

PRIPRAVNIK V SISTEMU VARSTVA PRED NARAVNIMI IN DRUGIMI NESREČAMI

TRAINEES IN THE EMERGENCY MANAGEMENT SYSTEM

Luka Novak

Mestna občina Ljubljana, Zarnikova 3, Ljubljana, luka.novak@ljubljana.si

Povzetek

Za razvoj družbe je izobraževanje ključnega pomena. Področje usposabljanja in izobraževanja je v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (v nadaljnjem besedilu VPNDN) opredeljeno v Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami. Pripravištvo na Oddelku za zaščito, reševanje in civilno obrambo Mestne uprave Mestne občine Ljubljana (v nadaljnjem besedilu OZRKO MU MOL) je bilo razdeljeno na tri dele, ki so bili splošni del, posebni del in zaključna naloga pripravnika. Delo in usposabljanje je spremljal mentor, po končanem pripravištvu je potekal zagovor pred komisijo. Naloge pripravnika oziroma začetnika v sistemu VPNDN so zelo pestre. Če k temu dodamo še vključenost v občinsko oziroma mestno upravo, se pestrost, zahtevnost in odgovornost nalog bistveno poveča. S širjenjem nalog se širita tudi znanje in usposobljenost. Smiselno bi bilo razmisliti o vzpostavitvi celostnega pristopa na področju usposabljanja in izobraževanje javnih uslužbencev v sistemu VPNDN, usmerjeno predvsem v proces upravljanja, vodenja in odločanja v času pred in med nesrečo ter po njej. Večino nalog pri usposabljanju in izobraževanju pripravnikov in začetnikov v javnih službah sistema VPNDN tako opravijo nadrejeni, mentorji in drugi sodelavci. S svojim znanjem, izkušnjami, mnenji, usmeritvami bistveno prispevajo k strokovni in poklicni poti pripravnika v sistemu VPNDN.

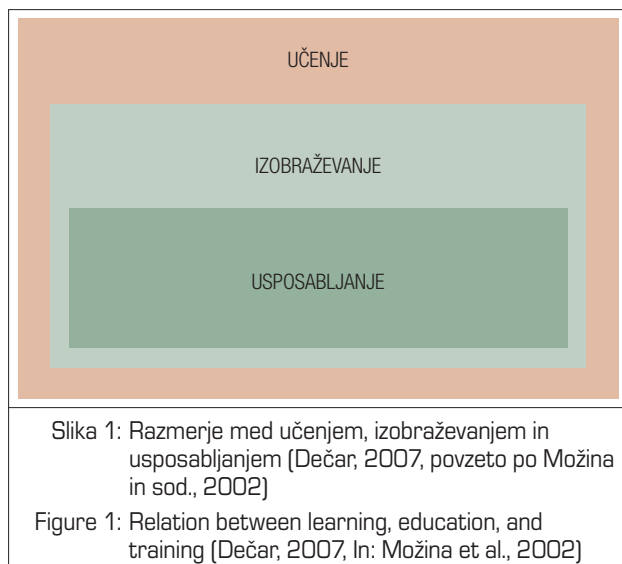
Abstract

Education is crucial for the development of every society. Training and education in the emergency management system are defined in the Protection against Natural and Other Disasters Act. Traineeship at the Emergency Management Department at the City Administration of the city of Ljubljana is divided into three parts: a general part, a special part, and a final written assignment. The trainees' work and training are monitored by mentors. At the end of their training, the trainees defend their final written assignments before a committee. The tasks faced by trainees and beginners in the emergency management system are extremely diverse. The fact that this area is part of the Municipal or City Administration only adds to the diversity and complexity of the tasks, and increases the responsibility of the people carrying them out. By broadening the spectrum of tasks, the required set of knowledge and skills also expands. Consideration should be given to the establishment of a comprehensive approach to the training and education of public employees in the emergency management system, whose primary focus would be the management and decision-making process before, during and after emergencies. The majority of duties related to the training and education of trainees and beginners in the public services of the emergency management system has been taken on by superiors, mentors and other co-workers. Their knowledge, experience, views, and guidance substantially contribute to the professional development of trainees in the emergency management system.

Uvod

Za razvoj družbe je izobraževanje ključnega pomena. Človek se uči od otroštva vse dotlej, dokler ne izstopi iz sistema rednega izobraževanja. Vendar se s tem učenje ne konča, saj posameznik potrebuje vedno nova znanja, ki jih uporablja na delovnem mestu ali v osebni življenju (Dečar, 2007). Izobraževanje je dolgotrajen in načrten proces razvijanja posameznikovih znanj, sposobnosti in navad (Jereb, 1998). Nanaša

se na pridobivanje znanja ali izobrazbe za določeno delo oziroma poklic. Usposabljanje je zasnovano na oblikovanju sposobnosti, spretnosti, navad, ki jih posameznik potrebuje za izvajanje določenega dela in opravljanje nalog. Učenje tako ni samo pridobivanje znanja, spretnosti in navad, ampak tudi njihovo povezovanje, prilagajanje in uresničevanje v praksi oziroma organizaciji. Učenje torej zajema sestavine izobraževanja in usposabljanja, kar je prikazano tudi na sliki 1 (Dečar, 2008, povzeto po Možina in sod. 2002).



Področje usposabljanja in izobraževanja je v sistemu VPNDN v Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (2006), ki nalaga pravice in dolžnosti tako posamezniku kot tudi pristojnim institucijam. Usposabljanje pripadnikov Civilne zaščite (v nadaljnjem besedilu CZ) obsega uvajalno, temeljno in dopolnilno usposabljanje. Uvajalno in temeljno usposabljanje sme trajati največ 15 dni, dopolnilno pa največ pet dni na leto. Dopolnilno usposabljanje poteka praviloma ob dela prostih dneh. Vaje so ena od pomembnejših oblik dopolnilnega usposabljanja in so namenjene tako usposabljanju kot tudi preverjanju usposobljenosti udeležencev. To usposabljanje poteka po programih, ki jih predpiše minister, pristojen za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami. Na usposabljanje pripadnike CZ vpokličejo s pozivom, ki jim mora biti praviloma vročen 30 dni pred začetkom usposabljanja (Izobraževanje in usposabljanje, 2014). Podrobneje je področje usposabljanja in izobraževanja opredeljeno v Uredbi o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč (2009). V skladu z zakonodajo Izobraževalni center za zaščito in reševanje Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu ICZR) vsako leto pripravi programe usposabljanj (2014).

Bukinac (1993) je predstavila koncept usposabljanja za zaščito in reševanje. V konceptu so delavci v upravnih organih na področju zaščite in reševanja opredeljeni kot ena izmed ciljnih skupin izobraževanja in usposabljanja. Koncept predvideva institucionalizacijo usposabljanja za zaščito in reševanje, ki omogoča tudi preoblikovanje zdaj rahle strukture strokovnih sodelavcev za vsebinsko oblikovanje in izvajanje programov usposabljanja. Osrednja ustanova po konceptu ni namenjena le programom usposabljanja, ampak tudi njihovim snovalcem. Za vsako predmetno področje se namreč oblikuje predmetna skupina strokovnjakov – zunanjih sodelavcev. Zunanji sodelavci po konceptu zagotavljajo stalno vsebinsko prenavljanje programov ter prevzemajo vlogo predavateljev in posrednikov med interesi zaščite in reševanja ter razvojem stroke ali dejavnosti, ki ji pripadajo.

Članek je napisan na podlagi osebne izkušnje pri uvajanju, izobraževanju in usposabljanju v sistemu zaščite, reševanja in pomoči na OZRCO MU MOL.

Pripravnštvo na OZRCO MU MOL

Kot je bilo omenjeno že v uvodu, so procesi učenja, izobraževanja in usposabljanja stalni ter medsebojno povezani. Na OZRCO MU MOL sem prišel leta 2015 kot pripravnik po končani diplomi na Oddelku za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani. Znanja in vedenja, ki sem jih pridobil v času študija, so obsegala predvsem gozdarska strokovna vedenja (botanika, dendrologija, sečnja in spravilo lesa, ekonomija, zoologija, entomologija ipd.). Vsekakor pa je bil študij dovolj interdisciplinaren, da mi pri vsakodnevnem delu zagotavlja precej uporabnega znanja in navad (gozdnogospodarsko načrtovanje, urejanje hudournikov, meteorologija, prostorsko načrtovanje in uporaba GIS-orodij, organizacija gozdarskih del, iskanje literature, zakonodaja ipd.).

Pred pripravnštvom sem na občinski in državni ravni deloval kot skavtski prostovoljec. Bil sem vodja ekip za postavljanje zasilnih prebivališč ter član ekipe za prvo in nujno medicinsko pomoč. Organiziral in vodil sem skavtsko pomoč ob poplavah v letih 2009, 2010, 2012 ter 2014, ob žledolomu leta 2014 in nazadnje ob migrantski krizi v letih 2015–2016. Kot prostovoljec sem sodeloval tudi s službo za podporo mestnega štaba CZ MOL, kjer sem lahko podrobneje spoznal delovanje strukturo štaba.

Pripravnštvo je bilo razdeljeno na tri dele, in sicer splošni del, posebni del in zaključno nalogo. Delo in usposabljanje je spremljal mentor, po končanem pripravnštvu sem imel zagovor pred komisijo.

Splošni del je obsegal tematiko v zvezi z delom javnega uslužbenca v javni upravi oziroma mestni upravi. Izobraževanje in usposabljanje je zajemalo:

- pregled zakonodaje s področja javne uprave;
- spoznavanje z lokalno samoupravo;
- delovanje mestne občine in mestne uprave;
- usposabljanje za delo s spletnimi orodji javne uprave (*Lotus Notes, Mferac*, ipd.);
- vodenje manjših zadev.

Posebni del je obsegal tematiko, vezano na sistem VPNDN, ki je bil pričakovano bistveno bolj obsežen. Tematike so obsegale:

- delo in pomoč pri projektu Athena v sklopu 7. okvirnega programa Evropske komisije (Jeraj in Novak, 2016, ter Novak in Jeraj, 2016).
- pregled zakonodaje;
- spoznavanje s področji, ki jih pokrivajo sodelavci (javna gasilska služba, načrtovanje in načrti zaščite



Slika 2:
Nastanitveni center Kodeljevo
(foto: L. Novak)

Figure 2:
Kodeljevo Transitional Centre
(Photo: L. Novak)

in reševanja, usposabljanja, zaklonišča, pogodbenih društev in organizacije, materialno-tehnična sredstva itd.);

- skrbništvo nad pogodbenimi društvi sistema VPNDN;
- seznanitev z delovanjem Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje (v nadaljnjem besedilu URSZR) ter Centra za obveščanje Republike Slovenije in Regijskega centra za obveščanje Ljubljana;
- pomoč in podpora pri izvedbi različnih vaj in usposabljanj;
- pomoč in podpora pri intervencijah;
- pomoč in podpora sodelavcem pri izvajanju rednih in izrednih nalog.
- urejanje podatkovnih zbirk;
- udeležba na usposabljanjih in izobraževanjih URSZR (študija primera požara stolpnice v Domžalah, žled in poplave 2014, priprava načrtov zaščite in reševanja – potres, usposabljanje za sprejem mednarodne pomoči itd.).

Pripravnštvo sem končal z nalogo oziroma študijo primera zasilne namestitve prebivalcev v osnovni šoli Dravlje. Pri pripravi študije so mi bili v pomoč izkušnje in znanje, ki sem jih pridobil ob pripravi diplomske naloge. Študija je obsegala pregled obsežne tuje in domače literature na temo zasilne oziromačasne namestitve, terenski ogled lokacije in pripravo možnih rešitev.

Po končanem pripravnštvu in zaposlitvi na OZRCO MU MOL sem nadaljeval izobraževanje in usposabljanje, na katerega sta me napotila delodajalec v okviru obveznega usposabljanja za imenovanje v naziv, 2018), vodja oddelka (različna usposabljanja in izobraževanja URSZR), URSZR (Union Civil Protection Mechanism Introduction Course, The Union Civil Protection Mechanism) ali ki sem se ju udeležil po lastni želji (uporaba dronov za spremljanje pobočnih masnih premikov, delavnice Geološkega zavoda Slovenije ipd.).

Dodeljene naloge

Naloge, ki sem jih opravljal v času pripravnštva in redne zaposlitve na oddelku, so bile pestre in so pokrivale področja pisarniškega poslovanja, javne uprave, sistema VPNDN, odziv na nesreče, usposabljanja, vaje, načrtovanje, stiki z javnostjo in drugo. Glede na obseg oziroma številčnost dodeljenih in opravljenih nalog bom predstavil le nekaj primerov nalog in znanja, ki sem ga uporabil oziroma je bilo potrebno za izvedbo.

Migrantska kriza

Migrantska kriza se je v Sloveniji začela kmalu po zaprtju madžarske meje s Srbijo. V Ljubljani smo v treh dneh s pomočjo skavtov in tabornikov vzpostavili tri nastanitvene centre (slika 2), ki pa nikoli niso bili uporabljeni. Uporabil sem praktične skavtske izkušnje vodenja poletnih in zimskih taborov, predvsem z vidika potreb oseb (pitna voda, prehrana, sanitarije, namestitve), prostora, logistike in upravljanja tabora. Brez skavtske izkušnje z vodenjem taborov bi bila naloga bistveno zahtevnejša. Uporabil sem tudi znanje, pridobljeno na usposabljanju URSZR, o sprejemu mednarodne pomoči.

V nastanitvenem centru (v nadaljnjem besedilu NC) Vrhnika sem sodeloval predvsem pri zagotavljanju prostovoljcev in enkrat zaradi pomanjkanja prvih posredovalcev na postaji prve pomoči, kjer sem uporabil znanje s tečaja prve in nujne medicinske pomoči ter International Trauma Life Support tečaja.

Javna zaklonišča

Pripravil sem seznam zaklonišč, ki so v upravljanju OZRCO MU MOL, z lokacijami, zmožljivostjo in stopnjo



Slika 3: Prva in nujna medicinska pomoč v NC Vrhnika, november 2015 (osebni arhiv)

Figure 3: First aid and emergency medical assistance at Vrhnika Transitional Centre, November 2015 (personal archives)

zaščite. Za potrebe vzdrževanja zaklonišč sem pripravil tudi datume veljavnosti uporabe, drugo dokumentacijo, vnesel parcelne številke zemljišč ter izpiske iz zemljiških knjig in slikovno gradivo. Znanje sem pridobil z mentorjevo pomočjo, ki mi je svetoval glede zakonodaje in mi priporočil drugo literaturo. Deloma mi je bilo v pomoč znanje, pridobljeno v času študija (parcele, zemljiška knjiga ipd.).

Podatkovne zbirke GIS

Na OZRCO MU MOL sem odgovoren za zbirko podatkov GIS, ki jo hranimo in po potrebi posodabljam (npr. vnašamo spremembe meja med prostovoljnimi gasilskimi društvi). Praktično znanje urejanje informacij v GIS-okolju sem pridobil v času študija in pri izdelavi diplomske naloge. Bistvenega pomena pa je nadaljnja obdelava podatkov in njihova uporaba ter tesno sodelovanje z drugimi sodelavci OZRCO MU MOL in strokovnjaki Centra za informatiko MU MOL.

Načrti zaščite in reševanja

Sodeloval sem pri izdelavi načrtov zaščite in reševanja za različne primere nesreč in pri različnih postopkih. Pomen načrtov in načrtovanja sem spoznal v času

študija, in sicer pri predmetu gozdnogospodarsko načrtovanje. Vedenje o načrtovanju v sistemu VPNDN, napotke, usmeritve in literaturo sem pridobil predvsem od sodelavca, ki je pristojen za področje načrtovanja, manjši del pa tudi na usposabljanju URSZR o izdelavi načrtov zaščite in reševanja.

Organizacija mednarodne konference

Naloge, ki sem jih opravljal, so obsegale tudi pripravo 12. mednarodne konference kriznega upravljanja v Ljubljani (2017). To je bila zame popolnoma nova izkušnja, zato so mi pomoč in znanje nudili vodja oddelka, Protokol MOL in zavod Turizem Ljubljana.

Razne naloge

Opravljam oziroma sem opravljal tudi druge naloge, kot so npr. vodenje operativne izpostave Sever Mestnega štaba CZ MOL, priprava ocene števila dreves in njihove lesne zaloge pred začetkom protipoplavnih ukrepov na vodotoku Pržanec, priprava in izvedba vaj (mednarodna vaja vodnikov reševalnih psov Ljubljana, usposabljanja za tabornike in skavte ter pripadnike območnega združenja Rdečega križa Ljubljana, sektorska vaja sil za zaščito, reševanje in pomoč potres Sever 2017, Stožice 2016 ipd.), priprava izjav za medije, prijave inšpekcijskim službam, priprava predloga občinskega proračuna, pomoč pri intervencijah manjšega obsega (zagotavljanje prehrane za gasilce na terenu ob gozdnem požaru v Gotenici, ob ogledu zemeljskih plazov in podrtja objektov), pomoč pri pripravi občinskega prostorskega načrta itd.

Razprava

Razpisni pogoji za zaposlitev so bili povzeti po pravilih zaposlovanja v javni upravi in za razpisano delovno mesto. Zahtevani so bili formalna izobrazba najmanj 6. stopnje katerekoli smeri, nekaznovanost, delovne izkušnje in izpolnjevanje drugih pogojev (vozniški izpit B kategorije ipd.). Potrebno je bilo poznavanje sistema VPNDN in delovanja v njem (poklicne ali prostovoljne izkušnje).

V okrožju Boulder, zvezna država Colorado, ZDA, je v letu 2017 potekal razpis za delovno mesto koordinatorja za krizno upravljanje (Boulder County Colorado, 2017). Okrožje Boulder ima približno 300.000 prebivalcev in je po številu prebivalcev primerljivo s številom občanov s stalnim prebivališčem v Mestni občini Ljubljana.

Razpisni pogoji okrožja Boulder so v določenih točkah skoraj enaki kakor razpisni pogoji v slovenski javni upravi (formalna izobrazba, delovne izkušnje, nekaznovanost, vozniški izpit) in kakor pogoji razpisa za delovno



Slika 4:
Poplave na območju Črne vasi, MOL,
december 2017 (foto: L. Novak)

Figure 4:
Floods in the area of Črna vas,
Municipality of Ljubljana, December
2017 (Photo: L. Novak)

mesto, na katero sem se prijavil (poznavanje sistema VPNDN in delovanje mestne uprave, sposobnost za delo in odločanje tako v mirnodobnem času kakor tudi v času naravne ali druge nesreče ipd.). V obeh razpisih so bili navedeni zahtevani pogoji in pričakovanja delodajalca. Opis nalog v razpisu okrožja Boulder je bil nekoliko daljši in obsežnejši.

V Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (2006) je opredeljeno usposabljanje in izobraževanje pripadnikov civilne zaščite. Zanimivo je, da zakon predpisuje omejitev števila dni usposabljanj na leto. Pripadniki enot, organizacij in sestavov sil za zaščito, reševanje in pomoč imajo predpisane programe izobraževanj, usposabljanj in vaj. Pripadnik posamezne enote ali organizacije mora opraviti določena izobraževanja in usposabljanja, da lahko opravlja določeno nalogo oziroma delo ali zasede določeno mesto ali funkcijo.

V procesu izobraževanja in usposabljanja za poklicne pripravnike oziroma javne uslužbenke sistema VPNDN pogrešam podobno sistematično ureditev, ki bi opredeljevala pogoje in zahteve za opravljanje določene naloge ter bi omogočala kakovostno izobraževanje, usposabljanje in delitev znanja s področja kriznega upravljanja.

Doslej sem imel priložnost s sodelavci predstaviti delovanje OZRCO MU MOL ter sistem VPNDN trem pripravnikom z dveh različnih fakultet. Vsi trije so opravljali obvezno prakso. Dva sta prišla s Fakultete za družbene vede, smer obramboslovje. Tretji pripravnik je bil s Fakultete za varnostne vede. Presenetilo me je, da so imeli vsi trije pripravniki slabo ali celo pomanjkljivo znanje o sistemu VPNDN, ki je eden od treh stebrov državne varnosti v Republiki Sloveniji. Priprav-

niki so sicer bili vedoželjni, a so tudi priznali, da jim na fakultetah povedo le nekaj osnov s področja sistema VPNDN, zato so si tudi sistem zamišljali zelo preprosto, in sicer da je sestavljen iz gasilcev in manjšega dela pripadnikov civilne zaščite, drugo pa tako ali tako opravi Slovenska vojska.

Smiselno bi bilo razmisliti o vzpostavitvi celostnega pristopa na področju usposabljanja in izobraževanja javnih uslužbenecv sistema VPNDN, ki bi bila usmerjena predvsem v proces upravljanja, vodenja in odločanja v času pred in med nesrečo ter po njej. Ker gre za interdisciplinarno področje dela, bi moral biti tudi program takšen. Seveda to zahteva dodatna finančna sredstva in dodatne kadrovske vire. Morda bi bilo smiselno razmisliti o inštitutu (kakršen je npr. Emergency Management Institute, <https://training.fema.gov/emi.aspx>) ali šoli kriznega upravljanja v sklopu ICZR oziroma Upravne akademije.

Nosilci večine nalog pri usposabljanju in izobraževanju pripravnikov in začetnikov v javnih službah sistema VPNDN so nadrejeni, mentorji in drugi sodelavci. S svojim znanjem, izkušnjami, mnenji in usmeritvami bistveno prispevajo k strokovnemu in poklicnemu napredku pripravnika v sistemu VPNDN. Osebnostno imam srečo, da sem obkrožen s sodelavci, ki imajo veliko znanja in izkušenj ter so to tudi pripravljeni deliti. Načeloma so OZRCO MU MOL potrebna znanja in usposabljanja jasno določena in strokovno utemeljena. Program usposabljanja pripravnika je prav tako znan in vnaprej določen. Vprašanje, ki se zastavlja, je, kako je to urejeno v drugih občinah oziroma državnih in drugih institucijah, kjer je lahko število zaposlenih manjše in so s tem tudi manjše možnosti za prenos znanja in izkušenj.

Viri in literatura

1. Bukinac, Z., 1993. Koncept usposabljanja za zaščito in reševanje. *Ujma* 7: 204–207.
2. Boulder County Careers, 2017. Emergency Management Coordinator. <https://www.governmentjobs.com/careers/boulder> [27. 10. 2017].
3. Dečar, M., 2007. Izobraževanje in usposabljanje zaposlenih v podjetju Unior, d. d., Zreče, samozaložba, 9.
4. Izobraževanje in usposabljanje, 2014. Uprava republike Slovenije za zaščito in reševanje. Ministrstvo za obrambo. http://www.sos112.si/slo/iczr_page.php?src=iz11.htm [5. 4. 2018].
5. Jeraj, J., Novak, L., 2016. Uporaba družbenih medijev ob nesrečah. *Ljubljana, Ujma* 30: 171–179.
6. Jereb, J., 1998. Teoretične osnove izobraževanja. *Kranj, Moderna organizacija*, 177.
7. Konferenca o kriznem upravljanju v času naravnih nesreč. 2017. Mestna občina Ljubljana. <https://www.ljubljana.si/sl/mestna-obcina/mestna-uprava/oddelki/oddelek-za-zascito-resevanje-in-civilno-obrambo/novice/konferenca-o-kriznem-upravljanju-v-casu-naravnih-nesrec/> [25. 3. 2018].
8. Možina, S., Svetlik, I., Jamšek, F., Zupan N., Vodovnik Z., 2002. Management kadrovskih virov. *Ljubljana, Fakulteta za družbene vede*.
9. Novak, L., Jeraj, J., 2016. Projekt Athena – možnost družbenih omrežij v času izrednih razmer V: Digitalni podatki, GIS v Sloveniji 13. Ciglič R. (ur. in sod.). *Ljubljana, Založba ZRC: 265–272*.
10. Obvezno usposabljanje za imenovanje v naziv. 2018. Upravna akademija. Ministrstvo za javno upravo. http://www.mju.gov.si/si/upravna_akademija/obvezno_usposabljanje_za_imenovanje_v_naziv/ [28. 3. 2018].
11. Programi usposabljanja, 2014. Izobraževalni center za zaščito in reševanje RS. Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje. Ministrstvo za obrambo. <http://www.sos112.si/slo/page.php?src=iz18.htm> [5. 4. 2018].
12. Uredba o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč Ur. l. RS št. 102/2009.
13. Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami Ur. l. RS št. 51/06.