

246 mo odgovor na vprašanje, zakaj je naš sistem SLO in DS doživel neuspeh in v kakšni smeri je treba postavljati nov koncept nacionalne varnosti. Pri tem bo dilema parcialnost — totalnost obrambnega sistema toliko manj pomembna, kolikor bolj se bomo približali splošnim značilnostim švedske družbe in države.

EVROPSKI DRUŽBI NAPROTI: CIVILNA ZAŠČITA¹

Marjan Malešič*

UDK 355.58

1. An Cosantoir, The Irish Defence Journal: Swedish Neutrality, May 1982.
2. Roberts; A. 1988. Nations in Arms. An International Institute Strategic Studies Book, London.
3. Skupina avtorjev; 1990. Suvremeni obrambeni sistemi, FPN, Zagreb.
4. Sukjenik, K., 1976. Civilna odbrana stranih zemalja, VIZ, Beograd.
5. The National Board of Civil Emergency Preparedness: Our Vulnerable Society must be able to cope with Crisis and War, Stockholm 1990 (propagandni material švedske vlade).

Marjan Malešič

Civil defense in Sweden

The Swedish defense system as a whole is interesting for research, especially its civil defense component. For Yugoslavia and Slovenia, where until recently a system of common national defense and civil defense was developed, an analysis of the Swedish system of total defense represents a starting point for comparison.

The first point of such a comparison is that the planners of our defense concept at least based their concept on, or simply copied, some of the Swedish solutions and experiences in the field of civil defense.

The second point appears as an answer to the question of whether in the system of general defense itself there are seeds of normativism, bureaucracy, and hyper-institutionalization or whether its success depends on other social factors. It is well known that the Swedish civil defense is based on a strong national economy, developed industry and commerce, competent and capable people who can adapt quickly to changing critical circumstances and who have a voice in public administration and the economy, and a well-informed population with a highly developed sense of security.

If we add to these the rational organization of Swedish society in general, we get the answer to why our Slovene national and civil defense system has met with failure and how a new concept of national security should be started. Our dilemma of the partiality or totality of the defense system will be so much smaller the more we achieve similarity to the general characteristics of the Swedish society and state.

Ideja o solidarnosti, ki je oblikovala sodobno Evropo je pripomogla, da se državljani držav članic Evropske skupnosti vse bolj počutijo pripadnike ene družbe in da sprejemajo evropsko identiteto. Tudi ko gre za civilno zaščito ali varnost nasploh, solidarnost za dvanajst članic Skupnosti ni prazna beseda. Če pride do naravne nesreče ali velike tehnološke nesreče v eni držav Evropske skupnosti, bodo partnerji nemudoma ponudili pomoč.

Znotraj Skupnosti je organizirana Evropska služba za pomoč ob nesrečah (European emergency aid service), ki že od leta 1977 sodeluje pri saniranju posledic najhujših nesreč. V Evropski skupnosti so presodili, da je takšna pomoč sicer uporabna, vendar nezadostna. Da bi se z nesrečami spopadli bolj učinkovito, je dvanajstera ustanovila sklad skupnosti za civilno zaščito (Community arsenal for civil protection).

V delovnem programu Komisije Evropske skupnosti kotira civilna zaščita zelo visoko; velik korak naprej je bil storjen v letu 1987 v kontekstu ideje o Evropi narodov (People's Europe) in ob načrtovanju Evrope brez meja. V državah Evropske skupnosti živi približno 320 milijonov ljudi in prav ti bi bili v primeru velike nesreče najbolj ogroženi, zato imajo interes, da nacionalne oblasti in oblasti Skupnosti združijo prizadevanja spopadanje z velikimi nesrečami, katerih obseg lahko preseže individualne reševalne zmožnosti katerekoli članice.

Ogroženost držav članic Skupnosti in delovanje civilne zaštite

Izraz nesreča označuje vsako izredno situacijo, s katero je normalno življenje potisnjeno v negotovost. Posledice so: prebivalstvo potrebuje zaščito, hrano, obleko, zaklonišče, medicinsko pomoč, socialno skrbstvo in druge za preživetje nujne stvari. V tem smislu program skupnosti pokriva naravne nesreče, kot so potres, udor, poplava (rečna in morska), požar, snežna nevihta, ter nesreče antropogenega izvora, kot so kemične ali industrijske nesreče.

Civilna zaščita znotraj Evropske skupnosti predvideva tudi določene zaščitno-re-

ševalne ukrepe, ki zadevajo predvsem napovedovanje nesreč, preventivno delovanje, izvajanje reševalnih akcij in rekonstrukcijo po nesreči. Napor Skupnosti, kot so raziskovanje, zaščita okolja in satelitsko opazovanje, pomagajo pri napovedovanju nesreč in preventivi. Evropski skladi, namenjeni za razvoj, lahko financirajo rekonstrukcijo, izvajanje reševalnih akcij pa je luknja, ki jo bodo morali programi Skupnosti še zapolniti.

V Skupnosti so si postavili vprašanje, zakaj je potrebna skupna akcija? Čeravno se večje nesreče redko ponavljajo na isti način in čeravno so posledice vedno različne, vsaka nesreča izpostavi identičen problem: razmestitev sredstev, ki so na razpologo, ter učinkovitost reševalne akcije. Na takšen izziv lahko odgovorimo:

- s hitro informacijo o naravi nesreče, stopnji tveganja, obsegu in implikacijah nesreče,
- z iskanjem pomoči s specifičnimi in razdelanimi zahtevami,
- s presojo in identifikacijo razpoložljivih virov in sredstev,
- s kontaktiranjem pristojnih služb in osebja v funkciji zagotavljanja hitre pomoči.

Da bi se uspešno spopadli z izrednimi razmerami, ki jih povzročijo velike nesreče, je vsaka država članica Skupnosti vzpostavila nacionalno planiranje in zelo razvejano planiranje po posameznih sektorjih, saj nobena država članica ni varna pred nesrečami. Nekatere, tako na primer sredozemske države, so bolj ogrožene pred naravnimi nesrečami, druge pa so bolj občutljive na nesreče, ki imajo korenine v kemični proizvodnji. Gledano globalno zadeva problem nesreč vsakega prebivalca na ozemlju Skupnosti (gl. sliko 1).

Zategadelj je ena od prednostnih nalog Skupnosti v zadnjih letih tudi civilna zaščita. Kot na mnogih področjih delovanja Skupnosti tudi na področju civilne zaštite ne manjka tehničnih razlogov za združitve tehničnih, finančnih in človeških zmožljivosti.

a) Tehnični vidik: doseganje večje učinkovitosti

Obseg določenih naravnih nesreč in njihove človeške, socialne in ekonomske posledice pogosto pokažejo relativno

¹ Povzeto na podlagi dokumenta Komisije Evropske skupnosti (april 1988), ki je bil objavljen v angleški reviji The Journal of the Institute of Civil Defence.

* Mag., Katedra za obramboslovje, FSPN, Kardeljeva pl. 5, Ljubljana.

majhnost razpoložljivih človeških in materialnih virov. Podobna neustreznost obstaja ob nesrečah, ki imajo izvor v razvoju sodobne tehnologije. Takšne nesreče so sicer redke, vendar nezadostno proučene, tako da prizadeti pogosto niso opremljeni za spopadanje z njimi. V takšnih primerih se združeno posredovanje vseh držav Skupnosti kaže kot nujna potreba. Skupna akcija prinese dodatno vrednost spopadanja z nesrečo, ustvarja »kritično maso« potrebni tehničnih sredstev in preprečuje oziroma zmanjšuje podvajanja. Sodelovanje prihrani čas in sredstva ter omogoča razvoj najprimernejših reševalnih postopkov in izmenjavo tehničnih informacij.

b) Politični vidik: Evropski narodov naproti

Vse dejavnosti, ki izvirajo iz programa za spopadanje z nesrečami, se popolnoma ujemajo z duhom Evrope narodov in se vklaplajo v vsestransko načrtovanje znotraj Skupnosti. Namen teh dejavnosti je povečanje varnosti 320 milijonov Evropejcev, s tem da se k temu podjetju pritegne tudi njih same. Evropska komisija zagadatelj posveča posebno pozornost informiranju Evropejcev in dviganju zavesti o skupno dogovorjenih prizadevanjih za njihovo vsakodnevno varnost. Vsaka pobuda s področja civilne zaščite prispeva k utrjevanju občutka pripadnosti Skupnosti ter k oblikovanju Evrope brez meja in Evrope z enotnim trgom po letu 1992.

Od ideje do skupnega programa

Predstavljeni tehnični, socialni in politični argumenti pojasnjujejo relativno hiter napredek v zadnjih letih na pred tem neizkoriščenem področju evropske civilne zaščite:

V maju 1985 je bil prvi sestanek ministrov, odgovornih za civilno zaščito v različnih državah članicah Skupnosti, dve leti kasneje je ideja postala resničnost — začelo se je sodelovanje Skupnosti na področju civilne zaščite. Svet Evropske skupnosti in predstavniki vlad držav članic so se sestali in sprejeli resolucijo, ki jo je leta 1987 potrdila Komisija Evropske skupnosti. To je zadovoljilo tudi Parlament Evropske skupnosti, ki je že od leta 1981 pozival k ustanovitvi evropskega programa za pomoč ob nesrečah.

Vendar države članice skupnosti niso čakale do leta 1987, da bi vzpostavile evropsko solidarnost v primeru nesreč. Že od leta 1977 je znotraj proračuna Skupnosti obstajal sklad za pomoč prizadetim v primeru velikih nesreč. V letih 1977 in 1987 je bilo v ta namen darovanih več kot 95 milijonov ECU-jev, in sicer za odpravo posledic potresov, poplav, snežnih metežev, ciklonov in hudih zmrzali. Pomoč žrtvam nesreč v denarju ali nujnih potrebščinah je s strani skupnosti zagotovljena

Tabela 1. Temeljne nevarnosti v deželah Evropske skupnosti.

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK
plazovi			x		x	x		x				
udori	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
morske poplave	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
potresi	x		x	x	x	x		x			x	
vulkanski izbruhi					x	x		x			x	
tornado					x	x				x		
gozdni požari	x		x	x	x	x		x	x	x	x	
eksplozije	x		x	x	x	x		x	x	x	x	
suša				x	x	x		x				
poplave	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
industrijske nesreče	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
nesreče pri prevozu kemičnih snovi	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Vir: Komisija Evropske skupnosti, Navodilo o civilni zaščiti v Evropski skupnosti.

kar se da hitro in neposredno. Pomoč predstavlja konkreten simbol solidarnosti Evropske skupnosti do tistih Evropejcev, ki jih je prizadela naravna ali druga nesreča.

Dvanajsterica pa želi naprej. V primerjavi z nujno pomočjo, ki je zagotovljena po nesreči, je program civilne zaščite, ki so ga izoblikovali konec osemdesetih, bistveno širši. Cilj programa je, da bi imeli na kontinentalni evropski ravni učinkovito strategijo za spopadanje z nesrečami, ki bi vključevala vsa razpoložljiva sredstva. Strategija v bistvu presega samo odzivanje na nesrečo in vključuje napovedovanje nesreč, preventivno delovanje, pravočasno alarmiranje, izvajanje reševalnih akcij in pomoči ter srednjeročno in dolgoročno sanacijo prizadetih območij.

Določen napredek se že kaže. V Evropski skupnosti so naredili pomemben korak pri koordinaciji reševalnih akcij. Znotraj proračuna Skupnosti je na razpolago poseben delež sredstev za sodelovanje na področju civilne zaščite. Vse to odraža pripravljenost, da se stori še več. Alokacija sredstev, ki jo je predlagala Komisija Evropske skupnosti, naj bi olajšala preliminarne akcije, ki jih je definiral Svet za vzpostavitev baze kasnejšega razvoja tega področja. Preliminarne dejavnosti zajemajo izdelavo navodila o civilni zaščiti, vzpostavitev mreže ljudi za zvezo, bolj učinkovito uporabo bank podatkov in izvajanje simulacijskih vaj.

a) Navodilo o civilni zaščiti

Navodilo so v Evropski skupnosti publicirali na podlagi resolucije, ki jo je sprejel Svet v maju 1987 s pomočjo strokovnjakov iz držav članic. To je praktični priročnik, namenjen tistim, ki so odgovorni za civilno zaščito in so prek nacionalnih oblasti vključeni v načrtovanje delovanja ob nesreči. Besedilo trisotih strani z dodatki opisuje trenutno stanje glede delovanja ob nesreči znotraj Evropske skupnosti. Priročnik evidentira možne nesreče in njihove značilnosti, prikaže multilateralne in bilateralne sporazume, ki so jih podpisale države članice; razgrne načrt pomoči ob nesreči na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter predstavi sredstva, ki so dostopna deželam članicam Skupnosti. Navodilo vsebuje tudi seznam uradnikov za zvezo v državah člani-

cah, s katerimi naj bi kontaktirali v primeru nesreče. Navodilo s pomočjo strokovnjakov iz držav članic dopolnjuje vsako leto, ima pa predvsem tri temeljne namene:

- pomagati institucijam, ki so odgovorne za civilno zaščito v državah članicah Skupnosti, ob organiziranju pomoči;
- opredeliti smernice, s pomočjo katerih vsaka država članica lahko razvije lastne reševalne ukrepe, upoštevajoč pri tem standarde, ki jih uporabljajo druge države;
- oblikovati preliminarne presoje potreb dežele v primeru nesreče večjih razsežnosti, da bi s tem upravičila pomoč iz tujine.

b) Stalna mreža uradnikov za zvezo

Takšna mreža deluje na področju civilne zaščite že od sredine leta 1987. Sestavljena je iz oseb, ki imajo izkušnje v zagotavljanju pomoči drugim evropskim partnerjem, tj. iz višjih uradnikov, odgovornih za izvajanje politike zaščite in reševanja, ter iz uradnikov Skupnosti. Naloga stalnega sistema zvez je zagotoviti hitro izmenjavo informacij o zahtevah in razpoložljivih sredstvih Skupnosti za spopadanje z naravno ali antropogeno nesrečo. Takšen pristop povečuje reševalni potencial vsake posamezne države članice.

c) Uporaba banke podatkov

Bolj učinkovita uporaba bank podatkov Skupnosti naj bi omogočila podrobno izmenjavo informacij o strukturi potrebne pomoči in dostopnih sredstvih v primeru nesreče. Popis obstoječih bank podatkov bo tehnična podlaga za vzpostavitev skupnega podatkovnega fonda.

d) Usposabljanje in simulacijske vaje

Redno izvajanje usposabljanja in simulacijskih vaj znotraj držav članic lajša izmenjavo pripadnikov civilne zaščite s specialnimi znanji. Prva vaja takšnega tipa je bila na pobudo Komisije Evropske skupnosti v Franciji (Cevennes, Florac, 1985), in sicer kot del dejavnosti v okviru mednarodnega leta gozdov. Simulirana nesreča je bil gozdni požar v razsežnostih, ki presegajo reševalne zmogljivosti kate-rekoli države članice Skupnosti. Takšna poskusna operacija je omogočila pristop k tehničnim in operativnim problemom, ki

248 so se pojavljali ob uporabi sredstev iz različnih evropskih držav. Eksperiment je predvsem dokazal, da je mogoče:

- v 24 urah mobilizirati in angažirati kopenske in zračne protipožarne enote iz različnih držav članic Skupnosti,
- koordinirati simultano pomoč reševalnih ekip različnega izvora, kapacitet in operativne tehnike, in sicer po kopnem in v zraku.

Uspeh vaje je pripomogel k odločitvi, ki je zorela znotraj Skupnosti, o vsakoletnem organiziranju ene ali dveh vaj s podobnim namenom. Takšno sodelovanje, ki temelji na simulaciji, usposabljanju in informiranju, bo omogočilo združeno delovanje idej, tehnike in opreme; pripomoglo bo k optimalni izrabi prispevka vsake članice v morebitni reševalni akciji ter okrepilo vezi med ljudmi, ki bi v takšnem primeru morali sodelovati. Hkrati skupne vaje pripomorejo k vzdrževanju reševalnih kapacitet držav članic na visoki ravni.

e) Informiranje

Program Komisije Evropske skupnosti predvideva tudi informativno dejavnost na področju civilne zaščite. Informiranje naj bi bilo usmerjeno k dvema ciljnim skupinam: javnosti nasploh in strokovni javnosti, odvijalo pa naj bi se v naslednjih smereh:

- Publiciranje skrajšanih verzij Navodila o civilni zaščiti. Ustrezna informacija naj posameznika pouči o preventivni dejavnosti. Temeljni cilj pri tem je spodbuditi pravilno vedenje v primeru nesreče, ki posamezniku omogoči samozaščito in sodelovanje v reševalni akciji.
- Vzpostavljane »skupnega jezika« in standardizacija tehničnega slovarja, ki ga uporabljajo na področju civilne zaščite ter zadeva ideje, strategijo in logistiko.
- Prilagoditev držav Skupnosti enotni telefonski številki za vse alarmne klice v nujnih primerih.
- Določitev — na ravni Skupnosti — skupne radijske frekvence, ki bi bila rezervirana zgolj za reševalne akcije, ki bi jih izvajali z nacionalnimi zmogljivostmi ali ob pomoči drugih držav članic.
- Razvoj mreže za detekcijo naravnih nevarnosti ob širši uporabi satelitov. Informacijo bi centralizirali, jo prenesli in pri tem upoštevali vrste nevarnosti, ki najbolj ogrožajo Skupnost.
- Sodelovanje Evropske skupnosti na seminarjih, simpozijih in razstavah, namenjenih civilni zaščiti in virom ogrožanja, ki jih ta pokriva (npr. leta 1988 je Skupnost sodelovala na mednarodni razstavi v Hannovru, ki je bila namenjena ukrepi za spopadanje s požari in drugimi nesrečami).
- Vzpostavitev evropskega simbola civilne zaščite. Zavedanje o evropski identiteti je namreč odvisno tudi od simbolov, ki lahko evropsko identiteto pripeljejo bližje k vsakdanjemu življenju.
- Povečevanje obsega dejavnosti evropske civilne zaščite s krepitvijo vezi z mednarodnimi telesi v širšem kon-

tekstu evropske solidarnosti. Od tod pristop k odprtemu delovnemu sporazumu Sveta Evrope (v letu 1987), ki zadeva preventivo, zaščito in organizacijo reševanja v primeru velikih naravnih in tehnoloških nevarnosti.

Zaključek

1. Dokument Komisije Evropske skupnosti o skupni civilni zaščiti držav članic daje vedeti, da koncept Evrope ne bo postal realen zgolj z ustvarjanjem nekega notranjega območja brez meja, z doseganjem ekonomske in socialne enotnosti in ravnotežja. Solidarnost evropske družbe mora doseči vsakega posameznega evropskega prebivalca. Skupnost se lahko zanese na podporo javnega mnenja, v zameno pa morajo Evropejci najti otipljiv dokaz prisotnosti »Evrope« v njihovem vsakdanjem življenju, in sicer prek delovanja subjektov, ki skrbijo za njihovo varnost oz. varnost njihove skupnosti.

2. Bližnja vzpostavitev internega trga (Evropa 92) in razvoj ideje o Evropi narodov (People's Europe) v smeri oblikovanja Evropske zveze (European Union) zahtevata intenziviranje dejavnosti tudi na področju civilne zaščite. Povečana solidarnost v tem smislu spodbuja občutek pripadnosti Evropski skupnosti oz. 320 milijonom ljudi, živečih v državah skupnosti.

3. Civilnozaščitna dejavnost znotraj Evropske skupnosti se je razvijala od vzpostavitve solidarnosti v primeru nesreč konec sedemdesetih let do skupnega programa napovedovanja nesreč, alarmiranja in obveščanja o nesreči, izvajanja reševalnih akcij in sanacije prizadetih območij konec osemdesetih let.

4. Kvantitativna analiza, ki temelji na klasifikaciji nesreč v dokumentu, nam pokaže, da so najbolj pogoste nesreče, ki se pojavljajo v deželah članicah Evropske

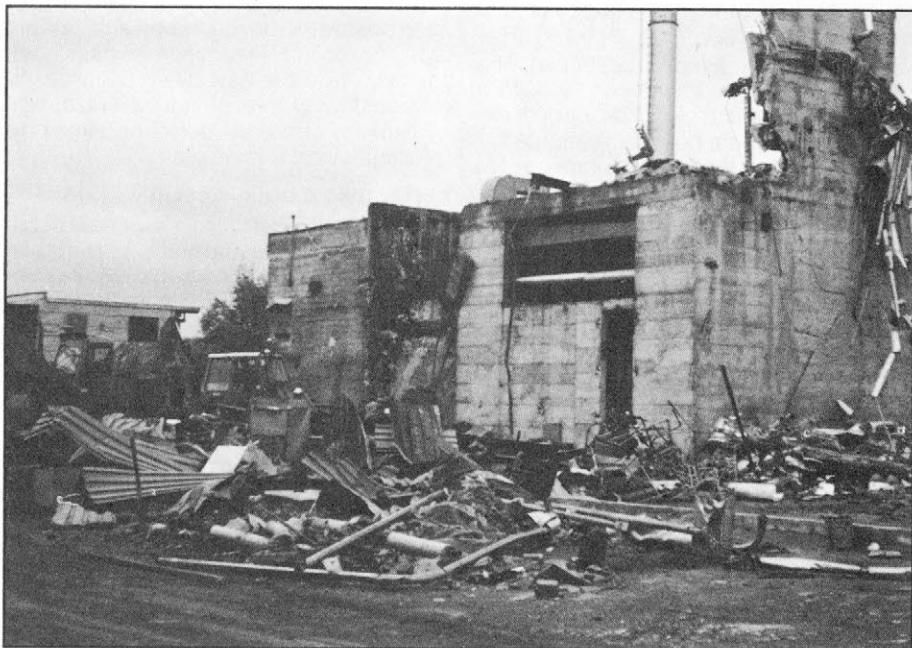
skupnosti, rečne in morske poplave, udori (naravne nesreče) ter industrijske nesreče in nesreče pri prevozu nevarnih snovi (antropogene, ekološke nesreče). Pred nesrečami najbolj ogrožene države Skupnosti pa so Španija, Francija in Italija.

5. Kot zanimivost (ta gotovo ni naključna glede na deklarirana področja sodelovanja v Skupnosti) naj povemo, da bežen vpogled v vsebino civilne zaščite na nacionalni ravni držav članic pokaže usmerjenost pretežno na vojne razmere, sodelovanje znotraj Skupnosti pa utemeljujejo izključno na mirnodobnih razmerah — naravnih, antropogenih in ekoloških nesrečah.

Marjan Malešič

Toward European Society: Civil Defense

The document of the European Community Commission on a common civil defense for its members shows that the concept of Europe will not become real simply by creating a few internal regions without borders or by reaching economic and social unity and balance. The solidarity of European society must reach every individual European. The Community can count on the support of public opinion, but in return Europeans must find tangible results of the presence of "Europe" in their everyday lives with the help of people who look after their security and the security of their communities.



Posledice požara v Colorju, Medvode.