

SMERNICE ZA IZVAJANJE ZAŠČITE IN REŠEVANJA

Bojan Ušeničnik*

UDK 355.588

Vlada Republike Slovenije je januarja 1992 sprejela Smernice za organiziranje in izvajanje zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah ter v vojni (1), s katerimi je na novo opredelila osnovne cilje in politiko varstva na tem področju. Pri tem je izhajala iz nove ustavne ureditve, nove zasnove nacionalne varnosti (2) in ogroženosti Republike Slovenije. Po novem nacionalni varnostni ustroj Republike Slovenije oblikujejo trije relativno samostojni sistemi: varnostni sistem (v ožjem pomenu), obrambni sistem in sistem zaščite in reševanja. Zaščita in reševanje se bosta tako postopno izločila iz obrambnega sistema in se organizirala v samostojen sistem, ki bo vključeval vse oblike varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami kot tudi zaščito in reševanje v vojni.

Normativna ureditev

Sistem zaščite in reševanja bo po teh Smernicah urejal poseben zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki naj bi ga pripravili potem, ko bo sprejeta nova sistemska zakonodaja, zlasti še v zvezi z lokalnimi skupnostmi. Do tedaj pa se bo uporabljal obstoječi zakon o obrambi in zaščiti.

S posebnim zakonom bo urejeno tudi varstvo pred požarom in gasilstvo.

Preventivni ukrepi za posamezne nesreče bodo urejeni z zakoni in drugimi predpisi, ki urejajo posamezna področja dejavnosti oziroma varstva, na primer z zakoni o vodah, gozdovih, graditvi objektov, urejanju naselij, varstvu okolja, varstvu naravne in kulturne dediščine idr.

Ker bo občina tudi v prihodnje, ne glede na njeno velikost in organiziranost, samostojno urejala in opravljala vse lokalne zadeve javnega pomena in druge javne zadeve, ki se nanašajo na življenje in delo prebivalcev na njenem območju, razen tistih, ki so po določbah zakona v pristojnosti države, bo seveda urejala in opravljala tudi vse lokalne javne zadeve v zvezi z zaščito in reševanjem prebivalcev in premoženja ob naravnih in drugih nesrečah ter v vojni.

Izhodišča za oblikovanje sistema

Po teh Smernicah se v okviru sistema zaščite in reševanja ne bomo ukvarjali z vsemi nesrečami, ki se lahko zgodijo na območju naše države, temveč le s tistimi naravnimi in drugimi nesrečami, ki zaradi izrednega obsega ali izredne intenzivnosti lahko ogrozijo zdravje in življenje več-

jega števila ljudi ali varnost premoženja in drugih dobrin v večjem obsegu.

Temeljne funkcije tega sistema so predvsem: zgodnje odkrivanje in spremljanje nevarnosti naravnih in drugih nesreč, opozarjanje na nevarnosti, izvajanje ukrepov pasivne zaščite, izvajanje priprav za zaščito in reševanje, neposredna zaščita in reševanje ob nesrečah ter odpravljanje njihovih posledic.

Republika Slovenija in lokalne skupnosti z načrtovanjem, sprejemanjem predpisov, izvajanjem ukrepov, politiko financiranja, izvajanjem nadzora in drugimi ukrepi zagotavljajo celovit sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

V Smernicah je posebej poudarjeno, da mora biti težišče organiziranih prizadevanj na zmanjševanju števila nesreč in njihovih posledic. Prednost morajo imeti preventivni ukrepi, še zlasti pred tistimi nesrečami, ki so najpogostejše in ki predstavljajo največjo grožnjo zdravju in življenju ljudi ali povzročajo največjo materialno škodo.

Javnost mora biti obveščena o vseh pomembnejših nevarnostih naravnih in drugih nesreč kot tudi o rezultatih raziskav na tem področju in o sprejetih varnostnih ukrepih. V vseh ogroženih naseljih in delovnih okoljih pa je treba organizirati tudi poseben sistem za opozarjanje oziroma alarmiranje o pretečih nevarnostih.

Zaščita in reševanje temeljita na interesu, pripravljenosti in sodelovanju prebivalcev, družbenih in gospodarskih subjektov pri njihovem izvajanju, na sodelovanju humanitarnih organizacij in društev, ki se ukvarjajo z zaščito in reševanjem, na raznih oblikah samoorganiziranja državljanov ter na posebni vlogi in odgovornosti državnih organov pri zagotavljanju varnosti. Za neposredno zaščito in reševanje pa še posebej velja načelo, da se izvajata predvsem z uporabo obstoječih zmogljivosti državljanov, podjetij, zavodov in drugih organizacij, enot in ustanov Teritorialne obrambe in državnih organov. Če njihove zmogljivosti glede na ogroženost ne zadoščajo, je treba namensko organizirati dodatne.

Spremljanje nevarnosti

V Smernicah so omenjene naravne in druge nesreče, ki ogrožajo življenjski prostor Republike Slovenije in za katere je treba izvajati ustrezne priprave za varstvo pred njimi. To so predvsem: potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, požar, rudniška nesreča, poplava zaradi porušitve pregrade na vodni akumulaciji, radiološko, kemično in biološko onesnaženje tal, vode in zraka, velika prometna nesreča, jedrska nesreča in vojna.

Da bi zagotovili večjo varnost pred temi nesrečami, ki je končni cilj prizadevanj na tem področju, je treba poznati njihove značilnosti, predvsem vzroke nastanka, potek (scenarij), možne učinke ter kratkoročne in dolgoročne posledice. Pri tem ima sistematično spremljanje teh nevarnosti še poseben pomen. Zato je treba nadaljevati temeljno raziskovanje naravnih in drugih danosti za vse pojave in procese, ki lahko povzročijo nesrečo, izdelati pa je treba tudi konkretne multidisciplinarne študije ogroženosti posameznih geografskih struktur, naselij, tehnoloških sistemov, objektov. Le na ta način bo mogoče v doglednem času izdelati strategijo varstva za vsako naravno in drugo nesrečo, ki se pojavlja na območju Republike Slovenije.

Prebivalci bi se morali seznaniti z osnovnimi nevarnostmi naravnih in drugih nesreč že v šoli in v okviru drugih oblik socializacije za samozaščitno in varnostno vedenje. Urgentno opozarjanje na preteče nevarnosti pa je naloga posebne, enotno organizirane službe za opazovanje in obveščanje, katere delovanje temelji na uporabi obstoječih informacijskih sistemov, ki so pomembni za zaščito in reševanje. Ta služba prek republiškega in regijskih centrov za obveščanje opravlja predvsem te naloge: zbira podatke o pojavih in procesih, ki lahko povzročijo nesrečo, spremlja nevarnosti naravnih in drugih nesreč, obvešča in opo-

* Republiška uprava za zaščito in reševanje, Kardeljeva ploščad 26, Ljubljana.

242 zarja na preteče nevarnosti, posreduje odločitve in navodila pristojnih organov o mobilizaciji in izvajanju ukrepov za zaščito in reševanje ter zbira podatke o posledicah nesreč in njihovi sanaciji. Z učinkovitejšo uporabo obstoječih bank podatkov naj bi omogočili tudi vzajemno in natančno informiranje o sredstvih, ki so v primeru nesreče na razpolago v posamezni lokalni skupnosti in regiji pa tudi v skupnosti držav, s katero se Slovenija povezuje zaradi lažjega premagovanja nesreč.

Z reorganizacijo dosedanjega sistema opazovanja in obveščanja naj bi zagotovili tudi racionalnejšo organiziranost in delovanje raznih dežurnih služb. Dežurne službe gasilcev in drugih splošnih reševalnih služb bodo po novem organizirane na enem mestu za vse potrebe. S tem se bo povečala tudi njihova učinkovitost.

Sem spada tudi uvedba enotne številke za klic v sili (ta naj bi bila enotna v vseh državah Evropske skupnosti), določitev skupnih radijskih frekvenc za reševalne službe, vzpostavitev omrežij za nadzor naravnih nevarnosti (tudi z uporabo satelitov v telekomunikacijskih sistemih) idr.

Preventiva

O preventivi se zadnje čase pri nas veliko govori. V poplavi besed o tem pa je marsikomu težko izluščiti tiste ukrepe, ki največ prispevajo k preprečevanju nesreč oziroma k ublažitvi njihovih posledic. Smernice v zvezi s tem povzemajo nekatere opredelitve Urada Združenih narodov za pomoč ob nesrečah (UNDRO) in jasno opredeljujejo predvsem neposredne cilje preventivnega delovanja. Ti so:

- napovedovanje in zgodnje odkrivanje nevarnosti,
- odstranitev nevarnosti oz. zmanjšanje stopnje nevarnosti,
- ublažitev posledic nesreče,
- lokaliziranje in omejevanje območja nesreče,
- zagotavljanje tehničnih in drugih možnosti za izvajanje zaščitnih in reševalnih akcij,
- pospeševanje aktivnosti za urejanje življenjskih in delovnih razmer ob nesreči,
- obnova pripravljenosti za zaščito in reševanje.

Ob tem ni odveč poudariti, da je te cilje možno uveljaviti predvsem s sprejetjem ustrezne zakonodaje, s prostorskim in urbanističnim načrtovanjem ter z izvajanjem preventivnih gradbenotehničnih ukrepov pri graditvi objektov.

V Smernicah je predvideno, da bo za izvajanje preventivnih ukrepov, ki so skupnega pomena za več občin, neposredno skrbela država. S tem namenom bo oblikovala nacionalne programe varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in zagotavljala sredstva za njihovo uresničevanje.

Sile za zaščito in reševanje

V izhodiščih za oblikovanje sistema je že bilo omenjeno, da so subjekti varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami Republika Slovenija in vse lokalne skupnosti, izvajalci javnih del, ki so pomembna za zaščito in reševanje, društva in njihove zveze ter vse pravne in fizične osebe. S sprejetjem ustrezne normativne ureditve naj bi tudi na tem področju uveljavili načelo odgovornosti, po katerem je vsaka pravna in fizična oseba odgovorna za neizvajanje preventivnih ukrepov in ukrepov za neposredno zaščito in reševanje ter za posledice, ki zaradi tega nastanejo.

Tako se torej tudi ob nesreči samoiniciativno ali po odločitvi pristojnih organov v zaščito in reševanje življenj, materialnih in drugih dobrin glede na potrebe vključujejo vse tiste zmogljivosti, ki jih je mogoče koristno uporabiti za ta namen.

Zaščita in reševanje ob nesrečah temeljita na samozaščiti, samopomoči in vzajemni pomoči prebivalcev ter na delovanju organiziranih sil za zaščito in reševanje. Med namensko organizirane sile za zaščito in reševanje spadajo poverjeniki za civilno zaščito, splošne in specializirane enote civilne zaščite, štabi za civilno zaščito in specializirane enote za zaščito in reševanje, ki jih po odločitvi pristojnih organov Republike Slovenije, občin in drugih lokalnih skupnosti oblikujejo posamezna podjetja, zavodi, društva in druge organizacije. Poleg teh pa, kot rečeno, pri zaščiti in reševanju sodelujejo humanitarne organizacije in ustrezne javne službe ter po potrebi policija, vojska in druge državne strukture.

Podjetja, zavodi in druge organizacije za zaščito in reševanje svojih delavcev in premoženja ustanovijo splošne ali specializirane enote civilne zaščite. Te enote ustanovijo po lastni presoji glede na ogroženost. Tiste delovne organizacije, katerih dejavnost oziroma tehnološki proces ogroža širše okolje, pa morajo obvezno ustanoviti enote civilne zaščite in poskrbeti tudi za druge ukrepe za zaščito in reševanje.

V ožjih lokalnih skupnostih so za zaščito in reševanje namenjene gasilsko-reševalne enote, ki jih organizirajo gasilska društva, in enote za prvo medicinsko pomoč, ki jih ustanovijo lokalne skupnosti v sodelovanju z organizacijami Rdečega križa. V okoljih, kjer ni gasilskih organizacij, se lahko ustanovijo gasilsko-reševalne enote civilne zaščite.

Občine za zaščito in reševanje na svojem območju organizirajo sile, ki jih sestavljajo:

- podjetja, zavodi in druge organizacije, ki opravljajo dejavnost, pomembno za zaščito in reševanje;
- splošne reševalne službe in druge specializirane enote, ki jih oblikujejo v podjetjih, zavodih, društvih in drugih organizacijah, ki imajo zmogljivosti za ta namen;

- splošne in specializirane enote civilne zaščite.

V regijah so za zaščito in reševanje namenjene predvsem poklicne gasilske enote, v okviru katerih se oblikujejo tudi ustrezno usposobljene in opremljene skupine za zaščito in reševanje ob nesrečah z nevarnimi snovmi, za odkrivanje in uničevanje neeksplozivnih ubojnih sredstev ter za reševanje iz vode.

Za nujne posege pri zaščiti in reševanju na območju Republike Slovenije pa se organizirajo republiške enote za zaščito in reševanje. Oblikujejo se v okviru znanstvenoraziskovalnih in drugih organizacij ter v okviru društev oziroma njihovih zvez. Gre torej za vrhunske enote, ki se glede na opremljenost lahko uporabljajo tudi za pomoč pri zaščiti in reševanju ob nesrečah v tujih državah.

V zvezi z organiziranjem sil za zaščito in reševanje velja posebej omeniti, da je bila končno sprejeta odločitev, da se na dolžnosti v sistemu zaščite in reševanja lahko razporeja mlajše moške, če imajo znanja in sposobnosti, ki so pomembne za zaščito in reševanje. V preteklosti so moške po odsluženju vojaškega roka lahko razporejali le na vojaške dolžnosti.

Upravljanje in vodenje

Na področju vodenja zaščitnih in reševalnih akcij ni bistvenih novosti. Upravno-strokovne naloge na področju zaščite in reševanja opravljajo Republiška uprava za zaščito in reševanje kot organ v sestavi Ministrstva za obrambo ter upravni oziroma njim ustrezni organi občin in drugih lokalnih skupnosti. Za vodenje zaščitnih in reševalnih akcij pa se ustanovijo štabi za civilno zaščito, in sicer: republiški, pokrajinski, občinski in krajevni. Štabi se lahko ustanovijo tudi v večjih podjetjih, zavodih in drugih organizacijah. V sistem vodenja so povezani tudi poverjeniki za civilno zaščito. Ustroj in vodenje sistema zaščite in reševanja sta prikazana na sliki 1.

Izobraževanje in usposabljanje

V Smernicah so opredeljene le temeljne programske, organizacijske in tehnološke rešitve izobraževanja in usposabljanja za zaščito in reševanje. Vse te opredelitve izhajajo iz potreb po izobraževanju poklicnih strokovnih kadrov ter potreb po usposabljanju prebivalcev, pripadnikov civilne zaščite in drugih operativnih sestavov za opravljanje konkretnih nalog zaščite in reševanja. Te potrebe naj bi zadovoljevali:

- z načrtnim pridobivanjem in poglavljanjem splošne in strokovne izobrazbe za poklicno delo na področju zaščite in reševanja,

- z načrtnim pridobivanjem in razvijanjem praktičnih znanj v okviru raznih oblik dopolnilnega usposabljanja,
- s povezovanjem raziskovalnega dela in
- z razvijanjem aktivnega odnosa državljanov do varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Programi izobraževanja poklicnih kadrov naj bi tudi v prihodnje izvajali v okviru obstoječih šol v izobraževalnem sistemu Republike Slovenije; torej za ta namen ne bi odpirali novih izobraževalnih enot. Vpeljati pa bo treba nekatere nove programe podiplomskega izobraževanja in izpopolnjevanja, zlasti s področja varstva pred požarom. Za profile, ki jih ni mogoče pridobiti na domačih šolah, bo treba urediti izobraževanje v tujini.

V osnovni šoli naj bi se državljani usposobili predvsem za samozaščito in samopomoč, v srednji šoli in na fakulteti pa naj bi pridobili tudi splošnocivilizacijska in funkcionalna znanja, ki bi jim omogočala sodelovanje v skupnih akcijah zaščite in reševanja.

Programi usposabljanja za opravljanje nalog v sistemu zaščite in reševanja določa ministrstvo, pristojno za zaščito in reševanje, izvajajo pa jih lahko različne izobraževalne in druge organizacije na republiški, regijski in lokalni ravni.

Kot osrednjo ustanovo za organiziranje in izvajanje tega usposabljanja naj bi osnovali republiški center za usposabljanje za zaščito in reševanje. Njegove zmogljivosti naj bi bile namenjene tudi izvajanju verificiranih programov usposabljanja društev in njihovih zvez ter drugih nosilcev zaščite in reševanja. V tem centru naj bi se usposabljali tudi državljani, ki so se zaradi ugovora vesti vojaški službi odločili služiti rok v civilni službi na področju zaščite in reševanja.

Mednarodno sodelovanje

V Smernicah so zajete tudi nekatere usmeritve za razvijanje in uresničevanje mednarodnega sodelovanja na področju zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah. Iz Smernic izhaja, da Republika Slovenija želi razvijati sodelovanje s sosednjimi in drugimi državami zlasti na področju napovedovanja in preprečevanja naravnih in drugih nesreč ter priprav za premagovanje njihovih učinkov. Posebej je zainteresirana za pravočasno medsebojno obveščanje o nevarnostih ekoloških nesreč in za sodelovanje pri zaščiti in reševanju ob takih nesrečah. Zato izraža pripravljenost za sklenitev ustreznih meddržavnih sporazumov o medsebojnem sodelovanju. Republika Slovenija bo s tem namenom spodbujala in pospeševala tudi neposredno povezovanje in sodelovanje slovenskih občin in drugih lokalnih skupnosti na obmejnih območjih z lokalnimi skupnostmi v zamejstvu kot tudi medsebojno sodelovanje humanitarnih in drugih organizacij.

Financiranje

Republika Slovenija bo po teh Smernicah zagotavljala finančna sredstva predvsem za:

- opravljanje upravnih, strokovnih, nadzornih in drugih nalog iz pristojnosti republiških organov,
- vzpostavitev in delovanje informacijskih sistemov o naravnih in drugih nesrečah, ki so republiškega pomena,
- znanstvenoraziskovalno delo na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami,
- razvoj in delovanje republiških specializiranih enot za zaščito in reševanje,
- izvajanje posebnih programov izobraževanja in usposabljanja za zaščito in reševanje,
- sofinanciranje osnovnih priprav za zaščito in reševanje v gospodarsko slabše razvitih občinah ter posebnih dejavnosti zaščite in reševanja, kadar jih v javnem interesu izvaja Republika Slovenija,

- izvajanje nacionalnih preventivnih programov varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami,

Občina s svojimi sredstvi financira dejavnosti za zaščito in reševanje na svojem območju, ki so občinskega pomena.

Podjetja, zavodi in druge organizacije prav tako financirajo vse naloge, ki jih izvajajo za zaščito in reševanje svojih delavcev in premoženja. Podjetja, ki s svojo dejavnostjo ogrožajo širše okolje, pa morajo na podlagi odločitve pristojnega občinskega ali republiškega organa sofinancirati tudi priprave, ki jih je zaradi tega potrebno izvesti na širšem ogroženem območju.

1. Smernice za organiziranje in izvajanje zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah ter v vojni. Vlada Republike Slovenije, št. 220-18/92-5/1-8 z dne 23. 1. 1992.
2. Izhodišča zasnove nacionalne varnosti in obrambe Republike Slovenije. Predsedstvo Republike Slovenije.



V neurju (1991) uničena stanovanjska prikolica. V ozadju so poškodovane strehe hiš v Depali vasi.