

IZVAJANJE ZAŠČITE IN REŠEVANJA OB NARAVNIH NESREČAH

Slavko Rajh*

UDK 614.8 : 502.5

Ob vse bolj zahtevnih političnih in ekonomskih razmerah ter iskanju izhodov iz situacije v Republiki Sloveniji se upravičeno postavlja tudi vprašanje nadaljnje vloge sistema za zaščito in reševanje ter v njegovih okvirih civilne zaščite. Vsi, ki delamo na tem področju, vemo, kako se je organizirala in spreminjala civilna zaščita v Jugoslaviji, poznamo ključne prelohnice in nihanja v njeni organiziranosti in vsebini dela, zato o tem podrobno ne bi razglabljali; še posebej, ker nas je vse to oviralo oziroma bremenilo pri vsakdanjem delu (od načrtovanja do konkretnih akcij zaščite in reševanja).

V preteklih letih smo težišče v razvoju, organiziranju, opremljanju in usposabljanju civilne zaščite namenili delovanju v vojni. S tem je ta sestavina postala vse bolj številčna, ustrezno temu pa nismo bili kos zagotavljanju njene kakovosti. Tako smo prišli do organiziranosti, s katero ni mogoče zagotoviti:

- višje usposobljenosti,
- opremljenosti in
- kakovostne popolnitve.

Vse omenjeno je predstavljalo resno omejitev operativni sposobnosti civilne zaščite in s tem pravzaprav celotnega sistema zaščite in reševanja. Prav te ugotovitve in pa izkušnje pri delovanju in uporabi civilne zaščite oziroma aktiviranju sistema za zaščito in reševanje v določeni meri pojasnjujejo, kako dopolnjevati in v prihodnje usmerjati ta sistem ter v njegovem okviru civilno zaščito.

Splošno o problematiki izvajanja zaščite in reševanja ob nesrečah

V Republiki Sloveniji je sistem zaščite in reševanja oziroma civilne zaščite aktiviran ob različnih večjih naravnih in drugih nesrečah vsako leto povprečno okoli 100- do 150-krat. Obseg aktiviranja je v posameznih primerih zelo različen, pogosto omejen na delovanje štabov za civilno zaščito v temeljnih okoljih ali le na ravni občin. Na tej osnovi že vrsto let poudarjamo naloge civilne zaščite v miru, saj sodimo, čeprav ne podcenjujemo nevarnosti vojne, da mora biti civilna zaščita v prvi vrsti sposobna obvladovati vse nevarnosti, s katerimi se srečujemo danes pri vsakdanjem delu in življenju.

Na podlagi usmeritev Skupščine SR Slovenije ter drugih organov smo ta sistem začeli uveljavljati in graditi v obdobju 1979—1982. Na podlagi izkušenj iz tega obdobja smo na tem področju postopoma dopolnjevali systemske rešitve, predvsem tiste, ki so omogočale prožnejše prilagajanje celotnega sistema varstva in zaščite pred različnimi vrstami naravnih in drugih nesreč. Kljub temu, da so bile jasne določene tudi naloge in odgovornosti vseh nosilcev tega sistema, je bistvena dosedanja ugotovitev ta, da je dosežena stopnja uresničevanja usmeritev Skupščine Republike Slovenije po posameznih področjih in pri posameznih nosilcih nalog različna, dejstvo pa je, da so usmeritve spodbudile obsežne in dolgoročne aktivnosti.

Omenjena dejstva in izkušnje so intenzivirala oblikovanje racionalnega, učinkovitega, mobilnega in univerzalnega sistema za zaščito in reševanje, začetega na osnovi gradiva o nadaljnjem dograjevanju sistema za zaščito in reševanje, ki ga je v letu 1990 sprejelo Predsedstvo Republike Slovenije. Za dograjevanje sistema zaščite in reševanja uveljavljamo naslednja izhodišča:

- težišče sistema naj bi bilo v kar največji meri usmerjeno v obvladovanje naravnih in drugih nesreč v miru;
- sistem, zlasti njegov intervencijski del, mora biti organizacijsko in funkcionalno povezan, pri čemer pa naj omogoči postopnost vključevanja sil in sredstev;
- vsi dejavniki (sile) v sistemu morajo biti operativno uporabljivi brez večjih organizacijskih sprememb v trenutku njihovega angažiranja;
- zaščito in reševanje je treba graditi na potrebah in možnostih temeljnih okolij;
- vodenje zaščite in reševanja mora biti enotno.

Dejavnosti za zaščito in reševanje ob večjih naravnih nesrečah v letih 1989 in 1990

Na podlagi poročil in analiz o ukrepanju lahko obdelamo pomembnejše težave in vprašanja v zvezi z izvajanjem zaščite in

reševanja ob večjih naravnih nesrečah, predvsem v letih 1989 (Haloze) in 1990 (Mozirje, Celje ipd.). Pozornost je namenjena zlasti:

- razmeram, ki so pogojevale in vplivale na aktivnosti zaščite in reševanja;
- problematiki organiziranja in izvajanja zaščite in reševanja;
- delovanju subjektov zaščite in reševanja, s poudarkom na štabih civilne zaščite na različnih ravneh.

Razmere, ki so pogojevale in vplivale na aktivnosti zaščite in reševanja

Namen, naloga in cilj organiziranja ter priprave sistema za zaščito in reševanje je ščititi in reševati delovne ljudi in občane ter materialne in druge dobrine. Te zahteve pa ni mogoče uresničevati brez strokovnih podlag in načrtovanih številnih ukrepov in opravil, ki se morajo odražati v načrtih vseh dejavnosti, tudi v načrtih za uporabo civilne zaščite ob naravnih in drugih nesrečah. Slednji očitno povsod vsebinsko niso zadostni oziroma niso predpostavljali takega obsega pojava (poplav, plazov ipd.). Slabše je bilo stanje v krajevnih skupnostih in podjetjih, kar vodi do trditve, da nosilci načrtovanja in priprave za zaščito in reševanje niso bili deležni ustrezne strokovne in druge pomoči pri tej vrsti aktivnosti. Predvsem je očitno, da so ponekod ocene poplavne ogroženosti pomanjkljive, da se v njih ne upošteva sprememb v prostoru, ki pogojujejo posledice, in da načrti med različnimi nosilci niso usklajeni ali pa je usklajenost pomanjkljiva. Na same aktivnosti zaščite in reševanja so poleg stanja ocen ogroženosti in načrtov vplivali še številni objektivni in subjektivni dejavniki, ki so imeli določen vpliv na pravočasnost ter učinkovitost zaščite in reševanja. Med bistvenimi so:

objektivni

- geografske značilnosti prizadetih občin, krajevnih skupnosti ipd.;
- poselitev prebivalstva in razporeditev proizvodnih in drugih zmogljivosti;
- urejenost prostora (infrastruktura, zlasti cestna, vodnogospodarska ipd.);
- letni čas, v katerem je nastala nesreča, ter njen obseg;

subjektivni

- organiziranost dela ter aktivnosti;
- kadrovske in materialne možnosti;
- sodelovanje in povezovanje med posameznimi subjekti zaščite in reševanja;

* Republiški štab za civilno zaščito, Župančičeva 3, Ljubljana.

- aktivnosti raznih izvršilnih upravnih in podobnih organov;
- pripravljenost in usposobljenost prizadetega prebivalstva ipd.

Našteti dejavniki so se prepletali med seboj in se odražali zlasti v velikih kvalitativnih razlikah pri organiziranju ter izvajanju zaščite in reševanja med občinami.

Problematika organiziranja in izvajanja zaščite in reševanja

Organiziranost priprav za zaščito in reševanje, vključno s civilno zaščito, je na prizadetih območjih zelo različna. Dolgoletne izkušnje kažejo, da gre za občine, kjer so tej vrsti priprav namenili veliko pozornosti (Kranj, Celje, Laško, Ravne na Koroškem ipd.), pa tudi za take, kjer je stanje slabo že vsa leta (npr. Idrija). Pri oceni delovanja subjektov zaščite in reševanja, še posebej štabov za civilno zaščito, je treba upoštevati:

- časovno obdobje, ko je do nesreče prišlo;
- razmere, ki so nastale med nesrečo, in
- obseg pojava samega.

Vsa tri navedena dejstva so bila med večjimi nesrečami običajno neugodna, saj:

- je šlo za obdobje praznikov ali vikendov, nočni čas ipd., ko so številni odgovorni delavci in funkcionarji, člani štabov za civilno zaščito ipd., odsotni; zaradi tega so nastajali problemi z dosegljivostjo, s tem je bilo povezano zapoznelo ukrepanje, zlasti angažiranje sil in sredstev;
- so razmere, ki so nastale med samim pojavom, bistveno vplivale na organizacijo dela ter zaščitne in reševalne aktivnosti; ponekod je prišlo do blokade temeljnih pogojev, z obstojem katerih je mogoče voditi in usmerjati uresničevanje zaščite in reševanja (poplave v centrih za obveščanje, razpad električnega in PTT-omrežja, nedostopnost zaradi zapore ali uničenja cest ipd.);
- je bil obseg tako velik, da je v določenih občinah (Ptuj, Mozirje ipd.) realno presegel njihove zmogljivosti.

Delovanje subjektov zaščite in reševanja, s poudarkom na štabih za civilno zaščito na različnih ravneh

Povezanost in usklajenost priprav za zaščito in reševanje sta bistveni za uspešno delovanje. Na prizadetih območjih sta bili zelo različni. Sorazmerno zelo različni so tudi kadrovske in materialne možnosti med prizadetimi občinami. Omenjeno stanje in možnosti so odločilno vplivale na delovanje subjektov zaščite in reševanja tako v kvantitativnem kot v kvalitativnem pogledu.

Pripravljenost ljudi osebno in vzajemno zaščito je večinoma na taki ravni kot v preteklem obdobju. Očitno pa je, da je ponekod seznanjenost prebivalstva z ogroženostjo nezadostna.

Štabi za civilno zaščito so ob večjih nesrečah v glavnem začeli delovati dovolj zgodaj in pretežno v operativni sestavi, kar je zaradi že omenjenih razlogov razumljivo. Ob razčlenjevanju in ocenjevanju nekaterih aktivnosti štabov ugotavljamo:

- v smislu obstoječega zakona bi štabi v svojih okoljih morali: organizirati in neposredno voditi ter usmerjati akcije zaščite in reševanja; usklajevati delovanje vseh sil za zaščito in reševanje; usmerjati in usklajevati delo podrejenih štabov za civilno zaščito in omogočati pogoje za izvajanje aktivnosti drugim subjektom zaščite in reševanja;
- tam, kjer v prejšnji alineji omenjenih aktivnosti štabov za civilno zaščito ni bilo, so si pomagali z improviziranimi in nesistemskimi rešitvami ter formirali nekakšne »krizne štabe«; delovanje štabov se sicer lahko in mora nanašati na različne redne ali začasno oblikovane skupine strokovnjakov in podobne time, ki pa ne morejo in ne smejo prevzemati funkcij štaba;
- kljub bistveno boljšemu stanju kot v preteklosti, da štabi in drugi organi pozabljajo na nekatere bistvene in čisto pragmatične naloge, in sicer, da je treba čimprej: ugotoviti, kaj se je zgodilo; ugotoviti obseg in kje je najbolj kritično; izoblikovati določeno taktiko reševanja, se je potem držati in je ne spreminjati pod vplivom intervencij ali celo groženj, in kontinuirano poročati o stanju višjemu štabu;
- način dela in razreševanja problemov, da situacijo v zelo ogroženih občinah obvladujemo s pomočjo štabov za civilno zaščito sosednjih občin, je nujen in potreben pri nesrečah večjega obsega;
- na nekaterih območjih prihaja do premalo usklajenega delovanja med štabi in operativnimi sestavi gasilske organizacije, ki v začetnem obdobju niso ob takih nesrečah največje breme reševanja;
- prizadevanja, da se v zaščito in reševanje vključi tudi prizadeto prebivalstvo, so bila ponekod manj (Haloze) drugod bolj uspešna (Laško, Mozirje ipd.)

Če vse to kratko ugotovitve povzamemo, lahko ugotovimo, da so se v vseh primerih v večjem ali manjšem obsegu pokazale neustrezna organiziranost in opremljenost ter usposobljenost sistema za zaščito in reševanje. Splošnih enot civilne zaščite praktično, razen v smislu samoorganiziranja, ni možno uporabiti, specializirane enote so le delno usposobljene in opremljene za te vrste nesreč, operativna uporabnost sestavov gasilske organizacije dobra, slaba pa je opremljenost in usposobljenost za reševanje na vodi ipd. Podobno velja tudi za nekatere druge reševalne sile in sredstva.

Predvsem zadnje poplave kažejo, kako v bistvu podcenjujemo to vrsto ogroženosti, ne le v smislu priprav in načrtov, temveč tudi opreme. Primanjkovalo je čolnov, agregatov, škornjev ipd. Dosedanje

izkušnje bi morale biti dovolj prepričljive za spoznanje, kaj in katera sredstva je treba za zaščito in reševanje kupovati na posameznem območju. Pri tem je treba razmišljati tudi o nadomestnih lokacijah za delo organov, o mobilnih postajah za obveščanje v večjih mestih, mobilnih centrih zvez ipd.

Zaključek

Izkušnje pri delovanju sistema zaščite in reševanja nesporno utemeljenost nujnosti sprememb v sistemu zaščite in reševanja in v tem okviru dejavnosti civilne zaščite. Sedanji sistem zaščite in reševanja ni pripravljen, niti usmerjen v prvi vrsti v zaščito in reševanje ob naravnih in drugih nesrečah. Organizacijske in funkcionalne spremembe v tem sistemu so zato nujne.

Tako je treba:

- na področju preventivnih dejavnosti pomena izvesti korekcijo politike in odnosa, saj ji moramo dati mnogo večji poudarek kot doslej; te dejavnosti, katerih namen je preprečiti nesreče ali vsaj preventivno zmanjšati posledice, je treba zasnovati na multidisciplinarnih študijah ogroženosti in na medseboj povezanem delu različnih nosilcev oziroma izvajalcev teh dejavnosti;
- dejavnosti za zaščito in reševanje racionalneje organizirati (zmanjšati vrste in število enot, nekatere dejavnosti profesionalizirati ipd.); nosilci teh dejavnosti naj tudi v prihodnje ostanejo vsi tisti organi, organizacije in skupnosti, ki se v svoji primarni dejavnosti ukvarjajo z zaščito in reševanjem ali pa je njihova dejavnost pomembna za to področje; vse izvajalce zaščite in reševanja naj tudi v prihodnje v akciji povezuje enotna organizacija civilne zaščite predvsem v smislu enotnega vodenja; zaščita in reševanje bosta ob večjih naravnih in drugih nesrečah vedno temeljila na samoorganiziranju ljudi; s predpisi in drugimi pogoji (minimalni pogoji) mora država to samoorganiziranje omogočati predvsem z usposabljanjem in opremljanjem ljudi — pri tem imajo družbene organizacije in društva, posebej tiste, ki so trdno vpete v temeljni okolja, še poseben pomen (gasilci, Rdeči križ ipd.);
- na področju priprav za odpravljanje posledic oziroma sanacijo zagotoviti minimalne zaloge materialnih sredstev, vnaprej pripraviti načrte in rešitve za izvajanje sanacij in za izvajanje koordinativne funkcije pri sanaciji.

UJMA