavanja zakonodavnog okvira potrebno je sprovesti analizu i ocjenu njegove usklađenosti sa Ustavom, drugim sistemskim zakonima i pravnim poretkom EU. Potrebno je izvršiti reviziju svih internih procedura za rad, kako bi se obezbijedilo efikasno funkcionisanje i optimalna horizontalna komunikacija. Time se stvaraju povoljniji uslovi za sprovođenje legislative iz ove oblasti, određuju smjernice razvoja po prioritetima, posebno u ostvarivanju prevencije i povećanju spremnosti za odgovor na prirodne, tehničko-tehnološke i druge nesreće.

Kao što je navedeno, Vlada Crne Gore je opredijelila politiku zaštite i spašavanja u vanrednim situacijama Nacionalnom strategijom za vanredne situacije, koja je usvojena u novembru 2006. godine. Značajno je naglasiti da vanrednu situaciju predstavljaju katastrofa ili veća nesreća, pri čemu je katastrofa definisana kao svaka prirodna nepogoda, tehničko-tehnološka nesreća, hemijska, biološka, nuklearna i radiološka kontaminacija i dr., koje veličinom i intenzitetom ozbiljno ugrožavaju zdravlje i ljudske živote ili izazivaju štetu na imovini veće vrijednosti i životnoj sredini, a čiji nastanak nije moguće spriječiti ili posljedice otkloniti redovnim djelovanjem državnih organa ili organa opštine, na čijem području je događaj nastao, a veća nesreća definisana je kao događaj koji svojim mogućim razvojem može poprimiti razmjere katastrofe kad, zbog intenziteta i razvoja, opštinska služba za zaštitu i spašavanje u okviru svojih redovnih aktivnosti nije u mogućnosti da spriječi širenje tog događaja ili pravovremeno otkloni njegove posljedice.

5.2. Organizacioni model i finansiranje sistema

Evropska unija u koncipiranju nacionalnih sistema zaštite i spašavanja u vanrednim situacijama, posebno u dijelu koncipiranja organizacionog modela, predlaže zemljama u tranziciji da se pridržavaju sljedećih zahtjeva, principa i standarda:

1) Neophodno je uvažavanje principa, zahtjeva, standarda i preporuka EU koji se

odnose na koncepciju i standarde upravljanja vanrednim situacijama i upravljanja informacijama („Information management“) u procesu projektovanja i razvoja nacionalnih sistema zaštite i spašavanja.

2) Obaveza uvažavanja usvojenih standarda EU, koji se odnose na operacionalizaciju organizacionog modela nacionalnih službi za civilnu zaštitu, i to:

- *prva grupa standarda*, koji se odnose na primjenu standarda EU u okviru organizacije civilne zaštite, od standardizacije obavezne organizacione strukture, do opreme koju koriste službe civilne zaštite i standardizacija načina edukacije u oblasti civilne zaštite;
- *druga grupa standarda*, odnosi se na reorganizaciju infrastrukture, podsistema civilne zaštite i informacionih sistema za potrebe civilne zaštite;
- *treća grupa standarda*, odnosi se na standarde UN vezane za opštu matricu u međunarodnom izvještavanju o vanrednim situacijama;
- *četvrta grupa standarda*, odnosi se na obavezu uspostavljanja standarda u izgradnji vertikalne nacionalne infrastrukture civilne zaštite i mreže integrisanih informacionih sistema.

Na poslednjoj međunarodnoj Konferenciji za civilnu zaštitu održanoj u Kini, preporučeno je nacionalnim vladama razmatranje univerzalnog organizacionog modela sistema civilne zaštite, kao posebnog organa za civilnu zaštitu. Crna Gora u pogledu načina organizovanja i upravnog pozicioniranja sistema zaštite i spašavanja u vanrednim situacijama, treba da prati preporuke međunarodne zajednice i uporednu praksu i standarde. Pored samog načina organizovanja sistema zaštite i spašavanja u vanrednim situacijama, potrebno je voditi računa o visini finansijskih sredstava koje je zajednica spremna ili u mogućnosti da izdvoji kako bi povećala nivo bezbjednosti svojih građana u uslovima vanrednih situacija. Ta sredstva moraju biti raspodijeljena racionalno i na optimalni način. To se postiže uspostavljanjem i izgradnjom integrisanog sistema upravljanja vanrednim situacijama, pri čemu se izbjegava preklapanje nadležnosti i ostvaruje usaglašena saradnja različitih resora odgovornih za sprečavanje i upravljanje vanrednim situacijama. Na taj način se postiže optimalno korišćenje ljudskih i materijalnih resursa i smanjuju troškovi ulaganja u takav sistem.

Upravljanje u vanrednim situacijama podrazumijeva: upravljanje rizicima; upravljanje zaštitom i spašavanjem i upravljanje sanacijom posljedica. Sistemi koji realizuju ove procese moraju biti sposobni da kroz preventivne aktivnosti utiču na rizike, da uspostave sisteme ranog upozoravanja, da izrade planska dokumenta djelovanja (za svaki hazard posebno), da formiraju jedinice i timove civilne zaštite i da ih opreme neophodnom ličnom zaštitnom opremom, da pomognu materijalno opremanje neophodnom opremom specijalističke i dobrovoljne jedinice i timove, da formiraju timove za brzo djelovanje u zaštiti stanovništva zavisno od svih vrsta hazarda, da opreme timove za evakuaciju i spašavanje stanovništva od svih vrsta

hazarda, da izvrše obuku svih spasilačkih jedinica i timova (operativne jedinice) počev od lokalnih opštinskih službi, civilne zaštite, specijalističkih i dobrovoljnih jedinica i timova, da stvore uslove za smještaj velikog broja stanovništva u slučaju zemljotresa i drugih hazarda itd. Za ove aktivnosti, koje se tiču života i zdravlja stanovnika Crne Gore neophodna su velika materijalna sredstva. Ako se pogleda analiza hazarda koji ugrožavaju Crnu Goru onda su pred nadležnim organom za vanredne situacije veliki zadaci i ogromna odgovornost prema građanima Crne Gore.

Efikasnost državnog sistema upravljanja u vanrednim situacijama u velikoj mjeri je zavisna od finansijskih sredstava koja se u njega ulažu.

Preporuke međunarodne zajednice treba da posluže, da se u narednom periodu razmotri mogućnost osavremenjavanja sistema kroz usaglašavanje organizacionog modela sa modelima zemalja EU i zemalja u okruženju.

5.3. Preventiva

Preventivno djelovanje na zaštiti stanovništva, kulturnih vrijednosti i materijalnih resursa, u uslovima egzistencije visokog nivoa seizmičkog hazarda koji dominiraju na teritoriji Crne Gore, jedna je od značajnih obaveza Države, kako je to definisano i u Nacionalnoj strateginji za vanredne situacije. Preventivno djelovanje podrazumijeva uspostavljanje i kontinulano unapređivanje sistema seizmički sigurnog planiranja, projektovanja i izgradnje građevinskih objekata i infrastrukturnih elemenata, kao i postupnu, sistematsku regulaciju postojećih neformalnih naselja, koja su poprimila zabrinjavajuće razmjere, u cilju zaštite ljudskih života i prevencije gubitka materijalnih dobara u slučaju događanja budućih snažnih zemljotresa.

Pouzdana seizmički monitoring teritorije naše Države koji se obavlja kvalitetnom nacionalnom seizmološkom mrežom, kao i sistematsko ažuriranje sadržaja aktuelnih seizmoloških podloga, kao što su karte seizmičke rejonizacije cijele teritorije Crne Gore i karte detaljne seizmičke mikrorejonizacije urbanih područja, posebno u opštinama lociranim u seizmički visoko rizičnim regijama, predstavljaju vrlo značajan i efikasan oblik preventivnog djelovanja u ublažavanju velikih katastrofa koje mogu nastati pri dejstvu razornih zemljotresa u budućnosti.

U vezi ekstremnih hidrometeoroloških prilika, zaštite od njih i smanjenje opasnosti i posljedica, jedna od preporuka Svjetske meteorološke organizacije je da se **jačaju kapaciteti nacionalnih hidrometeoroloških službi**, kako bi se na vrijeme identifikovale i prepoznale ekstremne hidrometeorološke pojave.

U skladu sa ovom preporukom i uočenim nedostacima i neophodno je da se u okviru sistema rane najave, zaštite i spašavanje, jačaju kapaciteti službe za ranu najavu i praćenje meteoroloških i hidroloških ekstremnih pojava, kako u pogledu ljudskih resursa tako i u pogledu tehničkih resursa.

Obzirom da HMZ CG sa svojim budžetom nije u stanju da tehnički-tehnološki ojača kapacitete koji će biti za potrebe ekstremnih i vanrednih situacija, u skladu sa ovim predlažemo:

1. Da se jačaju ljudski kapaciteti, tako što će se organizovati trening-obuke u nekim referentnim Institutijama. Obuka za upotrebu i primjenu u praksi numeričkih hidrometeoroloških modela i interpretaciju izlaznih rezultata koji će imati upotrebljivost u praksi. Trening za djelovanje u vanrednim situacijama postupci, metode, medjusobno djelovanje i međuinstitucionalna koordinacija, tj. stvaranje kadrova koji će imati visoku operativnost i pouzdanost.

Kada su u pitanju tehnički resursi uočeni su nedostaci koji u velikoj mjeri limitiraju primjenu znanja. Nedostatkom tehnologije nijesmo u stanju da dajemo objektivnu procjenu o stepenu opasnosti od poplava, požara i sličnih vanrednih situacija koje su hidrometeorološkog porijekla. Zbog toga neophodno izvršiti sljedeće tehnološko opremanje:

1. Meteorološki radari. Meteorološki radari su od posebnog značaja za vrlo-kratkoročne i veoma precizne prognoze. Kod ekstremnih situacija veoma je značajno da se identifikuje razvoj i kretanje procesa za period u narednih nekoliko časova sa visokim stepenom tačnosti. Ovim se postiže izuzetan napredak kada su pitanju vrlo kratkoročne prognoze koje imaju izuzetno visok stepen tačnosti. HMZ CG je uradio projekat za dva meteorološka radara–mreža meteoroloških radara CG.
2. Numerički hidro-meteorološki modeli-„Hydro-Meteo model“ (HMM). Numeričko-dinamički model kojim će se na objektivan način na teritoriji CG, dobijati prognoziranje količine padavina i vode i objektivna procjena stepena opasnosti. Na ovaj način imaćemo objektivnu sliku o stanju hidrometeoroloških prilika i objektivnu procjenu opasnosti od poplava, vrijeme početka opasnosti i vrijeme prestanka opasnosti. Ovim se postiže ogroman napredak u objektivnoj procjeni opasnosti od poplava i to za nekoliko dana unaprijed.
3. Postavljanje-instaliranje 10 automatskih (on-line) hidroloških stanica za praćenje stanje vodostaja na najvažnim profilima, koje će biti locirane na isturenim oblastima slivnih područja glavnih riječnih tokova, sa kojih pristižu ogromne količine vode za vrijeme kišnih serija. Ovim će se na vrijeme utvrditi pale količine vode i obezbjediti numerički podatak o količini koji će biti upotrebljen u numeričkim modelima za proračun količine vode koja će stići u riječne sisteme i procijeniti stepen opasnosti od velikih voda. Ovim prikupljanjem podataka dobijaće se podaci o stanju na terenu u real-time, što će nam omogućiti da imamo tačnu i preciznu sliku šta se to dešava na terenu i istovremeno imaćemo numeričke podatke u realnom vremenu koji će biti upotrebljeni za ulaz u numeričke simulacije na osnovu kojih će se dobijati prognoziranje stanje i time moći procijeniti stepen opasnosti od poplava.
4. Numerički meteorološki model za prostorno određivanje indeksa opasnosti od požara-„Fire meteo model“ (FMM).
5. Cluster računarski sistem sa procesorskom infrastrukturom da mogu da se startuju i izvršavaju, u pogledu računarskih resursa, veoma zahtjevni numerički modeli: „Hydro-Meteo model“ i „Fire meteo model“

U cilju osavremenjavanja sistema kontrole prometa opasnih materija predviđena je obuka za Tracker 7.0 sistem, koju sprovodi Ministarstvo ekonomije (kao nadležno ministarstvo za izdavanje dozvola). Tracker 7.0 je najnapredniji svjetski sistem za kontrolu izvoza, uvoza i brokeringa naoružanja i vojne opremu i robe dvostruke namjene. Tracker 7.0 je automatski sistem vlade SAD-a, koji je sačinjen da procesuiru aplikacije za izdavanje pomenutih dozvola. On služi kao glavna lokacija za unos informacija, proces obrade, pretrage, razmatranje i odobravanje dozvola po aplikacijama. Tracker 7.0 je sistem koji povezuje Ministarstvo ekonomije sa drugim ministarstvima i institucijama na državnom nivou koje učestvuju u davanju saglasnosti vezano za izdavanje pomenutih dozvola.

Još jedan vid osavremenjavanja bila bi kontrola privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika koji se bave proizvodnjom, prometom i upotrebom eksplozivnih materija a ogledao bi se u načinu vođenja evidencija o eksplozivnim materijama, koji bi bio u skladu sa propisima EU. Privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici koji se bave

proizvodnjom, prometom i upotrebom eksplozivnih materija, su obavezni da nabave informaciono-komunikacionu opremu (prema specifikaciji MUP) koja će im omogućiti korišćenje aplikativnog rješenja za elektronski upis podataka u evidencije. Privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici prilikom popunjavanja evidencija moraju koristiti jedinstvenu šifru eksplozivne materije. Navedena šifra predstavlja jedinstvenu identifikaciju eksplozivne materije u informacionom sistemu i odgovarajućim evidencijama.

5.4. Opremanje i obučavanje

U cilju osavremenjavanja i unapređenja sistema, neophodno je prioritarno izvršiti nabavku sljedeće opreme (*materijalno-tehnička sredstva*), i to za :

- ličnu i zaštitnu opremu službenika,
- ličnu i zaštitnu opremu pripadnika civilne zaštite, posebno za:
 - spašavanje stanovništva za svaki hazard posebno,
 - dekontaminaciju,
 - spašavanje iz ruševina,
 - spašavanje u slučaju hemijskog i biološkog akcidenta,
 - spašavanje u slučaju nuklearnog/radijacionog akcidenta,
 - uništavanje neeksplozivnih ubojnih sredstava,
 - evakuaciju ugroženog stanovništva,
- smještaj ljudi,
- ishranu, higijenu i zbrinjavanje ljudi,
- medicinsko zbrinjavanje,
- nabavku poljske bolnice i dr, kao i obezbijediti sredstva za:
 - obuku operativnih jedinica,
 - edukaciju stanovništva,
 - dalje formiranje jedinica i timova civilne zaštite,

Takođe, neophodno je izvršiti stručno osposobljavanje i usavršavanje u skladu sa standardima EU, jer je sprovođenje obuke pripadnika operativnih jedinica za zaštitu i spašavanje nedovoljno, zbog nedostatka finansijskih sredstava i novih programa obuke.

Pripremljen je *program stručnog osposobljavanja i usavršavanja svih pripadnika operativnih jedinica* koji obuhvata:

Program stručnog osposobljavanja

- zaštita i spašavanje od požara;
- zaštita i spašavanje od rušenja i ruševina;
- zaštita i spašavanje od vode i na vodi;
- nuklearna/radijaciona, hemijska i biološka zaštita i spašavanje.

Program stručnog usavršavanja

- zaštita i spašavanje iz ruševina;
- spašavanje od poplava;
- nuklearno/radijaciona, hemijska i biološka zaštita;
- spašavanje prilikom saobraćajnih udesa.

Ovim programom se u zavisnosti od ciljne grupe obuke (opštinske službe zaštite i spašavanja, jedinice civilne zaštite, specijalističke jedinice, dobrovoljne jedinice i preduzetne jedinice), planira osnovna obuka kojom se stiču osnovna znanja i vještine iz oblasti zaštite i spašavanja, kao i specijalistička obuka kojom se stiču

znanja i vještine potrebne za odgovarajuću specijalnost u pomenutoj oblasti, a sve po ugledu na zemlje EU.

S toga je neophodno što prije omogućiti sprovođenje pomenutog programa, jer samo stručno osposobljene i opremljene operativne jedinice mogu brzo i kvalitetno da reaguju u bilo kakvoj vanrednoj situaciji, kako kod nas tako i u međunarodnoj misiji.

5.5. Civilna zaštita

Imajući u vidu zadatke koji se moraju rješavati u često izuzetno složenim uslovima, može se zaključiti da se optimalan odgovor na brojne izazove koji nastaju djelovanjem prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih hazarda, može naći samo uspostavljanjem efikasnog sistema zaštite i spašavanja, u kojem civilna zaštita ima veoma važnu ulogu. U skladu sa zakonskim odredbama civilna zaštita je dio jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja, koja predstavlja posebno organizovane snage i masovnu podršku u vanrednim situacijama.

U cilju stvaranja efikasnih i na visokom nivou upotrebljivih jedinica i timova civilne zaštite, neophodno je :

- Razmotriti mogućnost finansiranja civilne zaštite i uvažiti iskustva u angažovanju pripadnika civilne zaštite kod nas i u drugim zemljama, koja ukazuju na neophodnost dodatne materijalne motivacije pripadnika civilne zaštite. Shodno sugestijama ministara finansija i unutrašnjih poslova u toku su aktivnosti na sagledavanju mogućnosti da se za potrebe popunjavanja jedinica i timova civilne zaštite rasporede lica koja su korisnici socijalne pomoći. Tako bi se značajno uštedjela sredstva iz budžeta, a ova lica rasporedila za obavljanje zadataka civilne zaštite. Ukoliko se ova lica ne mogu rasporediti u civilnu zaštitu iz bilo kojeg razloga (zdravstvena nesposobnost, godine starosti, samohrani roditelji ili staraoci i dr.) ostaje obaveza iznalaženja adekvatnog modela.

- Koristeći međunarodna iskustva o angažovanju pripadnika civilne zaštite posebnu pažnju treba posvetiti sljedećim pitanjima: prava i obaveze potpisnika ugovora; vrijeme trajanja ugovora; mjesto ili oblast angažovanja; pokrivanje troškova potrebnih medicinskih i drugih pregleda za potrebe civilne zaštite; stručno osposobljavanje i usavršavanje; zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje za bolesti i povrede, kao i nesreće koje mogu dovesti do smrti, trajne ili prolazne nesposobnosti, čiji uzrok su obavljanje poslova civilne zaštite; naknadu štete pretrpljenu tokom angažovanja na poslovima civilne zaštite; besplatnu pravnu pomoć u slučaju problema pri povratku na posao, a koji su prouzrokovani angažovanjem na poslovima civilne zaštite itd.

- Razmotriti mogućnost nabavke sredstava i opreme potrebnih za angažovanje pripadnika civilne zaštite, kao i vršiti redovno održavanje i remont postojećih.

- Medijski kvalitetno predstaviti civilnu zaštitu građanima, radi postizanja većeg stepena zainteresovanosti za učešće u jedinicama i timovima civilne zaštite, kao i približavanja i pojašnjavanja uloge civilne zaštite u sistemu zaštite i spašavanja kod nas i u svijetu.

- Obezbijediti stvaranje materijalne rezerve za potrebe zaštite i spašavanja.

- Obezbijediti adekvatne uslove za smještaj, čuvanje i obezbjeđivanje sredstava i opreme civilne zaštite.

5.6. Upravljanje rizicima

Ostvarena je saradnja sa Međunarodnom agencijom za atomsku energiju (IAEA) u okviru dva projekta, koji obuhvataju jačanje i uspostavljanje nacionalnog kapaciteta za pripravnost i odgovor u slučaju nuklearnih i radijacionih nesreća. U skladu sa međunarodnim zahtjevima imenovana je kontakt osoba - odgovorna za saradnju i razmjenu informacija o vanrednim situacijama izazvanim radijacionim udesom u Crnoj Gori. Imenovana kontakt osoba (focal point) je u stalnom kontaktu sa Agencijom iz Beča koju informiše o napredovanju iz oblasti pripreme i odgovora na nuklearni i radijacioni akcident, tzv. RASIMS/Radioation Safety Information Sistem. Dalje osavremenjavanje vidimo kroz nadogradnju Nacionalnog plana za djelovanje u slučaju radijacionog udesa, u saradnji sa expertom IAEA.

Agencija za upravljanje u vanrednim situacijama Kraljevine Danske (DEMA) donirala je opremu za realizaciju ARGOS projekata. Unapređenje ovog projekta vidimo kroz uključivanje Agencije za zaštitu životne sredine i CETI-ja kao kompetentnih institucija. ARGOS sistem je instaliran i u Bosni i Hercegovini i donirana im je nuklearna mjerna stanica. Ova mjerna stanica će biti u mogućnosti da razmjenjuje podatke kroz ARGOS sistem koji je instaliran u zemljama u Evropi. Sljedeći korak DEMA-e je implementacija ARGOS sistema u Makedoniji i Srbiji. Veoma je bitno da kada se zaokruži cijeli ovaj projekat korisnici ARGOS-a iz četiri države mogu bolje sarađivati i djelovati kao jedna grupa na regionalnom nivou u slučaju vanredne situacije.

5.7. Operativno-komunikacioni centar 112

Radi osavremenjavanja OKC 112 kao dijela sistema zaštite i spašavanja neophodno je uraditi sljedeće:

- izvršiti povezivanje optičkim kablovima sa čvorištima MUP-a svih područnih jedinica OKC112 i povezivanje OKC 112 radio-linkom, koji će se koristiti kao rezervna varijanta veze i integrisati sistem veza sa Upravom policije i Vojskom CG;

- za rad aplikacije koja se zasniva na geografsko-informacionom sistemu (GIS) potrebna je izuzetna preciznost i neophodno je postojanje adresnog modela – tj. na karti područja ispisani nazivi ulica sa adresnim brojem. Veliki problem za implementaciju adresnog modela predstavlja to da preko 50% ulica na teritoriji Crne Gore nema naziv;

- neophodno je opremiti rezervnim izvorima napajanja područne jedinice

Sektora u kojima su lokacije OKC 112;

- omogućiti lociranje poziva kako je to propisano podzakonskim propisom

(pravilnikom) i osposobiti SMS i video pozive za osobe sa posebnim potrebama;

- stručno usavršavati zaposlene za izvršenje najkomplikovanih zadataka.

5.8. Međunarodna saradnja

Na putu evropskih i evro-atlanskih integracija ovaj segment društva treba da dostigne odgovarajuće standarde. To je i razlog što su u proteklom periodu navedene međunarodne organizacije ukazale na napredak posebno u oblasti zaključivanja bilateralnih sporazuma o saradnji u zaštiti i spašavanju, uz sugestiju, da se u narednom periodu nastavi unapređenje međunarodne saradnje, posebno između institucija koje se bave ovom problematikom.

6. KLJUČNI PRIORITETI KOJE JE POTREBNO REALIZOVATI A KOJI OMOGUĆAVAJU BRŽE UKLJUČENJE CRNE GORE U EVROPSKE I EVROATLANSKE INTEGRACIJE

Prioritet 1 NACIONALNA PLATFORMA ZA SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA

Kao članica Ujedinjenih nacija, Crna Gora je u obavezi da sprovede aktivnosti za smanjenje rizika od katastrofa, u skladu sa pet prioriteta djelovanja i tri osnovna cilja koji se žele postići Hjogo okvirnim planom za djelovanje. U implementaciji okvirnog plana moraju biti uključeni svi relevantni subjekti kako bi se obezbijedio međuresorski pristup, s posebnim akcentom na subjekte i nosioce razvoja na lokalnom i nacionalnom nivou.

Nacionalne platforme mogu se objasniti kao forumi ili sistemi za usaglašavanje stavova o potrebi: djelovanja u smanjenju rizika od katastrofa, procjenjivanja opasnosti, usaglašavanja aktivnosti i dostizanja najkvalitetnijeg odgovora na prijetnje i rizike od katastrofa na nacionalnom nivou, posebno u segmentu smanjenja rizika od katastrofa. Smanjenje rizika od katastrofa obuhvata stalnu brigu o planiranju i djelovanju u svim razvojnim aktivnostima koje neće povećavati, već smanjivati rizik od nastanka katastrofe.

To znači da se kroz nacionalnu platformu obezbjeđuje učešće svih subjekata društva, koji svaki u svom segmentu razvoja zemlje i društva u cjelini, treba da obezbijede da se u najvećoj mogućoj mjeri izgradi svijest o postojanju opasnosti od katastrofa, jednako prirodnih i onih koje nastaju ljudskim djelovanjem, odnosno svijesti o povećanju rizika od katastrofa zbog razvoja za koji se ljudi zalažu. To bi istovremeno trebalo da dovede do smanjenja rizika od katastrofa koje već postoje ili onih koje tek mogu nastati. Nacionalna platforma više treba da se bavi aktivnostima u periodu prije nastanka katastrofe, a znatno manje aktivnostima koje slijede u odgovoru na katastrofu, iako treba u okviru platforme razgovarati i o jačanju kapaciteta zajednice za odgovor na katastrofe, što uključuje razvoj snaga za djelovanje, usklađivanje djelovanja operativnih snaga, obezbjeđenje logističke podrške, obezbjeđenje kapaciteta za zbrinjavanje nastradalog i ugroženog stanovništva, usklađenost djelovanja na svim nivoima i dr.

U junu 2007. godine održana je u Ženevi prva konferencija Ujedinjenih nacija pod nazivom *Globalna platforma za smanjenje rizika od katastrofa* na kojoj je učestvovalo 168 država. Na konferenciji je usvojen akcioni plan u operacionalizaciji Hjogo okvirnog plana za djelovanje, u kojem je, kao najvažniji, naveden zadatak **izrada nacionalnih platformi za smanjenje rizika od katastrofa.**

Prilikom izrade nacionalnih platformi za smanjenje rizika od katastrofa, a u cilju implementacije Hjogo okvirnog plana za djelovanje, pažnja je usmjerena na realizaciju sljedećih pet prioriteta za djelovanje:

1. Sprovođenje politike smanjenja rizika od katastrofa, kao prioritet na nacionalnom i lokalnom nivou, uz obezbjeđenje institucionalne osnove za njenu primjenu

Radi sprovođenja ovog zadatka cilj je uspostaviti nacionalnu platformu za smanjenje rizika od katastrofa kao instrumenta za sprovođenje sistemskog smanjenja rizika od katastrofa, sa jasno utvrđenim i podijeljenim odgovornostima i zadacima svih učesnika zaštite i spašavanja. Smanjenje rizika od katastrofa mora da bude dio strategije razvoja društvene zajednice i mora uključivati znanja i iskustva pojedinih resora i obezbijediti međuresorski pristup. U daljem radu, takođe, se mora obezbijediti da svi subjekti na svim nivoima u zemlji preuzmu svoje odgovornosti, zadatke i obveze u sistemskom smanjenju rizika od katastrofa. Potrebno je na osnovu Nacionalne platforme procijeniti raspoložive izvore i kapacitete za smanjenje rizika, obezbijediti političku podršku svih političkih stranaka i subjekata na svim nivoima, te uključivanje svih subjekata društvene zajednice: od politike, državne i lokalne uprave, naučne javnosti, privrede, do subjekata civilnog društva i udruženja građana.

2. Jačanje pripravnosti za efikasno djelovanje u odgovornu na katastrofe

Kroz elemente nacionalne platforme svi subjekti zaštite i spašavanja moraju prepoznati svoje zadatke u razvoju kapaciteta za djelovanje i upravljanje u katastrofama, i to na političkom, tehničkom i institucionalnom nivou. Napredak se obezbjeđuje kroz jačanje dijaloga, uspostavljanje koordinacije i razmjenu informacija između menadžera koji upravljaju vanrednim situacijama i razvojnih sektora, te regionalni pristup odgovoru na katastrofe, sa fokusom na smanjenje rizika. Kako djelovanje u katastrofama iziskuje znatna finansijska sredstva za vanredne rashode, posebno je važno unaprijed razvijati i obezbijediti efikasne fondove za katastrofe, pogotovo što nema sredine koja posljedice katastrofa može sanirati brzo i efikasno isključivo vlastitim sredstvima i naporima, već je uvijek potrebno učešće šire zajednice, sve do međunarodnog nivoa. Razvijene operativne snage potrebno je redovno uvježbavati i provjeravati njihovu stručnu osposobljenost, kao i sposobnost cjelokupne zajednice za sprovođenje mjera pripravnosti i djelovanja u vanrednim situacijama. Izuzetno važna komponenta u tome je razvoj i jačanje dobrovoljstva na svim nivoima i spremnosti za učestvovanje svih subjekata, od građana do državnih organa, privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika i političkih čelnika u preventivnim i operativnim aktivnostima i postupanjima za zaštitu i spašavanje.

3. Identifikovanje, procjenjivanje i praćenje rizika od nastanka katastrofa i razvijanje i jačanje sistema ranog upozoravanja

U sprovođenju ovog zadatka polazi se od nacionalne platforme, a rizici se utvrđuju i dokumentuju izradom procjena ugroženosti i karata rizika, uz sveobuhvatni pristup procjenjivanja rizika koji mogu ugroziti pojedinu sredinu ili lokalnu zajednicu, sve do državnog nivoa. U tom procesu bitno je utvrditi indikatore smanjenja rizika, koji se zatim moraju pratiti i provjeravati, kako bi proces bio mjerljiv i efikasan. Potrebno je formirati i redovno ažurirati baze podataka o svim potencijalnim rizicima i statistike nesreća i katastrofa. U tu svrhu potrebno je uspostaviti i sisteme ranog (pravovremenog) upozoravanja na nastanak pokazatelja, na osnovu kojih se prati kretanje i smjer povećanja rizika, kao i sisteme informisanja javnosti čime bi se obezbijedilo ispravljanje pogrešnih djelovanja. U tome, poseban značaj mora imati razvoj svijesti o potrebi smanjenja rizika od katastrofa i razmjena informacija sa

drugim zajednicama i sredinama, do međunarodnog nivoa. Baze podataka u Crnoj Gori formiraju se i razvijaju kod državnih organa i organa državne i lokalne uprave, u okviru svojih nadležnosti. U oblasti zaštite od katastrofa najopsežnije i najpotpunije su baze podataka koje ima Ministarstvo unutrašnjih poslova - Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost, a o postrojenjima sa opasnim materijama i Agencija za zaštitu životne sredine.

4. Smanjivanje postojećih rizika od nastanaka katastrofa

Utvrđene, odnosno procijenjene rizike od katastrofa potrebno je smanjivati. S toga je nužno izraditi nacionalnu platformu kao instrument, na osnovu kojeg će se obezbijediti uključivanje svih, na svim nivoima i u svim aktivnostima. Polazište je očuvanje održivih ekosistema i racionalno i efikasno upravljanje životnom sredinom, dugoročno planiranje korišćenja prostora, prilagođavanja u privredi i društvu zbog promjena izazvanih klimatskim promjenama, jačanje segmenata zdravstva i njegovo prilagođavanje za djelovanje u uslovima koje nameću prisutni rizici od katastrofa itd. Dio planova djelovanja i procesa smanjenja rizika od katastrofa su i zaštita kritične infrastrukture, razvitak javno-privatnog partnerstva, jačanje privredne osnove društva, obezbjeđivanje različitih izvora prihoda za pojedine sredine, posebno potrebu ravnomjernog razvoja u zemlji i potrebu jačanja ruralnih sredina u Crnoj Gori. U Ministarstvu unutrašnjih poslova - Sektoru za vanredne situacije i civilnu bezbjednost završene su procjene ugroženosti na nacionalnom nivou od sljedećih katastrofa: zemljotresa, požara, hemijskog udesa, biološkog udesa, nuklearno/radijacionog udesa, poplava, klizišta i odrona, ekstremnih meteoroloških pojava, nesreća u saobraćaju, kao i havarija na elektroenergetskim postrojenjima i hidrotehničkim objektima.

Navedene procjene ugroženosti, izrađene su uz učešće većeg broja organa državne uprave, javnih poduzeća i dr. i predstavljaju temeljnu, stručnu, dokumentacionu i informacionu podlogu za izradu nacionalnih planova za zaštitu i spašavanje (koji su takođe izrađeni) u slučaju navedenih katastrofa za sve subjekte u sistemu zaštite i spašavanja, od državnog nivoa do operativnih snaga (službe zaštite i spašavanja, civilna zaštita, pravna lica, udruženja građana i drugih učesnika), a ujedno su i osnova jedinicama lokalne samouprave u izradi njihovih procjena ugroženosti.

5. Korišćenje znanja, inovacija i edukacije u izgradnji kulture bezbjednosti i otpornosti na svim nivoima

Radi izgradnje kulture bezbjednosti i razvoja svijesti o postojanju rizika od katastrofa i potrebi djelovanja na smanjenju tih rizika posebno je važna razmjena informacija na svim nivoima. Raspolaganje informacijama o postojanju rizika od katastrofa ne smije biti povlastica i ne smiju postojati prepreke u razmjeni tih informacija sa svim susjednim i drugim sredinama i zajednicama i na svim nivoima. U tome posebno mjesto pripada nauci i edukaciji, izgradnji interdisciplinarnih mreža za razmjenu informacija i mreža unutar pojedinih regiona, posebno za zajedničke rizike (npr: za seizmičke zone ili poplave u slivu rijeke: Drim, Bojane). U tome je važno da terminologija smanjenja rizika od katastrofa postane zajednička za sve naučne i stručne discipline, za razumijevanje pojmova i postupaka i izbjegavanje nesporazuma. U izgradnji svijesti važno je da smanjenje rizika od katastrofa postane dio redovnih nastavnih programa i dio formalnog obrazovnog procesa, ali i svih neformalnih oblika obrazovanja. Potrebno je obezbijediti i sredstva i mogućnosti za

razvoj kapaciteta koji će naučno obrađivati procijenjene rizike od katastrofa i dobijene naučne rezultate na najefikasniji način ugrađivati u svakodnevne procese i aktivnosti. U tom procesu primijeniti multidisciplinarni pristup (aspekt tehničkih i prirodnih nauka, socio-ekonomski pristup i sl.). I u ovom segmentu posebno je važna saradnja sa medijima, koji treba da obezbijede transparentnost i senzibilizaciju zajednice za efikasno djelovanje i nadzor nad sprovođenjem postupaka i mjera u smanjenju rizika od katastrofa.

U Crnoj Gori je prethodnih godina zanemarena mogućnost edukacije stanovništva za bezbjedno ponašanje i postupanje u katastrofama kroz proces obrazovanja. Na tom području otvaraju se mogućnosti za značajan napredak, u čemu bi Crnogorska platforma za smanjenje rizika od katastrofa mogla dati veliki doprinos.

Po podacima sekretarijata UN ISDR iz Ženeve do kraja 2007. godine 48 zemalja je izradilo nacionalne platforme za smanjenje rizika od katastrofa. Većina zapadnoevropskih zemalja, članica EU, su izradile nacionalne platforme za smanjenje rizika od katastrofa na način što je uspostavljeno jedno tijelo koje ima zadatak da redovno razmatra problematiku smanjenja rizika od katastrofa kroz široku stručnu raspravu, najčešće kroz organizovanje tematskih radionica ili radionica otvorenog tipa na kojima svi učesnici mogu iznositi svoje stavove. Po završetku radionice uobičajeno je izdavanje zbornika stručnih radova i rasprava, a učesnici iz državnih organa i drugih subjekata koriste u svom radu iznesene predloge, primjedbe i sugestije, koje su kroz raspravu dobile najveću podršku. Područja od značaja za sprovođenje preventivnih aktivnosti i postupanja za smanjenje rizika od katastrofa, su:

- planiranje razvoja po nivoima i granama privrede (kratkoročno i dugoročno),
- prostorno planiranje na svim nivoima,
- energetika, uključujući postrojenja opasna za životnu sredinu (termoelektrane, hidroakumulacije),
- prevoz kao mogući uzrok katastrofe,
- vodosnabdijevanje za stanovništvo, industriju i poljoprivredu kao preduslov jačanja otpornosti,
- hemijska industrija (planiranje gradnje, opasnosti od akcidenata i sistemi prevencije i zaštite),
- uticaj klimatskih promjena na mogućnost nastanka katastrofa (posebno upravljanje vodama),
- sistemi jačanja otpornosti zajednice u segmentu društvenih djelatnosti (socijalna zaštite, zdravstvo, obrazovanje, zaštita spomenika kulture i sl.),
- razvoj kulture rizika odnosno ponašanja pojedinaca i zajednice koji smanjuje rizike od katastrofa,
- uloga normativnih rješenja u jačanju otpornosti zajednice na katastrofe,
- uloga nauke i obrazovanja u razvojnim planovima i jačanju otpornosti zemlje na prirodne i ljudskim djelovanjem izazvane katastrofe,
- finansiranje smanjenja rizika od katastrofa i podjela odgovornosti od fizičkih i pravnih lica do državnog nivoa,
- druga pitanja od značaja za smanjenje rizika od katastrofa.

Iz navedenog proizilazi da u Crnoj Gori postoji izražena potreba da se pristupi uspostavljanju **Crnogorske platforme za smanjenje rizika od katastrofa** i to ne zato što je to međunarodna obaveza koju je Crna Gora preuzela kao članica Ujedinjenih nacija, već zato što je neophodan instrument na osnovu kojeg bi se rizici od nastanka katastrofa sistemski smanjivali, kroz privredne i društvene aktivnosti.

Istovremeno bi se omogućilo da se jasno prepoznaju rizici koji nastaju razvojem i da se o njima povede računa unaprijed i na pravi način.

Prioritet 2 MEHANIZAM ZA CIVILNU ZAŠTITU ZAJEDNICE

Mehanizam za civilnu zaštitu Zajednice je uspostavljen Odlukom Savjeta ministara od 2001. godine. Njegov glavni cilj je da se olakša saradnja u oblasti civilne zaštite, u slučaju nastanka prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih hazarda koji izazivaju vanredne situacije velikih razmjera. To je, instrument koji podstiče saradnju Zajednice po pitanjima civilne zaštite. Trenutni pravni okvir koji reguliše Mehanizam sastoji se od Odluke Savjeta ministara od 5. marta 2007. godine, o uspostavljanju Finansijskog instrumenta za civilnu zaštitu i Odluke Savjeta ministara od 8. novembra 2007. godine, o osnivanju Mehanizma Zajednice za civilnu zaštitu.

U skladu sa principom supsidijarnosti, Mehanizam ima "add value-dodatnu vrijednost" za pomoć evropske civilne zaštite ugroženim zemljama, na njihov zahtjev. Mehanizam se može aktivirati, na primjer, ako je država koja je u pitanju pretrpjela katastrofu i zahtijeva pomoć. Udruživanjem sposobnosti civilne zaštite zemalja učesnica Mehanizma, Mehanizam može da obezbijedi bolju zaštitu prvenstveno ljudi, ali takođe i prirodnog i kulturnog okruženja i imovine jer omogućava efikasnu isporuku međunarodne pomoći, kao i upućivanje timova koji rade u hitnim slučajevima na teritoriju ugrožene države. Pored toga njihov rad mora biti dobro koordinisan i zahtijeva fleksibilnost. Da bi se ovo postiglo, Mehanizam ima svoje instrumente koji pomažu u tome.

Zašto saradivati?

Cilj saradnje Zajednice u oblasti civilne zaštite je da se bolje zaštite ljudi, njihova životna sredina, imovina i kulturno nasljeđe u slučaju velikih prirodnih ili ljudski izazvanih katastrofa koje se događaju ili unutar ili van Evropske Unije. Institucije EU i zemalja članica EU su tokom vremena povećavale svoje oslanjanje na saradnju (kooperaciju) za pružanje pomoći civilne zaštite u cilju što je moguće efikasnije zaštite na mjestima katastrofe. Postoji jasna dodatna vrijednost u zajedničkom radu. Takva saradnja omogućava udruživanje resursa, kao i maksimiziranje kolektivnog evropskog napora na licu mjesta.

Koje zemlje učestvuju u Mehanizmu?

U Mehanizmu učestvuje 31 država, 27 država članica EU, kao i Island, Lihtenštajn, Norveška i Hrvatska koja se pridružila Mehanizmu 2009.

Instrumenti Mehanizma?

Mehanizmu za civilnu zaštitu Zajednice stoje na raspolaganje brojni instrumenti koji omogućavaju adekvatnu spremnost i efikasan odgovor na nesreće na nivou Zajednice.

Monitoring i informacioni centar (MIK) je operativno "srce" Mehanizma. Njime upravlja Evropska komisija – Generalni direktorat za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu, sa sjedištem u Briselu, i dostupan je 24 sata dnevno. On daje zemljama pristup resursima civilne zaštite koji su dostupni u državama članicama. Bilo koja država u okviru ili izvan Unije koja je pod uticajem velikih katastrofa može da se obrati za pomoć preko MIC-a. Funkcioniše kao komunikacioni centar komandnog nivoa između zemalja članica, pogođene zemlje i eksperata koji se šalju

na teren. MIC, takođe, pruža korisne i ažurne informacije o stvarnom stanju u toku vanrednog situacije. Poslednje, ali ne i najmanje važno, MIC obavlja koordinirajuću ulogu ukoliko su usaglašeni zahtjevi za pomoć od zemalja članica za potrebe katastrofom pogođene zemlje.

Zajednički sistem za komunikaciju i informisanje u slučaju katastrofa (CECIS) je baziran na upozorenja i obavještenja, a kreiran je sa namjerom da se olakša hitna komunikacija između država članica. On pruža integrisane platforme za slanje i primanje upozorenja, detalje tražene pomoći, nudi ponude za pomoć i razmatra razvoj vanredne situacije, koja je otpočela, kao i dešavanje u elektronskoj dnevnoj knjizi. Program obuke postavljen je sa ciljem da se poboljša koordinacija posredovanja pomoći civilne zaštite, tako što će obezbijediti kompatibilnost i komplementarnost između interventnih timova iz zemalja učesnica. On, takođe, poboljšava vještine stručnjaka uključenih u operacije pomoći civilne zaštite putem razmjene najboljih praksi. Ovaj program obuhvata obuku, organizovanje zajedničkih vježbi, kao i sistem za razmjenu stručnjaka iz zemalja učesnica.

Moduli civilne zaštite su izrađeni od nacionalnih resursa iz jedne ili više država članica na dobrovoljnoj osnovi. Oni predstavljaju doprinos brzom i kvalitetnom odgovoru civilne zaštite, na koji se pozvao Evropski savjet u Zaključcima u junu 2005. godine i Evropski parlament u svojoj Rezoluciji u januaru 2005. godine, u odnosu na cunami katastrofu. Do sada je identifikovano 13 modula civilne zaštite od strane Evropske komisije zajedno sa državama članicama.

Kada se zahtijeva, MIC, takođe, raspoređuje stručnjake civilne zaštite koji su upućeni od strane zemalja članica, najčešće u operacijama van Evropske unije. Ovi stručnjaci su obučeni od strane njihovih nacionalnih vlasti i takođe su prošli obuku od strane Evropske komisije. Njihovi zadaci su navedeni u kratkom uputstvu koji je specifičan za svaku novu vanrednu situaciju. Uopšteno govoreći, njihova glavna uloga je da djeluju kao link ili oficir za vezu između pružanja pomoći civilne zaštite od zemalja učesnica, MIC-a i zemlje primaoca. Oni su, u stvari, MIC-ove "oči i uši" na terenu.

Ko plaća za pomoć?

Kod primjene pravila Mehanizma, država koja traži pomoć snosi troškove pomoći koju pružaju zemlje učesnice. Međutim, država-učesnica pružanja pomoći može, imajući u vidu posebno prirodne katastrofe i obim štete, nuditi svoju pomoć u cjelini ili djelimično besplatno. U praksi, većina zemalja učesnica, ponudi pomoć besplatno, kao gest solidarnosti. Od 2007. godine, do 50% troškova transporta pomoći može biti sufinansirano od strane Evropske komisije, kroz Finansijski instrument za civilnu zaštitu.

Prevenција, pripravnost i odgovor?

Osnovni pristup efikasne operacije civilne zaštite oslanja se na tri ključna načina djelovanja: prevenciju, pripravnost i odgovor.

Evropska Komisija je odgovorna za podržavanje i dopunu napora na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou koji se odnosi na prevenciju od katastrofa, pripravnost onih koji su odgovorni za civilnu zaštitu i intervencije u slučaju katastrofe. Zakonodavni okvir za evropsku civilnu zaštitu je omogućilo Evropskoj Komisiji da uspostavi okvir za efikasnu i brzu saradnju između nacionalnih službi civilne zaštite kada je uzajamna pomoć neophodna.

Komisija organizuje seminare, stručne razmjene, radionice i druge instrumente obuke u saradnji sa visoko razvijenim institucijama civilne zaštite za obuku ili sličnim

ustanovama. Razmjena informacija i naglašavanje najbolje prakse obezbjeđuje da su timovi civilne zaštite kompatibilni i komplementarni jedni sa drugima.

Na međunarodnom nivou, Komisija ima za cilj da poveća koherentnost naročito u kontekstu saradnje sa zemljama kandidatima u pogledu proširenja i sa partnerima u mediteranskom regionu. U opštijem smislu, Evropska Komisija, takođe, radi na razvoju ekološke politike vezano za klimatske promjene, bazirajući se na preventivu.

Prioritet 3 FORMIRANJE JEDINICA I TIMOVA CIVILNE ZAŠTITE

Stvaranje uslova za masovan, stručan i sinhronizovan odgovor sa državnog nivoa.

Prioritet 4 FORMIRANJE SPECIJALISTIČKIH TIMOVA

Za formiranje specijalističkih timova za:

- spašavanje i traganje u ruševinama (po INSARAG standardima),
- spašavanje i evakuaciju u poplavama,
- spašavanje u slučaju hemijskog, biološkog, nuklearno/radiološkog akcidenta, kao i timova za druge hazarde shodno strategiji.

Prioritet 5 MONITORING I INFORMACIONI CENTAR EU (MIC)

Monitoring i informacioni centar (MIK) je operativno srce Mehanizma Zajednice za civilnu zaštitu kojim upravlja Evropska komisija u Briselu. Dostupan je na 24/7 osnovi i čini ga osoblje po službenoj dužnosti koje radi u smjenama. On daje zemljama pristup platformi Zajednice za civilnu zaštitu. Svaka zemlja pogođena elementarnim nepogodama većih razmjera – unutar ili izvan EU – može pokrenuti zahtjev za pomoć preko MIC-a.

Za vrijeme vanrednih situacija MIC ima 3 važne uloge:

Komunikacijsko sjedište: je u centru vanrednih operacija pomoći, MIC djeluje kao fokal point – centralna tačka za razmjenu zahtjeva i ponuda pomoći. Ovo pomaže u smanjenju administrativnih troškova 30 zemalja učesnica koje su u vezi sa pogođenom zemljom. On obezbjeđuje centralni forum za države učesnice za pristup i razmjenjuju informacija o raspoloživim resursima i ponudu pomoći u bilo kom trenutku.

Pružanje informacija: MIC distribuira informacije o spremnosti i odgovoru civilne zaštite zemalja učesnica, kao i široj zainteresovanoj javnosti. Kao dio ove uloge, MIC distribuira sistem ranog upozoravanja (MIC-dnevno) na prirodne katastrofe i kruženje najnovijih vijesti u toku vanredne situacije i Mehanizma intervencija.

Podrška koordinaciji: MIC olakšava pružanje evropske pomoći kroz Mehanizam. Ovo se odvija na dva nivoa: na komandnom nivou, odgovara ponudama za potrebe, identifikuje nedostatke u pomoć i traži rješenja, i olakšava udruživanje zajedničkih resursa tamo gdje je moguće; i na mjestu nesreće kroz imenovanje EU eksperata za određenu oblast, kada je to potrebno.

Aktiviranje Mehanizma – rad MIC-a Unutar EU

Mehanizam se može aktivirati preko MIC-a od bilo koje države učesnice koja zahtijeva brzu međunarodnu pomoć u slučaju velike katastrofe. Države obično pozivaju Mehanizam kada efekti katastrofe ne mogu biti riješeni sopstvenim resursima civilne zaštite. Čim MIC primi zahtev za pomoć, Centar odmah dostavlja zahtjev svojoj 24-časovnoj mreži nacionalnih kontakt pointa. Ovi kontakt pointi predstavljaju nadležni organi civilne zaštite zemalja učesnica. Oni ocjenjuju svoja raspoloživa sredstva i obavještavaju MIC bez obzira da li su u poziciji da pomognu. MIC onda odgovara i nudi ponude za potrebe i obaveštava države koje traže pomoć o vrsti i količini dostupne pomoći od Zajednice.

Izvan EU

Kako upotreba Mehanizma nije ograničena samo na intervencije u okviru Evropske unije, bilo koje treće države pogođene katastrofom, takođe, mogu da ulože zahtjev za pomoć kroz MIC. Nakon formalnog zahtjeva za pomoć iz treće zemlje, različite procedure se primjenjuju za aktiviranje Mehanizma. U takvim slučajevima, Komisija mora da konsultuje Predsjedništvo Savjeta ministara da bi se odredio pravac djelovanja koji treba preduzeti. Na primjer, ako se vanredna situacija dogodila u oblasti pod uticajem sukoba ili građanskih nemira Predsedništvo Savjeta ministara može da izjavi da potpadaju pod tzv. odredbu kriznog menadžmenta. U ovom slučaju Savjet ministara ima ulogu u koordinaciji odgovora EU. Ako je ne smatra kao kriznu menadžment situaciju, MIC slijedi opšta operativna pravila.

Dostavljanje pomoći

Aranžmani za brzo prihvatanje pomoći (isporuka, prevoz, viza, carina, itd) se odvijaju direktno između države koja nudi pomoć i države koja zahtijeva pomoć. Ako je potrebno, MIC može da pruži podršku. Interventni timovi ili pomoć šalju se od EU katastrofom pogođenoj oblasti i nalaze se pod rukovodstvom nacionalnog organa pogođene zemlje, koja ima pravo da traži da se evropski timovi povuku u svakom trenutku. Evropski timovi podležu lokalnim zakonima i treba da rade u skladu sa nacionalnim propisima i procedurama koje regulišu njihov rad.

Da bi se olakšala tehnička koordinacija pružanja pomoći evropske civilne zaštite MIC može da pošalje mali tim stručnjaka na lice mjesta. Ovaj tim će obezbijediti efikasnu vezu sa lokalnim vlastima i drugim relevantnim akterima, kako bi se integrisalo pružanje pomoći evropske civilne zaštite i cjelokupno olakšao napor i olakšao rad evropskih timova na terenu. Šta više, kako oni nastave da prate vanrednu situaciju i procenjuju njen razvoj, oni mogu da zadrže MIC komandno mjesto ažurirano.

Koordinacija sa drugim akterima

Mehanizam interveniše u trećim zemljama, posebno u zemljama u razvoju, uglavnom blisko saradujući sa drugim akterima, kao što su Kancelarija UN za koordinaciju humanitarnih poslova (OCHA), Odjeljenje Evropske komisije za humanitarnu pomoć (ECHO) i Crveni krst kada su prisutni na terenu.

Prioritet 6 NATO/EADRCC - EVROATLANSKI KOORDINACIONI CENTAR ZA REAGOVANJE U SLUČAJU KATASTROFA

Aktivno učestvovati u EADRCC.

- Informisanje generalnog sekretara *NATO*-a o katastrofama i zahtjevima za međunarodnu pomoć.
- Koordinisanje reagovanja na nesreće na zahtjev pogođene države.
- Sredstvo za razmjenu informacija za države *EAPC*-a po pitanju pomoći u nesrećama.

Prioritet 7 NATO/CEPC- KOMITET ZA PLANIRANJE U CIVILNIM VANREDNIM SITUACIJAMA (CIVILNO VOJNO PLANIRANJE)

Aktivno učestvovati u CEPC.

- Djelovanje u vanrednim situacijama- podrška civilnim strukturama.

6. ZAKLJUČNE OCJENE I PREDLOZI

Poštujući međunarodna iskustva u organizaciji sličnih službi, uvažavajući iskustva mnogih država, provjerena u stručnoj javnosti na mnogim konferencijama, stručnim analizama i raspravama, poštujući preporuke eksperata međunarodne zajednice, i to: Konferencije o civilnoj zaštiti održanoj u Kini, UN OCHA, Preporuke nacionalnog dijaloga o upravljanju u vanrednim situacijama, svjesni uticaja globalne ekonomske krize, sistem upravljanja u vanrednim situacijama u Crnoj Gori treba unaprijediti sprovođenjem sljedećih aktivnosti:

- nastaviti dalje usaglašavanje organizacionog modela sistema upravljanja u vanrednim situacijama u skladu sa preporukama međunarodnih institucija i eksperata i dobrom praksom zemalja u okruženju i šire;
- stvarati uslove za stabilno finansiranje sistema upravljanja u vanrednim situacijama, što je preduslov njegovog efikasnog djelovanja;
- nastaviti sa formiranjem, opremanjem i obučavanjem jedinica civilne zaštite i sa opremanjem jedinice za gašenje požara iz vazduha;
- kontinuiranom razvoju ljudskih i materijalnih resursa sistema upravljanja u vanrednim situacijama (obuka, opremanje);
- transformisati Koordinacioni tim za upravljanje u vanrednim situacijama, shodno međunarodnim preporukama i iskustvima drugih država u ekspertski nivo, kako on ne bi bio paralelni organ Vladi.