

INFORMACIJA O ZNANSTVENEM IN STROKOVNEM POSVETU SLOVENIJA V LEDENIH OKOVIH 2014 – ODZIV IN IZZIVI

INFORMATION ON THE CONFERENCE SLOVENIA IN ICE CHAINS 2014 – RESPONSE AND CHALLENGES

UDK 351.78:504.4(497.4)"2014"

Marjan Malešič

dr., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Kardeljeva ploščad 5, Ljubljana, marjan.malesic@fdv.uni-lj.si

V Sloveniji smo v preteklih letih izkusili večje število nesreč (poplave, suše, neurja z močnim vetrom in točo, zemeljski plazovi, žled itn.). Njihove posledice so bile hude in so poleg smrtnih žrtev in poškodb ljudi povzročile veliko materialno škodo na infrastrukturi, v industriji, kmetijstvu in storitveni dejavnosti, pa tudi uničenje objektov naravne in kulturne dediščine. To prinaša tudi velik izziv akterjem upravljanja in vodenja ob nesreči, še posebno takrat, ko posledice ene velike nesreče še niso odstranjene, pa se že pojavi druga, pogosto celo na istem območju. Med te nesreče spada tudi uničujoči žled, ki je konec januarja in v začetku februarja leta 2014 prizadel več predelov Slovenije. Katedra za obramboslovje Fakultete za družbene vede, Univerze v Ljubljani, je 23. maja 2014 organizirala znanstveni in strokovni posvet, posvečen temu dogodku.

Posveta so se udeležili pomembni udeleženci pri odzivanju na omenjeno nesrečo z državne, regijske in lokalne ravni, pa tudi iz gospodarskih družb in nevladnih organizacij, ki so z različnih zornih kotov prispevali k precej celoviti analizi posledic žleda in odzivanja nanj. Okvirne teme posveta so vsebovale analizo žleda kot naravne pojave, sistemske in organizacijske vidike odzivanja na nesrečo v Sloveniji, priprave, zaznavanje nesreče, vodenje, poveljevanje in sprejemanje kritičnih odločitev, sodelovanje, koordinacijo in morebitne konflikte med udeleženi akterji, komuniciranje med nesrečo, internacionalizacijo odzivanja na nesrečo, pridobljene izkušnje in spoznanja ter primerjavo s podobnimi pojavi doma in v tujini. Razprava je izpostavila številna dejstva, ocene in poglede na delovanje sistema varstva pred nesrečami v primeru žleda in jih lahko strnemo v številna koristna spoznanja. Najpomembnejša med njimi bomo predstavili v nadaljevanju.

Slovenija v času nesreče ni imela državnega načrta za primer žleda, zato tudi ni bilo izvedbenih načrtov na nižjih organizacijskih ravneh. Odsotnost načrtov je med drugim pomenila pomanjkanje ustreznih sredstev, predvsem agregatov večje moči za proizvodnjo električne energije. Ker ni bilo načrtov za ukrepanje, so oblasti aktivirale Državni načrt zaščite in reševanja ob poplavah.

V pripravah na naravne in druge nesreče nekateri opažajo pomanjkanje skupnih usposabljanj in vaj, na katerih bi sodelovali pripadniki Slovenske vojske, Civilne zaščite in drugi akterji sistema varstva pred nesrečami. Usposabljanje bi moralo potekati tako na individualni kot skupinski ravni. Slišali smo opozorilo o neustreznem usposabljanju vodilnih na področju civilne zaščite na občinski, regijski in državni ravni. Težava je tudi pomanjkanje izkušenj, saj nekateri posamezniki brez prakse na nižjih ravneh organiziranja po končanem študiju prevzamejo pomembne vodstvene naloge v sistemu na državni ravni. Tudi politiki kadrovanja ne uspe zagotoviti dovolj »empatičnih, čustveno inteligentnih, vključujočih, kooperativnih, povezovalnih in v reševanje problemov usmerjenih kadrov« (Julij Jeraj). Skratka, sistem vodenja ni dovolj jasen in opredeljen in tudi ne ustrezno informacijsko podprt.

Očitno je, da so bili ob žledu mnogi akterji sistema varstva pred nesrečami presenečeni, ne le nad pojavom, ki je bil napovedan, ampak nad njegovo razširjenostjo in intenzivnostjo, kar se je kazalo v njegovih uničujočih posledicah. Nesreča je bila preobsežna, da bi lahko takoj zadovoljili vse nujne potrebe prizadetih, kar je med predstavniki institucij in prebivalci sprožilo precej nezadovoljstva in občutek zapostavljenosti.

Poveljnik Civilne zaščite RS je spremljal razmere in koordiniral odzivanje na nesrečo in pomoč, ki jo je prizadetim območjem dajala država. Pri tem mu je bila v oporo Skupina za podporo, ki je od 2. do 14. februarja delovala v polni zasedbi. Tudi na občinski ravni, v Postojni, je koordiniranje med udeleženci odzivanja na žled potekalo vsak dan in tako bi moralo biti tudi delovanje vpletjenih akterjev, vendar izkušnje tega ne potrjujejo v celoti.

Nekateri so se ob žledu spraševali, kje je »center kriznega upravljanja na državni ravni« oziroma center usklajevanja in povezovanja akterjev, ob dejstvu, da je delovalo več centrov operativnega delovanja. Nesreče velikokrat sprožijo iskanje krivcev, ki jih največkrat najdemo na lokalni vodstveni ravni, saj ta raven nima podrejene ravni, na katero bi lahko prenesla krivdo za neustrezno vodenje. Mnogi opozarjajo na probleme

nejasnosti vodenja, še posebno takrat, ko se na prizorišču nesreče znajdejo različni akterji z lokalne, regijske in državne ravni. Vodenje v gasilskih enotah je potekalo nemoteno, saj je hierarhija vodenja in poveljevanja jasna.

Del problema odzivanja na žled in druge nesreče nekateri vidijo v odsotnosti sodelovanja med sistemom varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter obrambnim sistemom, ki se v okviru Ministrstva za obrambo razvijata kot dve popolnoma ločeni strukturi. Avtonomija obeh področij se prepogosto spremeni v oviro za boljše sodelovanje, ki bi moralo v ospredje postaviti funkcionalni vidik, ne pa systemskega in organizacijskega. To seveda otežuje sodelovanje in koordiniranje aktivnosti ob nesreči, predvsem takrat, ko ni jasno določen organ, ki izvaja koordinacijo na prizorišču nesreče. Slovenska vojska bi lahko zagotovila podporo poveljevanju, prevzela koordinacijsko vlogo, vprašanje pa je, ali bi to bilo sprejemljivo za civilne strukture na področju zaščite in reševanja in kako bi to vplivalo na civilno-vojaška razmerja v družbi sploh. Lahko pa bi oblikovali skupne civilne in vojaške reševalne ekipe, ki bi se pripravljale za skupen nastop ob nesreči.

Pri odpravljanju posledic žleda je sodelovalo zelo veliko reševalcev (okoli 60.000), domačih in tujih, civilnih in vojaških, vladnih in nevladnih, poklicnih in prostovoljnih, kar je bil za odgovorne na področju zaščite, reševanja in pomoči velik koordinacijski izziv. Državne strukture niso zadovoljne z delovanjem nekaterih občinskih akterjev, težavo vidijo namreč v počasnem odzivanju države. Civilne strukture negodujejo nad položajem Slovenske vojske v sistemu varstva pred nesrečami, saj menijo, da je ta preveč poudarjen, in predlagajo optimiziranje zakonodaje na tem področju, medtem ko se vojska počuti zapostavljena od civilnih struktur, še posebno v začetni fazi nesreče, ko bi lahko prizadetim posameznikom in skupnosti najbolj učinkovito pomagala.

Glede sodelovanja Slovenske vojske pri zaščiti in reševanju sta v poročilih in analizah o žledu implicitno prisotni dve stališči. Po prvem, pogojno rečeno civilnem stališču, se vloga Slovenske vojske ob zaščiti in reševanju pretirano povečuje, kar je tudi posledica neenakomernega razvoja sistema zaščite in reševanja ter vojaškega sistema. Ta ima veliko prednost v finančnem, kadrovskem, materialnem in organizacijskem smislu. To stališče je skeptično do poskusov Slovenske vojske, da si prek sodelovanja v zaščiti in reševanju ob nesreči povečuje stopnjo legitimnosti v družbi. Idejo oblikovanja posebnih vojaških enot, ki bi se ukvarjale le z zaščito in reševanjem in pomočjo, razume kot poskus militarizacije odzivanja na nesrečo, rešitev pa namesto tega vidi v pospešenem razvoju civilnih struktur zaščite in reševanja. Po drugem, pogojno rečeno vojaškem stališču, civilne strukture vojske ob nesreči ne aktivirajo dovolj zgodaj, saj bi lahko ta ponudila bistveno več, še posebno v preventivni fazi, tako pa čaka v pripravljenosti in nemočno opazuje razvoj nesreče. Tudi v poznejših fazah odzivanja na nesrečo civilne strukture vojske ne uporabijo toliko,



SLOVENIJA V LEDENIH OKOVIH 2014 - ODZIV IN IZZIVI



1. divizija v Ljubljani
Inštitut za družbene vede

Uredila Uroš Svete in Marjan Malešič

Slika 1: Naslovnica zbornika »Slovenija v ledenih okovih – odziv in izzivi«

Figure 1: The cover of the conference proceedings

kot jim omogočajo zakonske možnosti, usmerjevalni akti in doktrinarna načela. To stališče poziva k »celostnemu pristopu« odzivanja na nesrečo, ki med drugim omogoča boljše izrabo vojaških virov za spoprijemanje z njenimi posledicami, hkrati pa poudarja podporno in dopolnilno vlogo vojske v postopku odzivanja na nesrečo.

Političnih konfliktov v zakonodajni veji oblasti pri težavah z žledom vsaj na prvi pogled ni bilo, saj so vsi poslanci podpirali reševalce in jim priznavali uspešno opravljeno delo, pri čemer so še posebej izpostavili gasilce. O tem je tedanja opozicija dala številne predloge, ki naj izboljšajo njihov položaj, verjetno tudi v prepričanju, da gre za aktivne državljane, ki so pomemben del volilnega telesa. Na nujni seji Odbora za obrambo, ki je bila sklicana zaradi žleda, so poslanci soglasno sprejeli več sklepov in tudi tako pokazali enotno podporo prizadevanjem reševalcev na različnih ravneh.

Veliko težavo je ob odzivanju na žled predstavljal tehnični vidik komuniciranja, saj je zaradi izpada električne energije prihajalo do prekinitev in motenj tako stacionarne in mobilne telefonije kot tudi specializiranih sistemov zvez ZARE (komunikacijski sistem za zaščito in reševanje) in TETRA (radijski sistem za neposredno povezovanje različnih institucij).

Težke razmere, ki jih je pri nas povzročil žled, so spodbudile slovenske oblasti, da zaprosijo za mednarodno pomoč, in sicer prek Mehanizma za civilno zaščito, ki je vzpostavljen v okviru Evropske unije. Pomoč v obliki zmogljivejših električnih generatorjev in reševalcev so ponudile vse sosednje države, od teh najprej Avstrija, in tudi številne druge evropske države, kar dokazuje, da je mednarodna solidarnost delovala in da so slovenske oblasti poskrbele za odpravo administrativnih ovir pri sprejemanju pomoči iz tujine. Obseg nesreče je državi hkrati omogočil, da pri saniranju njenih posledic zaprosi za pomoč Evropsko unijo, saj je škoda preseгла 0,6 odstotka letnega bruto družbenega proizvoda Slovenije, ki v primeru nesreč predstavlja mejno vrednost za tovrstno pomoč.

Žled je spodbudil nekatere rešitve, ki so bile prvič uporabljene ob odpravljanju posledic vremenske ujme in so lahko koristne tudi za prihodnje ravnanje. Aktiviran je bil Mehanizem civilne zaščite Evropske unije in posledično postopki sprejemanja pomoči in dajanja podpore tujim reševalcem (»podpora države gostiteljice«). Uporabljene so bile zaloge blagovnih rezerv, potekalo je dnevno usklajevanje med nekaterimi akterji, upora-

bljena so bila vojaška vozila Valuk, oblikovane so bile sestavljene ekipe gozdarjev, vojakov in gasilcev ter ne nazadnje, akterji so se morali spoprijemati z obsežnim izpadom komunikacijsko-informacijskega sistema.

Najza konec omenimo, da mnogi poročevalci o nesrečah, tudi o konkretnem žledu, izpostavljajo »nadčloveške napore in požrtvovalnost vseh reševalcev« na terenu, tudi njihovo visoko motivacijo in strokovnost, kar je izjemna lastnost zaščite, reševanja in pomoči v Sloveniji, hkrati pa se ne moremo znebiti vtisa, da to dejstvo pogosto prikrije nekatere systemske, organizacijske in koordinacijske pomanjkljivosti, ki jih razkrije odzivanje na nesrečo. To pa je lahko ovira za prenovu sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in njegovo uspešnejše delovanje na podlagi pridobljenega znanja in izkušenj v konkretnih primerih nesreč.

Pisne prispevke večine udeležencev posveta smo objavili v zborniku Slovenija v ledenih okovih – odziv in izzivi (Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede; 2014, 143), ki sta ga uredila Uroš Svete in Marjan Malešič. Na zbornik se opira tudi pričujoča informacija o posvetu.