**Informatīvais ziņojums**

**Par priekšlikumiem, lai nodrošinātu nacionālās drošības un krīzes vadības sistēmas izveidi, kompetences noteikšanu un funkcionalitāti**

**Saturs**

[Ievads, problēmas formulējums un izklāsts 3](#_Toc301187659)

[Politikas dokumenti un tiesību akti, kas saistīti ar krīzes vadības un nacionālās drošības sistēmu 7](#_Toc301187660)

[Problēmas risinājums un prognozes par sekām, kas radīsies, ja problēma netiks risināta 7](#_Toc301187661)

[Piedāvātais risinājuma variants 9](#_Toc301187662)

[Institucionālā struktūra un kompetences 9](#_Toc301187663)

[Priekšlikumi turpmākajai rīcībai 11](#_Toc301187664)

[Pielikums 12](#_Toc301187665)

# Ievads, problēmas formulējums un izklāsts

Ja mēs pieņemam, ka nacionālā drošība ir valsts un sabiedrības īstenotu, vienotu, mērķtiecīgu pasākumu rezultātā sasniegts stāvoklis, kurā ir garantēta valsts neatkarība, tās konstitucionālā iekārta un teritoriālā integritāte, sabiedrības brīvas attīstības perspektīva, labklājība un stabilitāte, kā arī to, ka nacionālās drošības garantēšana ir valsts pamatpienākums, kā tas ir definēts Nacionālās drošības likumā, tad valstij nepieciešams izstrādāt un īstenot atbilstošu, visaptverošu drošības politiku, kurā krīzes vadība ir tās neatņemama sastāvdaļa.

Latvijā notiekošais neliecina par labu valsts pārvaldību un spēju rūpēties par nacionālo drošību un krīzes vadību. Pasaulē tiek daudz diskutēts par šo tematu visdažādākos aspektos un tā aktualitāte aug ik dienu. Šī jautājuma aktualitāte pamatojama ar to, ka Latvijā ir sadrumstalota ministriju un iestāžu kompetence nacionālās drošības un krīzes vadības jomā, Latvijā tiek veikta politikas izstrāde un īstenošana ministrijās pārsvarā nozaru ietvaros, nerēķinoties ar iespējamu ietekmi uz citām nozarēm un nacionālo drošību kopumā, kā arī Latvijā nav drošības politikas stratēģijas un instrumentu, kas ļautu efektīvi un kompleksi garantēt šo valsts pamatpienākumu. Latvijā drošības politikas jautājumu risināšanā iesaistīts šaurs darbinieku loks, kas rada būtisku ietekmi uz lēmumu kvalitāti un pamatotību. Analizējot Latvijas un ārvalstu drošības politikas veidošanas un īstenošanas procesus, ir skaidrs, ka nepieciešams saprast valsts redzējumu un sniegt ieguldījumu Latvijas nacionālās drošības sistēmas problēmu identificēšanā un to novēršanā, sagatavojot argumentētus priekšlikumus drošākai un sakārtotākai Latvijas nākotnei nacionālās drošības un krīzes vadības jomā izveidojot institucionālo sistēmu un precīzi nosakot tās kompetenci.

Latvijā nacionālās drošības sistēmu un tās uzdevumus nosaka Nacionālās drošības likums, kurā noteikts, ka nacionālās drošības sistēmu veido valsts varu un pārvaldi realizējošās institūcijas un Latvijas pilsoņi, kam likums deleģē pienākumus un tiesības nacionālās drošības jomā noteiktas kompetences ietvaros. Nacionālās drošības sistēmas uzdevums ir savlaicīgi prognozēt un novērst valsts iekšējo un ārējo apdraudējumu, garantēt valsts aizsardzību, sabiedrības drošību un tās demokrātisku attīstību, kā arī izstrādāt vienotu, sistēmisku valsts varu un pārvaldi realizējošo institūciju nacionālās drošības politiku un saskaņoti un mērķtiecīgi visos valsts pārvaldes līmeņos izpildīt tās noteiktos tiesiskos, ekonomiskos, sociālos, militāros, drošības un citus pasākumus. Nacionālās drošības sistēmai jāspēj nodrošināt efektīvu vadību valsts apdraudējuma situāciju pārvarēšanai. Nacionālās drošības sistēmas darbība balstās uz civilmilitāro sadarbību. Civilmilitārā sadarbība ir plānota un saskaņota valsts pārvaldes iestāžu, sabiedrības un Nacionālo bruņoto spēku darbība valsts apdraudējuma pārvarēšanai. Nacionālās drošības likums arī pasaka, ka civilmilitārās sadarbības pamatprincipi ir efektīva savstarpējās sadarbības koordinācija, vienota izpratne par kopējiem mērķiem un dalīta atbildība par mērķu sasniegšanas rezultātiem. Kā redzams, Nacionālās drošības likumā ir iekļauti pietiekoši skaidri mērķi un uzdevumi, kā arī saprotami nacionālās drošības sistēmas pamatprincipi.

Pēc Krīzes kontroles centra (turpmāk - KKC) likvidācijas 2005.gadā tika izveidota Krīzes vadības padome (turpmāk - Padome) un Krīzes vadības padomes sekretariāts (turpmāk - Sekretariāts). Atbilstoši pamata normatīvajiem aktiem, kas nosaka Padomes un Sekretariāta darbu - Nacionālās drošības likums un Krīzes vadības padomes nolikums - Padome ir koordinējoša institūcija, kuras darbības mērķis ir nodrošināt valsts un pašvaldību institūciju saskaņotu rīcību, veicot valsts apdraudējuma preventīvos un pārvarēšanas pasākumus, kā arī tā radīto seku likvidēšanas pasākumus, savukārt Sekretariāta uzdevums ir nodrošināt Padomes darbu.

Ar 2005.gada 5.maija Ministru kabineta rīkojumu Nr.289 „Par Civilās aizsardzības sistēmas koncepciju„ Sekretariāta funkciju veikšana tika nodota Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestam, bet atbilstoši 2006.gada Ministru kabineta 2005.gada 9.februāra rīkojumam Nr.80 „Grozījumi Ministru kabineta 2004.gada 3.novembra rīkojumā Nr.838 „Par Informācijas analīzes dienesta izveidošanu un Krīzes kontroles centra reorganizāciju”” Sekretariāta funkcijas tika nodotas Iekšlietu ministrijai.

Vairāku gadu garumā netiek pieņemts lēmums par nepieciešamību nostiprināt krīzes pārvaldības sistēmu un uzlabot koordināciju starp visām iesaistītajām institūcijām un amatpersonām.

Atbilstoši Ministru kabineta 2007.gada 17.aprīļa protokola Nr.24 43.§ 2.punktā dotajam uzdevumam, Iekšlietu ministrija ar ministra rīkojumu izveidoja starpinstitūciju darba grupu, lai sagatavotu priekšlikumus Krīzes vadības sistēmas attīstībai un izstrādātu starptautiskiem standartiem atbilstošu Latvijas krīzes vadības sistēmas koncepcijas projektu, kas tika arī izdarīts, bet Padome dokumenta izskatīšanu atlika neskaitāmas reizes un visbeidzot Ministru kabinets 2011.gadā lēma, ka jautājums zaudējis aktualitāti.

Nacionālās drošības likuma 23.pantā noteikta Ministru kabineta atbildība un ministriju pienākumi:

- Ministru kabinets atbild par valsts apdraudējuma pārvarēšanu un tā seku likvidēšanu;  
- Ministrijas prognozē to kompetencē esošo nozaru apdraudējumus un plāno apdraudējumu novēršanu, pārvarēšanu un iespējamo seku likvidēšanu. Nozaru apdraudējumu novēršanas, pārvarēšanas un iespējamo seku likvidēšanas plānus ministrijas iesniedz apstiprināšanai attiecīgajiem Ministru kabineta locekļiem. Plānu projektus pirms apstiprināšanas ministrijas iesniedz izvērtēšanai Krīzes vadības padomē. Apstiprinātos plānus ministrijas iesniedz Krīzes vadības padomē izmantošanai padomes darbā;

- Valsts apdraudējuma gadījumā apdraudējuma pārvarēšanas pasākumus vada par attiecīgo nozari atbildīgā ministrija;

- Valsts apdraudējuma gadījumā Ministru kabinets ir tiesīgs pieņemt lēmumu par Nacionālo bruņoto spēku iesaistīšanu sabiedriskās kārtības uzturēšanā un apdraudējuma izraisīto seku likvidēšanā.

Nacionālās drošības likuma 23.1 pants nosaka, ka valsts apdraudējuma gadījumā Krīzes vadības padome koordinē civilmilitāro sadarbību un valsts pārvaldes institūciju operatīvos pasākumus valsts apdraudējuma pārvarēšanai.   
Nacionālās drošības likuma 23.3 pants nosaka, ka Krīzes vadības padome:

- koordinē valsts apdraudējuma pārvarēšanas operatīvo vadību;

- koordinē valsts pārvaldes institūciju valsts apdraudējuma novēršanas plānu izstrādi;

- valsts apdraudējuma gadījumā koordinē politisko lēmumu vienotu un savlaicīgu izpildi valsts pārvaldes institūcijās.

Attiecībā uz Sekretariātu Nacionālās drošības likuma 23.4 pants nosaka tam šādas funkcijas:

- nodrošināt Krīzes vadības padomes darbu;

- nodrošināt atbildīgo institūciju mērķ­tiecīgu un pastāvīgu sadarbību un atbalsta sniegšanu Krīzes vadības padomei savas kompetences ietvaros šādos jautājumos:

- priekšlikumu sagatavošana Krīzes vadības padomei par krīzes vadības attīstību;

- ministriju sagatavoto nozaru apdraudējumu prognožu, to novēršanas, pārvarēšanas un iespējamo seku likvidēšanas plānu izstrādes koordinēšana un izskatīšana;

- valsts apdraudējumu novēršanas koordinēšana un operatīvā plānošana, tās izpildes analīze.

Sekretariāta līdzšinējā darbības pieredze liecina par to, ka likumā noteiktās Sekretariāta funkcijas līdz šim dažādu iemeslu dēļ nav bijis iespējams pilnvērtīgi īstenot. Sekretariāts kā atsevišķa institūcija/struktūrvienība praktiski nepastāv - tās darbības minimums tiek nodrošināts uz *ad hoc* principiem.

Kā vienu no iemesliem Sekretariāta neefektīvai darbībai var minēt to, ka Nacionālās drošības likuma 23.panta otrā daļa nosaka, ka „ministrijas prognozē to kompetencē esošo nozaru apdraudējumus un plāno apdraudējumu novēršanu, pārvarēšanu un iespējamo seku likvidēšanu”, savukārt trešā daļa nosaka, ka „valsts apdraudējuma gadījumā apdraudējuma pārvarēšanas pasākumus vada par attiecīgo nozari atbildīgā ministrija”. Tādējādi likumā noteiktās Padomes un Sekretariāta funkcijas faktiski dublē ministriju funkcijas, kas ir atbildīgas par apdraudējuma novēršanu un preventīvo pasākumu plānošanu. Jāuzsver, ka lielākā daļa ministrijas šos likumā noteiktos uzdevumus nepilda un tie netiek koordinēti un kontrolēti.

Turklāt Civilās aizsardzības likuma 6.panta trešā daļa nosaka, ka „Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests vada, koordinē un kontrolē civilās aizsardzības sistēmas darbību”, un šī likuma 7.panta pirmās daļas 4.punkts uzdod tam veikt dabas un tehnogēno katastrofu operatīvo pārvaldīšanu. Ņemot vērā, ka atbilstoši Civilās aizsardzības likumam civilās aizsardzības uzdevums ir nodrošināt reaģēšanu civilo katastrofu gadījumos, tad tā jau ir Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta kompetence.

Savukārt, Nacionālās drošības likumā paredzētās Sekretariāta valsts apdraudējuma novēršanas koordinēšanas un operatīvās plānošanas funkcijas faktiski ir pretrunā ar 23.3 pantā noteiktajām Padomes kompetenci koordinēt valsts apdraudējuma pārvarēšanas operatīvo vadību. Sekretariāts nevar koordinēt apdraudējuma pārvarēšanas operatīvās funkcijas, ja tas ir uzdots Padomei, kas ir augstākstāvoša institūcija. Operatīvās plānošanas koordinēšanu var veikt tikai atbildīgā ministrija vai dienests, kas atbild par attiecīgā apdraudējuma pārvarēšanu un seku likvidēšanu, jo operatīvā plānošana ir operacionālais līmenis un ir tikai daļa no apdraudējuma pārvarēšanas pasākumu kopuma.

Izvērtējot pēdējo krīžu pārvarēšanas, kā arī NATO Rīgas samita laikā gūto pieredzi, jāatzīst, ka Latvijā nav nostiprinājies modelis, kur katra atbildīgā institūcija savas kompetences ietvaros, piesaistot citu institūciju resursus, ir efektīvi spējīga vadīt un tai pieejamo resursu robežās risināt ar dažādu krīžu izraisītajām sekām. Apzinoties iepriekšējo KKC pieredzi, acīmredzot Latvijas mērogiem nav īsti adekvāti veidot institūciju, kas krīzes gadījumos spētu pārņemt dažu atbildīgo institūciju funkcijas. Turklāt pašreizējā modelī, kad Sekretariāta funkcijas pilda Iekšlietu ministrijas padotības iestādes struktūrvienība, tas nav iespējams arī juridiski, jo ministrijas padotībā esošas iestādes struktūrvienība nevar krīzes gadījumā kļūt par operatīvo vadītāju visiem pārējiem dienestiem un ministrijām bez attiecīga lēmuma.

Analizējot situāciju, kas radusies pēc Sekretariāta izveidošanas, var norādīt uz šādām problēmām, kas lielā mērā saistītas ar apdraudējuma pārvarēšanas plānošanas, reaģēšanas un sistēmas attīstības jautājumiem:

- nav institucionālā ietvara, kā risināt tos jautājumus, kur pārsedzas dažādu ministriju un dienestu kompetence. Problēmas rodas tad, ja šādos strīdīgos jautājumos nav iespējams panākt vienošanos ekspertu līmenī – tādējādi jautājums faktiski arī paliek bez risinājuma, jo parasti šādi jautājumi pat nenonāk līdz saskaņošanas procesam;

- trūkst koordinācijas starp dažādu dienestu rīcībā esošiem resursiem un nav vienotas sistēmas, lai nodrošinātu nepieciešamos resursus apdraudējuma novēršanai un seku likvidēšanai;

- netiek veikta koordinēta un kvalitatīva analīze par apdraudējuma novēršanas un seku likvidēšanas laikā gūtajām mācībām un nepieciešamajiem sistēmas uzlabojumiem;

- nav koordinētas, starptautiskiem standartiem atbilstošas apmācības sistēmas krīzes vadības speciālistiem visās valsts nozarēs;

- parasti problemātiski ir komunikāciju jautājumi krīžu gadījumos, jo ministriju un dienestu starpā trūkst iekšējā koordinācijas mehānisma un vienotas izpratnes par sabiedrībai sniedzamo informāciju;

- valdības rīcībā nav neviena instrumenta, kas ļautu tai nodrošināt savlaicīgu, kompetentu un visaptverošu pieeju nacionālās drošības un krīzes vadības jautājumu risināšanā gan preventīvi, gan reaktīvi nacionālajā un starptautiskajā līmenī;

## Politikas dokumenti un tiesību akti, kas saistīti ar krīzes vadības un nacionālās drošības sistēmu

Politikas dokumenti:

- Valsts civilās aizsardzības plāns;

- Valsts aizsardzības plāns;

- Nacionālās drošības koncepcija;

- Nacionālās drošības plāns.

Normatīvie akti:

- Nacionālās drošības likums;

- Civilās aizsardzības likums;

- Likums „Par izņēmuma stāvokli”;

*- Likumprojekts „Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli”*

- Ministru kabineta 2011.gada 18.janvāra noteikumi Nr.42 „Krīzes vadības padomes nolikums”;

- Ministru kabineta 2007.gada 6.jūnija rīkojums Nr.349DV "Par Ziemeļatlantijas līguma organizācijas Krīzes reaģēšanas sistēmas krīzes reaģēšanas pasākumu ieviešanu nacionālajā līmenī";

- Ministru kabineta 2011.gada 6.aprīļa rīkojums Nr.147 "Par Krīžu komunikācijas pasākumu plānu 2011.–2013.gadam";

- Ministru kabineta 2008.gada 10. jūnija noteikumi Nr.421"Noteikumi par meža aizsardzības pasākumiem un ārkārtējās situācijas izsludināšanu mežā" *(tiek pārstrādāti)*;

*-* Ministru kabineta 2010.gada 28.septembra instrukcija Nr.16 „Kārtība, kādā valsts augstākās amatpersonas apziņojamas valsts apdraudējuma gadījumā un par ārkārtas notikumiem valstī”.

## Problēmas risinājums un prognozes par sekām, kas radīsies, ja problēma netiks risināta

1. Problēmas risinājums

1.1. Starptautiskā pieredze

Ir apskatītas vairāku valstu nacionālās drošības un krīzes vadības sistēmas (Vispārējs starptautiskās prakses pētījuma kopsavilkums pielikumā) un jāatzīmē, ka tās izvērtējot detalizēti, var secināt to dažādību, bet strukturējot tās divos pamatblokos varētu iezīmēt divus ģenerālus modeļus:

- pirmais, centralizētais vadības modelis, kur īpaši radītā krīzes vadības centrā (kas parasti atrodas tiešā pakļautībā galvenajai lēmumu pieņemšanas institūcijai valstī) tiek koncentrētas gan novērošanas, gan analīzes, gan lēmumu sagatavošanas, gan operatīvās vadības funkcijas. Šādai krīzes vadības institūcijai parasti pakļaujas visas pārējās valsts pārvaldes institūcijas krīzes vadības jautājumos. Minētais modelis tiek izmantots vairākās valstīs, kurās attiecīgs centrs atbildīgs par visu atbildīgo institūciju un dienestu sagatavotās informācijas analīzi un koordinētas darbības nodrošināšanu;

- otrais, balstās uz eksistējošo institūciju un dienestu funkciju koordināciju, bet ne to taktiskās vadības funkciju pārņemšanu krīzes situācijās, kā to paredz pirmais modelis, ieviests vairumā valstīs ar dažādām niansēm pakļautībā un uzdevumos. Šajā gadījumā tiek veidota koordinējošā institūcija, kura ir spējīga, bet bez augstākās lēmējinstitūcijas lēmuma nepārņem nevienas institūcijas funkcijas krīzes vadības jautājumos, bet tā veic koordinējošas funkcijas iespējamo krīžu novēršanai un krīzes pārvarēšanai, kā arī pēckrīzes analīzi, uz kuras pamata tiek sagatavoti priekšlikumi sistēmas attīstībai.

Gan vienā, gan otrā gadījumā, visbiežāk pielietotais un visefektīvākais veids, kādā organizēt minēto nacionālās drošības un krīzes vadības institūciju, ir dažādu nozaru ekspertu norīkošana darbā krīzes vadības centrā, respektīvi, katra krīzes vadībā iesaistītā institūcija norīko darbā attiecīgās jomas ekspertus, kas tad arī uzņemas koordinējošo lomu ar attiecīgo institūciju vai dienestu.

1.2. Faktori, kas ietekmē Latvijas situāciju

Kā liecina līdzšinējā pieredze, tad Latvijas gadījumā atsevišķas krīzes vadības institūcijas veidošana būtu dārga un nebūtu efektīva. Latvijas apstākļos daudz efektīvāk būtu panākt augsta līmeņa koordināciju, kvalitatīvu lēmumu projektu sagatavošanu un to savlaicīgu pieņemšanu.

Optimālā risinājumā jebkura veida starpinstitūciju līmeņa krīzes vadību koordinējošai institūcijai būtu jābūt veidotai no attiecīgo ministriju un dienestu ekspertiem. Diemžēl jāatzīst, ka Latvijas situācijā, kad ministriju un dienestu rīcībā esošo resursu un ekspertu loks ir ļoti ierobežots, šāda iespēja nav kvalitatīvi izpildāma, jo ministrijas un dienesti nedeleģēs pieredzējušus ekspertus darbam šādā institūcijā, vai arī nosūtīs nepietiekoši pieredzējušus darbiniekus, kas faktiski mazina šādas institūcijas veiksmīgas attīstības perspektīvas. Sistēma šobrīd nespēj funkcionēt, jo tiek dublētas vairākas funkcijas, savukārt vairāki jautājumi netiek risināti vispār. Nacionālajos normatīvajos aktos ir noteiktas kompetences ministrijām un iestādēm, tādēļ būtu jāstiprina ministriju un iestāžu kapacitāte, kā arī jānodrošina to koordinācija un doto uzdevumu izpildes kontrole un analīze, uz kuras pamata tiek sagatavoti priekšlikumi Padomei vai Ministru kabinetam sistēmas darbības uzlabošanai. Ir uzlabojama arī starptautisko saistību izpilde un koordinācija krīzes vadības jautājumos, balstoties uz kolektīvās drošības aspektiem un starptautiski atzīto praksi.

1.3. Prognoze par sekām, kas radīsies, ja problēma netiks risināta

Gadījumā, ja netiek izlemts jautājums par Padomes un Sekretariāta funkciju precizēšanu un tā administratīvo pakļautību, netiks atrisināts jautājums par starpinstitūciju darbības koordinēšanu, jo īpaši drošības politikas, sistēmas uzlabošanas un attīstības jautājumos. Arī turpmāk nebūs iespējams virzīt tos konceptuālos jautājumus, kuros nav iespējams panākt vienošanos par kompetences sadali starp dažādām iesaistītajām institūcijām dažādu apdraudējumu situāciju pārvarēšanā un to seku likvidācijā, izlemšanai Ministru kabinetam. Ministru prezidentam joprojām nebūs kvalitatīvu un izsvērtu lēmumprojektu sagatavošanas instrumenta, kas redz nacionālās drošības un krīzes pārvaldības jomu kopumā. Nebūs iespējams noteikt valsts kontakta punktu nacionālās drošības un krīzes vadības jautājumos sadarbībai valdību līmenī, kā to pieprasa starptautiskās organizācijas un kas ir pieņemta kā labā prakse. Nebūs iespējams veikt vienotu lēmumu projektu sagatavošanu un koordinēt politikas veidošanu un īstenošanu krīzes vadības un drošības politikas jomā. Valsts spējas nodrošināt normatīvajos aktos noteikto, kā arī nacionālo drošību un krīžu pārvaldību kopumā labākajā gadījumā paliks šajā, viennozīmīgi neadekvāti zemajā un nepieņemamā līmenī. Latvija reputācija starptautiskajā arēnā minētajā jomā paliks tik pat neatbilstošā līmenī kā pēdējo gadu laikā.

# Piedāvātais risinājuma variants

## Institucionālā struktūra un kompetences

Nepieciešams izveidot nacionālās drošības un krīzes vadības sistēmu, kas sadalīta stratēģiskā, operacionālā un taktiskā līmenī. Katrā šajā līmenī ir jānosaka skaidra institucionālā struktūra un kompetences nacionālās drošības un krīzes vadības jomā. Sistēmas veidošanu nepieciešams uzsākt no augstākā līmeņa un šajā ziņojumā minētais piedāvājums uzsvaru liek tieši uz stratēģisko līmeni. Stratēģiskā līmeņa drošības sektora reforma ir īstenojama 6 mēnešu laikā no lēmuma pieņemšanas brīža un tās ietekme uz valsts budžeta līdzekļiem būtu salīdzinoši ar sasniedzamo rezultātu niecīga.

Stratēģiskā līmeņa institūcijas nacionālās drošības un krīzes vadības jomā (Nacionālās drošības birojs) ir Ministru prezidenta pārraudzībā esoša iestāde/struktūra, kas izstrādā valsts ilgtermiņa nacionālās drošības politikas stratēģiju un koordinē atbilstošu rīcības plānu un normatīvo aktu sagatavošanu, lai īstenotu nacionālās drošības stratēģiju, kā arī kontrolē tās izpildi. Tā vada, koordinē un kontrolē valsts krīzes vadības sistēmu. Nacionālās drošības biroja misija, uzdevumi, tiesības un struktūra nosakāma Nacionālās drošības likumā un Nacionālās drošības biroja likumā/nolikumā, kas nodrošinātu tā tiesisko pamatu.

Nacionālās drošības birojs izveido konsultatīvu padomi, kas izskata nacionālās drošības stratēģiju, plānu un normatīvo aktu projektus, kā arī citas nacionālās drošības aktualitātes. Padomes darbā piesaistāmas spēku ministriju amatpersonas, Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas un Nacionālās drošības komisijas deputāti un vadītāji, neatkarīgo valsts iestāžu amatpersonas, valsts tiesībaizsardzības, drošības un glābšanas iestāžu amatpersonas, akadēmisko aprindu un sabiedrisko organizāciju pārstāvji, kā arī citi nacionālie un ārvalstu eksperti nacionālās drošības un krīzes vadības jomā.

Ministrijas nozares politikas ietvaros sadarbojas ar Nacionālās drošības biroju jautājumos, kas saistīti ar nacionālās drošības un krīzes vadības jomu. Tās veido un nosaka, kā izpildīt nozares noteiktās funkcijas, kādas tam ir vajadzīgas struktūras un resursi.

Operacionālā līmeņa institūcijas nacionālās drošības jomā ir ministriju padotības un pārraudzības iestāžu centrālās administratīvās struktūras (piemēram, Nacionālo bruņoto spēku štābs, Valsts policijas Administratīvā pārvalde), kuras savas kompetences ietvaros plāno un vada Nacionālās drošības stratēģijas ieviešanas un īstenošanas pasākumus, kā arī nodrošina labu savu struktūrvienību darba organizāciju un kontroli.

Taktiskā līmeņa institūcijas nacionālās drošības jomā ir ministriju padotībā un pārraudzībā esošo iestāžu struktūrvienības, kurām normatīvajos aktos ir noteiktas kompetences savās darbības jomās (piemēram, Nacionālo bruņoto spēku 1.kājnieku bataljons, Valsts policijas Kriminālpolicijas pārvalde).

Šādas sistēmas izveidošanas mērķis un pamatprincips ir precīzi noteikt kas, ko un kad dara, kas atbild un kas kontrolē. Atbildības un kompetences sadalījums ir vitāli svarīgs sistēmas funkcionalitātei un ļauj partneriem un sabiedrībai skaidri saprast katras institūcijas nozīmi un kompetenci, kā arī attiecīgās darbības cenu.

Lai Latvijā sakārtotu nacionālās drošības sistēmu, būtu nepieciešams veikt drošības sektora reformu, kas būtu vērsta uz funkciju pārskatīšanu, lai optimizētu šo sistēmu un padarītu maksimāli efektīvu un saprotamu sabiedrībai. Šis ir ideāli piemērots laiks minēto reformu veikšanai, jo nepieciešamas visaptverošas strukturālas reformas valsts pārvaldē un valdības veidojošās partijas un valdības vadītājs to ir solījuši un nav indikācijas, ka pēc nākamajām Saeimas vēlēšanām būs savādāki uzstādījumi.

Nacionālās drošības sistēmas reforma ir veicama secībā no augšas uz leju, vienlaikus iesaistot kompetentākos cilvēkus šajā jomā. Ņemot vērā, ka šis jautājums būs ārkārtīgi jūtīgs un pretestība paredzama tieši no iesaistītajām institūcijām, pirmā Nacionālās drošības stratēģija, kas papildus paredz arī drošības sektora reformas veikšanu, jāizstrādā ļoti pārdomāti un tai jāgūst sabiedrības, patiesu profesionāļu un starptautisko partneru atbalsts. Nacionālās drošības stratēģijas izstrādāšana būtu lielisks pārbaudījums Nacionālās drošības birojam, kas sākotnēji tiktu izveidots kā pagaidu ekspertu kopums ar īpašu mandātu.

Jebkurā gadījumā pirms konceptuāla lēmuma pieņemšanas par šādas stratēģijas izstrādi ir nepieciešama politiskā griba un izpratne par sasniedzamajiem mērķiem. Nav šaubu, ka pie šāda vai līdzīga lēmuma pieņemšanas par nacionālās drošības un krīzes vadības institucionālās struktūras un kompetences reformēšanu Latvija nonāks agri vai vēlu, bet ir ilglaicīgi neatbildēts jautājums, vai tas notiks pragmātiski plānojot vai apstākļu spiesti.

Lai ieviestu piedāvāto institucionālo struktūru un noteiktu precīzas kompetences, būtu nepieciešams pārstrādāt virkni normatīvo aktu, lai rastu tiesisku pamatu šādai rīcībai minēto mērķu sasniegšanai, bet tam jāatspoguļojas Nacionālās drošības stratēģijā un tās īstenošanas plānā.

## Priekšlikumi turpmākajai rīcībai

1. Informatīvajā ziņojumā noteiktos nacionālās drošības un krīzes vadības sistēmas pamatprincipus iespējams īstenot veicot šādus pasākumus:

1.1. Ar Ministru prezidenta rīkojumu izveidot neatkarīgu Nacionālās drošības un krīzes vadības komisiju (turpmāk - komisija) ar uzdevumu 3 mēnešu laikā sagatavot konceptuālus priekšlikumus par nacionālās drošības un krīzes vadības sistēmu, struktūru un kompetenci stratēģiskā līmenī;

1.2. Komisiju uzdot vadīt Krīzes vadības padomes sekretariātam, un tajā iekļaut spēku ministriju, valsts tiesībaizsardzības, drošības un glābšanas iestāžu kompetentās amatpersonas, kā arī aicināt līdzdarboties akadēmisko aprindu un sabiedrisko organizāciju pārstāvjus un citus Latvijas un ārvalstu ekspertus;

1.3. Komisijas un tās sekretariāta darbu materiāltehniski nodrošināt Iekšlietu ministrijai vai Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestam;

1.4. Komisijas vadītājam 4 mēnešu laikā iesniegt Ministru prezidentam koncepcijas „Par nacionālās drošības un krīzes vadības sistēmu, struktūru un kompetenci stratēģiskā līmenī” projektu.

K.Druvaskalns

## Pielikums

**Vispārējs starptautiskās prakses pētījuma kopsavilkums**

*Pamatojoties uz ārvalstu kolēģu sniegto informāciju*

Dānija

Ārkārtas situāciju menedžmenta aģentūra ir valsts aģentūra, kas atrodas Aizsardzības ministrijas pakļautībā.

Saskaņā ar likumu par gatavību *(Preparedness Act)* (spēkā kopš 1993. gada 1. janvāra), Ārkārtas situāciju menedžmenta aģentūras galvenais uzdevums ir koordinēt Nacionālo glābšanas dienestu daļu darbību, pārraudzīt nacionālo un reģionālo glābšanas gatavību un dot padomus iesaistītajām institūcijām gatavības jautājumos.

Līdz ar likuma par gatavību spēkā stāšanos bijušais Ugunsdzēsības dienests un civilā aizsardzība tika ieļauti vienotā *(one single-strand)* glābšanas gatavības ķēdē, kas ir vienlīdz darboties spējīgi ikdienā, krīzes situācijā, kā arī kara apstākļos.

Ārkārtas situāciju menedžmenta aģentūras strukturālais iedalījums - Ģenerāldirektors; Menedžmenta sekretariāts (tā uzdevumi: kontakti ar parlamentu; vispārējā plānošana (mērķu formulējums, ilgtermiņa plānošana un koordinācija)), informācijas apmaiņa, vizīšu organizēšana, sadarbība *(International humanitarian law)* ietvaros; Pārvaldes un plānošanas *(counselling)* departaments; Operāciju departaments; Administratīvais departaments; Reģionālie glābšanas centri; Speciālās profesionālās mācību iestādes.

Lielbritānija

Ņemot vērā Lielbritānijas vēsturisko un neseno pieredzi visa spektra ārkārtēju situāciju risināšanā tās krīžu vadības sistēma ir salīdzinoši sarežģīta, bet vienlaikus atzīta par vienu no labākajām pasaulē.

Augstākajā līmenī valsts nacionālās drošības un civilās krīzes vadību nodrošina Ministru kabineta birojs *(Cabinet Office)* un Nacionālās drošības padome *(The National Security Council)*, ko parasti vada premjerministrs vai iekšlietu ministrs. Tie tiek sasaukti, ja ir nepieciešamība. Birojam, kas koordinē valdības darbu krīzes gadījumā ir visplašākais pielietojums, tā tika aktivizēta gan pēc 2001.g. 11.septembra un 2005.gada jūlija terora aktiem, gan liellopu sērgas, gan plūdu gadījumos;

Ministriju vadība krīzes situācijās izriet no krīzes rakstura. Vispārējā atbildība par krīzes vadību Lielbritānijā ir Iekšlietu ministrijai. Tā nodrošina aizsardzību pret klasiskiem apdraudējumiem: piemēram, CBRN, iekšējās drošības un kārtības draudiem, katastrofām, terorismu un līdzīgiem draudiem. Tomēr, ja rodas, piemēram, putnu gripas epidēmijas draudi vadību pārņem Veselības ministrija (atbildības sadalījums ir gandrīz 30 krīzes veidos). Iekšlietu ministrijas vadībā darbojas starpministriju civilās krīzes vadības komiteja *(Ministerial Committee on Defense and Oversees policy, SubCommittee on protective security and resilience).*

Institūciju koordināciju ikdienā nodrošina Civilo ārkārtas situāciju sekretariāts *(Civil Contingencies Secretariat)*, kas atrodas Ministru kabineta Birojā.

Igaunija

Krīžu vadības sistēma Igaunijā darbojas trīs līmeņos: vietējo pašvaldību, reģionālajā un nacionālajā līmenī. Nacionālajā līmenī ir precīza kompetences dalīšana ministriju starpā.

Nacionālajā līmenī ir izveidota valdības Krīžu vadības komiteja, kuru vada iekšlietu ministrs. Tā izstrādā krīzes vadības politiku un sniedz priekšlikumus ministriju darbību koordinēšanai un vadīšanai krīzes vadības jomā. Krīzes situācijās tā sniedz operatīvus rīcības priekšlikumus valdībai (piemēram, 2007.gada aprīļa krīzes laikā komiteja sniedza priekšlikumus valdībai, kurus tā arī nekavējoties īstenoja). Komiteja arī veido Krīzes vadības vienību *(Crisis management team)*, kas cieši sadarbojas ar reģionālajām krīzes vadības komitejām.

Nīderlande

Kopš 2004.gada Nīderlandē ir pieņemts Krīzes noregulējuma politikas plāns. Nīderlandē galvenā koordinējošā institūcija ir Iekšlietu ministrija. Nacionālais krīzes centrs ir krīzes situāciju kontaktpunkts, kas cieši sadarbojas ar kontaktpunktiem citās institūcijās, kurām piedēvētas sektorālās atbildības funkcijas, piemēram, Aizsardzības ministrija – NATO, Veselības ministrija – WHO), u.c.

Lēmumu pieņemšanas process: apraksts veikts Nacionālajā krīzes lēmumu pieņemšanas rokasgrāmatā *(National Crisis decision-making Handbook).* Krīzes kontrole attiecas uz institūciju krīzes pasākumu koordināciju (sadarbībā ar citām organizācijām), to ieviešanu krīzes laikā un pēc krīzes periodā, kas aizsargātu valsts vitālās intereses.

Koordinējošais ministrs krīzes situācijās – iekšlietu ministrs, kas atbildīgs par starpresoru oficiālo gatavību. Viņš pārvalda krīzes noregulējuma procesus, nepieciešamības gadījumā iesaistot procesā arī citus ministrus.

Krīzes situācijā Nacionālais krīzes centrs ir kontaktpunkts visām valsts institūcijām, kā arī citām valstīm, un darbojas kā starpresoru komunikācijas centrs un informācijas punkts. Specifisku krīžu gadījumos citas struktūras iegūst operacionālu raksturu. (Šo struktūru pienākumi un funkcijas noteiktas minētajā rokasgrāmatā). Sektorālās krīzes gadījumā atbildīgais ir attiecīgās nozares ministrs.

Politiski - administratīvā līmenī tiek izveidota ministru darba grupa, kuru veido attiecīgo nozaru ministri, kas iesaistīti krīzes situācijas noregulēšanā. Ministru darba grupu vada iekšlietu ministrs vai premjerministrs, kas attiecīgi ir atbildīgs par pieņemto lēmumu izpildi.

Iekšlietu ministrs vismaz reizi četros gados par krīzes kontroles sistēmas attīstību informē parlamentu.

Vācija

Ņemot vērā 2001. gada 11. septembra notikumus ASV un 2002. gada plūdus, Vācijā tika izveidots uzlabots sadarbības ietvars civilajā un katastrofu novēršanas jomā, ievērojot valsts stingro atbildības jomu sadalījumu nacionālajā un federālo zemju līmenī (decentralizācija), vienlaikus nosakot ciešāku sadarbību starp šiem abiem līmeņiem. Jaunās stratēģijas viens no galvenajiem uzsvariem – efektīva sadarbība un uzlabota koordinācija (tas līdz šim tika minēts kā viens no galvenajiem trūkumiem) informācijas sistēmas ietvaros nacionālajā un federālo zemju līmenī nacionāla līmeņa draudu un citos gadījumos, kas valstij varētu nodarīt ievērojamu kaitējumu.

Faktiski par katru konkrēto krīzi atbildīga konkrētā nozaru ministrija un federālā zeme. Gadījumā, ja krīzes pārsniedz federālās zemes robežas un tā viena pati netiek galā ar konkrēto krīzi, pēc tās lūguma valdība izveido federālo štābu. Štābam gan ir tikai koordinējošas funkcijas un tas nevar dot saistošus norādījumus federālajai zemei.

Vācijā krīzes ģeogrāfiski un organizatoriski iedalās 2 grupās: krīzes ārvalstīs un krīzes valsts iekšienē. Krīzes, kas notikušas ārpus Vācijas teritorijas koordinē Ārlietu ministrija (ar krīzes reakcijas centru). Tādējādi tiek piesaistīti arī citu resoru pārstāvji., piemēram, no Iekšlietu ministrijas. To vada ārlietu ministrs. Lēmumi tiek pieņemti pēc konsensusa principa. Gadījumā, ja puses nevar vienoties, jautājums tiek virzīts izlemšanai federālajai kanclerei, kur jautājums nonāk valdības kompetencē. (tādi gadījumi esot ļoti reti).

Krīzes valsts iekšienē – katrā ministrijā ir krīzes vadības potenciāls, piemēram, Ekonomikas ministrijā, Veselības ministrijā, tur izveidoti savi krīžu centri, nodaļas. Atkarībā no krīzes, attiecīgā ministrija veido starpministriju krīzes štābu. Tomēr, ap 70% krīzes gadījumu nonāk Iekšlietu ministrijas atbildībā. Krīzes novēršanas un koordinācijas procedūru uzlabošanas jomā Iekšlietu ministrija ar starpministriju koordinācijas grupas starpniecību uztur regulārus kontaktus ar attiecīgo ministriju krīzes centriem. Tas pats attiecināms uz attiecīgajām ministrijām federālajās zemēs.

Ja notiek valsts mēroga krīze, Iekšlietu ministrijā tiek izveidots krīzes štābs ar visu citu ministriju pārstāvju dalību. Iekšlietu ministrijā ir panākta vienošanās par kopēju štābu izveidi ar 2 ministrijām: Veselības (bioloģiskie apdraudējumi, pandēmija), ar Vides aizsardzības ministriju – ja krīzes saistīta ar radioaktīvo vielu noplūdi. Pārējos gadījumos štābu vada Iekšlietu ministrija. Procesā tiek iesaistītas arī federālās zemes. Gadījumā, ja nevar tikt panākta vienošanās par lēmumu, tas atkal tiek virzīts uz valdības ārkārtas sēdi (līdz šim tas tā neesot noticis). Un tas, pateicoties Iekšlietu ministrijas un citu institūciju kolēģu labajai sadarbībai.

Ja notiek nacionālā līmeņa krīze - atbildīgā iestāde ir Vācijas federālās pārvaldes iedzīvotāju aizsardzības un katastrofu palīdzības Krīzes menedžmenta centrs (starpministriju štābs) .

Ņemot vērā informācijas aprites līdzšinējās nepilnības, pārvaldei tika uzticēts izveidot informācijas sistēmu. Tā veidota kā divu līmeņu pieeja – deNIS I (atvērtais interneta portāls) un deNIS II (ierobežotas pieejas informācija).

Kopējais informācijas un situāciju centrs veidots kā optimāls informācijas un resursu menedžmenta centrs, kas darbojas valsts līmenī, vienlaikus arī organizatoriskā līmenī. Centrālā ideja – palīdzības un pakalpojumu nodrošinājums, lai uzlabotu vertikālā un horizontālā līmeņa sadarbību.

Minētā centra galvenie uzdevumi – pastāvīga situācijas novērošana, analīze, informācijas apstrāde, informācijas koordinācija un nodošana tālāk, informācijas apmaiņa, situācijas prognozēšana.

Čehija

Čehijā darbojas Nacionālā drošības padome, kuru vada premjerministrs, un kuras sastāvā ietilpst lielākā daļa no nozaru ministriem. Padome ir tā institūcija, kas nodarbojas ar krīzes noregulējumu gan valstī, gan gadījumos, kad nepieciešama rīcība ārpus valsts.

Krīzes (vairumā gadījumu dabas radītās katastrofas) ir attiecīgās ministrijas un citu atbilstīgo institūciju tieša atbildība (to kompetences un pienākumus regulē nacionālā likumdošana). Savukārt, Ugunsdzēšanas un glābšanas dienests ir viena no galvenajām struktūrvienībām Čehijas vienotajā glābšanas sistēmā *(Integrated Rescue System)* (darbojas kopš 2001.gada 1.janvāra). Ugunsdzēšanas un glābšanas dienests sastāv no ģenerāldirektorāta un reģionālajām nodaļām.

*Informācijai: Ar krīzes menedžmentu Čehijā tiek saprasta ne tikai gatavība krīzes situācijām un to risināšana, bet arī darbību kopums negatīvo tendenču identifikācijai un dzīvībai svarīgas infrastruktūras aizsardzībai krīzes skartā reģionā. Krīzes situācijas preventīvie pasākumi galvenokārt tiek attiecināti uz kritiskās infrastruktūras aizsardzību.*

Krīzes gatavības 3 aspekti: organizācija (organizatorisko struktūru izveidošana, rīcība ārkārtējās situācijās un krīzes situācijas plānošana), tehniskais aspekts (sistēmas nodrošinājums – aprīkojums, u.c.) un citas spējas (speciālā apmācība, treniņi).

Zviedrija

Zviedrijas Civilā ārkārtējo situāciju aģentūra *(Swedish Civil Contigencies Agency) (MSB)* ir aģentūra, kas Zviedrijā koordinē un sagatavo lēmumus krīžu gadījumos, izstrādā ziņojumus par situāciju Zviedrijā. MSB ir Zviedrijas valdības pakļautības iestāde.

Zviedrijas krīzes vadībā valsts premjerministram ir politiskā atbildība, bet tā birojā ar šo jautājumu nodarbojas viens darbinieks, kas izvērtē situāciju un sagatavo priekšlikumus.

Zviedrijas ārkārtas situāciju noregulējuma pamatā uzsvars tiek likts uz sadarbību ar pašvaldībām (uz kā gulstas galvenais atbildības slogs krīzes situācijās), rajonu padomēm, valdības institūcijām, privātuzņēmējiem, kā arī dažādām organizācijām. (Katrai Zviedrijas pašvaldībai ir sava krīzes vadības struktūra/padome (vislabākā sistēma esot Gēteborgā).

MSB nav operatīvās vadības loma. Krīzes situācijā MSB jābūt gatavai sniegt padomus, ekspertu atbalstu tādās jomās kā komunikācija krīzes situācijā un krīzes menedžmenta metodoloģijā, kā arī organizējot speciālās apmācības utml. Galvenās jomas, kurās tiek veikts koordinācijas darbs: tehniskā infrastruktūra; transports; toksiskās/ķīmiskās substances; ekonomiskā drošība; atbildība par ģeogrāfisko teritoriju; aizsardzība, glābšanas pasākumu nodrošināšana un uzraudzība.

MSB atbalsta atbildīgās institūcijas, īpaši rajonu administratīvās padomes un pašvaldības, kurām ir ‘ģeogrāfiskā’ atbildība krīzes teritorijā. MSB arī koordinē plānošanas procesu, resursu sadalījumu, *follow up* procesu, kā arī darbu krīzes skartajā teritorijā. Papildus MSB apkopo pieredzi, izmantojot ‘horizontālās analīzes’ metodi *(horizon scanning)* un stratēģisko analīzi.

MSB vienlīdz ir atbildīga par kopējo radio komunikācijas sistēmu RAKEL, kas tiek veidota kā efektīvs apziņošanas un sakaru līdzeklis krīzes situācijā.

Norvēģija

Norvēģijā par krīzes situāciju attiecīgajā jomā atbildīga ir attiecīgās nozares ministrija. Piemēram, ja krīze notiek piekrastes teritorijā (naftas noplūde, negadījumi ar kuģiem, utml.), par minēto krīzes noregulējumu atbildīga ir Zvejniecības un piekrastes lietu ministrija.

Vispārējā atbildība par krīzes menedžmentu valstī ir Tieslietu un policijas ministrijai. Tās pakļautībā darbojas Civilās aizsardzības un ārkārtējo situāciju plānošanas direkcija, kura atbild par resursiem, ekipējumu, personāla gatavību rīcībai u.c. Aktīvu rīcībspēju krīzes gadījumos tomēr jāuzņemas policijas vienībām un vietējai pašpārvaldei.