

NEKATERE UGOTOVITVE IZ ŠTUDIJE KRIZNEGA UPRAVLJANJA IN VODENJA OB POPLAVAH NOVEMBRA 1998

Findings from a Study on Crisis Management of Floods – November 1998

Iztok Prezelj* UDK 556.166:614.8(497.4)“1998”

Novembrske poplave v letu 1998 predstavljajo najhujšo poplavno katastrofo po poplavi iz leta 1990. Poplavljale so skoraj vse večje reke po Sloveniji. Poplave so nastale kot posledica velikih količin padavin in velike namočenosti tal, kar je bila posledica številnih predhodnih poplav v letu 1998. Analiza kriznega upravljanja in vodenja ob novembrskih poplavah pokaže, da tudi zelo razvit sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ne more odpraviti tega, kar je bilo zamujeno v preventivni fazi na področju vodnega gospodarstva in prostorskega načrtovanja. Ustaljene medresorske poti za izmenjavo podatkov o višini voda utegnejo biti na lokalni ravni zaradi velikega časovnega pritiska in potrebe po pravočasnih in natančnih informacijah zaznane kot prepočasne. Organi kriznega upravljanja in vodenja, ki tudi sami postanejo žrtve krize (nesreče v našem primeru), ne morejo opravljati svojih nalog v polnem obsegu. Prioritizacija zaščitnih in reševalnih dejavnosti je sama po sebi logična, vendar lahko v luči človekovih pravic postane tudi problematična. Množična občila imajo ob poplavah dvojno vlogo: vlogo sredstva za obveščanje prebivalstva in vlogo sredstva za nadzor kriznih aktivnosti. Tudi predvidene poplave lahko vključujejo nekatere elemente presenečenja, kot je npr. poplavljanje na poplavno neogroženih krajih.

Abstract
In November 1998, almost all the major rivers in Slovenia flooded as a result of the high amounts

of precipitation and saturated soil from previous floods that year. A cognitive-institutional analysis of crisis management activities has shown that any kind of crisis management system cannot compensate for failures and deficiencies which are present in the preventive phase. Therefore, the timely prediction of heavy precipitation and floods, the timely notification of the appropriate national, regional and local authorities, the timely notification of the population and the emergency prevention activities carried out by the water management companies did not prevent the dreadful flood. The torrential character of the Slovenian water flow additionally complicated the prediction of the extent and speed of the floods. The normal interagency path for the exchange of information on water levels was perceived as being too slow in most of the threatened regions. The need for the creation of a new kind of information network was evident, one which could convey information on water levels from the immediate vicinity of flooding waters faster than the Hydro-meteorological Institute of the Republic of Slovenia. With the new information network, the operational capability of protection and rescue services, which sometimes fall victim to floods, would be increased accordingly. The prioritization of protection and rescue activities during floods is logical, but it can also be a problem in respect to human rights. The mass media play a dual role in floods. They are used as a crisis notification tool and a crisis management oversight tool.

Uvod

V okviru končanega projekta upravljanje in vodenje v kriznih razmerah v RS je bila izvedena tudi študija kriznega upravljanja in vodenja ob poplavah novembra 1998. Analizirane

poplave so trajale od 4. do 6. novembra in so predstavljale najhujšo poplavno katastrofo po poplavi iz leta 1990. Poplave so nastale kot posledica velikih količin padavin in velike namočenosti tal, kar je bila posledica številnih predhodnih poplav v letu 1998. Novembra so najprej začele poplavljeni reke v zahodni in osrednji Sloveniji (vode, ki izvirajo v Julijskih Alpah, Trnovskem gozdu in Nanosu), potem pa še številne druge v vzhodnem in južnem delu države. Poplavne vode so ogrožale človeška življenja,

* dr., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Obramboslovni raziskovalni center, Kardeljeva ploščad 5, Ljubljana, iztok.prezelj@fdv.uni-lj.si

povzročale so škodo na objektih, cestah, železniških, električnih, telefonskih, plinskih in vodnih povezavah, škodo na poljih, onesnaženje vode, nesreče z razlitim gorivom in drugimi nevarnimi snovmi, celo prometne nesreče itd. Novembrske poplave so terjale tudi dve smrtni žrtvi. V Celju starejši občan ni preživel kapi med reševanjem premoženja, moški v Velenju pa je padel v bližnji potok in utonil. Poplave so nedvomno predstavljale grožnjo, povzročale so veliko negotovost ter zahtevale nujno in takojšnje ukrepanje lokalnih, regijskih in tudi državnih oblasti. Vse to so predpostavke kriznih razmer.

Za potrebe izdelave omenjene študije je bil uporabljen kognitivno-institucionalni pristop k proučevanju kriznega upravljanja in vodenja, s pomočjo katerega je bila izvedena analiza [1.] temeljnih značilnosti kriznega upravljanja in vodenja na lokalni, regijski in državni ravni, [2.] ključnih in težkih odločitvenih situacij, v katerih so se znašli akterji kriznega upravljanja in vodenja, [3.] kriznega komuniciranja z mediji in [4.] medijskega poročanja o samih dogodkih. Dejstvo razširjenosti poplav po celi Sloveniji je prispevalo k vključenosti velikega števila regijskih in lokalnih organov kriznega upravljanja in vodenja, kar pomeni, da ni šlo za nek lokalno omejen dogodek, temveč množico lokalnih dogodkov, razširjenih po celi Sloveniji. To dejstvo je oteževalo izvedbo analize, zato se je bilo treba iz praktičnih razlogov omejiti na analiziranje kriznega upravljanja in vodenja na državni ravni in v najbolj prizadeti regiji (Zahodna Štajerska oz. Celjsko) ter pripadajočih lokalnih skupnostih.¹ Pričujoči članek predstavlja le nekatera bistvena spoznanja, ki izhajajo iz omenjene študije. Več o tem in o drugih primerih pa si bralec lahko prebere v zborniku, ki je izšel na to temo v začetku leta 2004.

Kratka kronologija nekaterih ključnih dogodkov

3. november 1998

Močne padavine so se začele v zahodnih delih Slovenije. Po podatkih HMZ je na tem območju padlo med 50 in 100 litri padavin na kvadratni meter. Zaradi visoke plime je morje v Kopru začelo poplavlјati. HMZ² je začel pozorno spremlјati razvoj dogodkov.

4. november 1998

Zgodaj zjutraj je HMZ poslal opozorilo URSZR o možnosti intenziviranja padavin in posledični možnosti poplavlјanja čez dan. CORS je opozorilo posredoval Regijskim centrom za obveščanje (ReCO). V najbolj ogroženi regiji je ReCO do 11.40 poslal opozorilo o nevarnosti poplav vsem občinam in izpostavam za obrambo na Celjskem. Vzpostavljeno je bilo tudi stalno dežurstvo v regijski upravi za obrambo in v izpostavah za obrambo. NIVO Celje je bil kot vodnospodarska družba aktiviran že ob 10.30. Tega dne je bila

aktivirana tudi večina občinskih štabov civilne zaščite in gasilskih enot.

Čez dan se je situacija s poplavlјajočim morjem še poslabšala. Močne padavine iz zahodne Slovenije so se razširile na celotno državo. V zahodnem gorskem svetu je padlo nekje med 200 in 300 litri, v osrednji Sloveniji prek 100 litrov in celo v Prekmurju okrog 70 litrov dežja na kvadratni meter. Padavine so povzročile poplavlјanje številnih rek, potokov in hudournikov najprej v zahodni in osrednji Sloveniji, potem pa še v vzhodnem in južnem delu države. Čez dan je gladina omenjenih vodnih tokov vidno naraščala.

5. november 1998

Prekinitev električne energije med 3.03 in 5.00 zjutraj v centru Celja je Radiu Celje onemogočila delo, kar je pomenilo izpad pomembnega regijskega sredstva za obveščanje javnosti. Voda je vdrla v kletne prostore celjskega ReCO in ogrožala električne in komunikacijske sisteme. Bolnišnica v Celju je bila prav tako poplavlјena. Izdano je bilo opozorilo o možnosti onesnaženja pitne vode in o potrebi prekuhavanja vode. Poveljstvom in enotam Slovenske vojske je bil izdan ukaz o pripravljenosti za pomoč pri zaščitnih in reševalnih dejavnostih. Slovenska vlada je razpravljala o poplavah na svoji redni seji. URSZR je o poplavah v Sloveniji poslala obvestilo Centru za obveščanje Republike Hrvaške. Hrvaške oblasti so bile natančno obveščene o višini reke Save, ki bi pozneje lahko poplavlјala tudi na Hrvaškem. Zvečer je potekala izredna seja Štaba Civilne zaščite Republike Slovenije, na kateri so bili sprejeti ključni ukrepi v zvezi z zaščito in reševanjem na nacionalni ravni. V okolici Celja se je pojavil majhen potres oz. tresenje tal neznanega izvora, kar je zahtevalo izdelavo strokovne ocene. V nekaterih delih Slovenije je začelo snežiti.

6. november 1998

Vse vode so postopno začele upadati. Slovenska vojska je priskočila na pomoč pri delu nekaterih občinskih štabov Civilne zaščite na Celjskem. Pomembni politiki so začeli obiskovati omenjeno regijo, ker so jo poplave najbolj prizadele. Mediji so intenzivno začeli pisati o odgovornosti za veliko škodo, ki je nastala med poplavami.

¹ Na Celjskem se je sprožilo več kot 700 zemeljskih plazov, 16 hiš je bilo resno poškodovanih, 35 mostov porušeni ali resno poškodovanih, 81 cestnih povezav je bilo prekinjenih in glavne prometne povezave med Ljubljano in Celjem so bile pretrgane.

² Danes dejavnosti HMZ izvaja Agencija Republike Slovenije za okolje. V tem prispevku uporabljamo uradno poimenovanje iz leta 1998.

Nekatere relevantne ugotovitve

Tudi predvidene poplave vključujejo elemente presenečenja.

Poplave so v primerjavi z drugimi grožnjami varnosti načeloma dokaj predvidljive. Iz zgodovinskih izkušenj se ve, na katerih delih reke poplavlajo, koliko poplavlajo, če gre za velike poplave, kje si utirajo pot hudourniki ipd. Na tej podlagi se izdelujejo tudi ocene poplavne ogroženosti posameznih področij. Vendar izkušnje s Celjskega kažejo, da se tudi med poplavami pojavljajo nekateri elementi presenečenja. Prvi primer se nanaša na dejstvo, da poplave niso vedno nastale zaradi površinske poplavne vode, ampak zaradi podzemne oz. talne vode in pa vode, ki je prodrla skozi nedokončane ali nezaščitene kanalizacijske sisteme (npr. v samem Celju). Podtalnica je bila zaradi akumulirane vode v prsti po veliki količini padavin v prejšnjih mesecih že tako ali tako visoka. Obstoječi kanalizacijski sistem pa je odigral vlogo podzemnega poplavnega vodotoka za podtalno vodo. Tako je bilo ogroženih kar nekaj sicer poplavno neogroženih krajev. Drugi primer presenečenja se je nanašal na različnost poplavljanja na Celjskem. Novembra 1998 so namreč poplavljalne vse večje reke (Savinja, Dreta, Bolska, Ložnica, Voglajna, Hudinja itd.), kar je bilo v določenem smislu presenetljivo, saj je leta 1990 poplavljalna zgolj Savinja, leta 1994 pa samo reke iz severnega in vzhodnega dela (Hudinja in Voglajna). Zaradi poplavljanja vseh rek je tako prišlo do največjih poplav ravno na sotočjih rek in hudournikov, kjer so se velike količine vode združevale v novo uničujočo vodno moč. Takšna področja so bila v Celju na sotočju Savinje, Hudinje in Voglajne, v Nazarjah na sotočju Savinje in Drete in pa tudi pod Zidanim Mostom na sotočju Savinje in Save. Tretji primer presenečenja se je pojavil v obliki šibkega potresa z magnitudo 1,1 po Richterjevi lestvici ali 4 po evropski lestvici, ki se je zgodil 5. novembra ob 19.04 na področju Celja (Zagrad-Pečovnik). Ob 19.05 je ReCO Celje dobil veliko klicev zaskrbljenih prebivalcev zaradi tresenja tal, čudnih eksplozij ali bobnenja v tleh. ReCO je o tem obvestil CORS in celjski občinski Štab Civilne zaščite, ki je zadevo preveril na terenu. Po tridesetih minutah je CORS regijskemu centru že poslal poročilo Seizmološkega inštituta o omenjenem potresu. Zadevo je ocenil strokovnjak – geolog, ki je potresno področje obiskal 6. novembra. Geolog je zavrnil prvotno idejo, da je bobnenje v tleh posledica drsenja tal v zapuščenih rudniških luknjah globoko pod površino. Poleg tega je tudi izključil povezavo bobnenja s poplavo (Poročilo po ogledu in pripravi ocene dogodkov v Pečovniku, 1998). Problem je bil v tem, da so ljudje v svojih pričevanjih omenjali več manjših potresov, eksplozij oz. bobnenj (ob 16.55, 17.45, 17.55, 18.15, 18.50, 19.10, 20.00 in naslednji dan večkrat med 2.50 in 18.30), seizmograf na Kozjanskem pa je zaznal samo en potres, in sicer ob 19.04 prvega dne. Glede na te izključujoče se podatke je

ostal ta problem delno nepojasnen, s stališča kriznega upravljanja in vodenja pa lahko ugotovimo, da je prese-netljivi potres povzročil kar nekaj panike med nepo-sredno »prizadetimi« prebivalci.

Tudi zelo razvit sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ne more odpraviti zamujenega v preventivni fazi.

Primer novembrskih poplav je ponovno izpostavil kar nekaj širših sistemskih vzrokov, ki jih noben sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v fazi izvajanja zaščite in reševanja ne more popraviti in odpraviti. K povečanju poplavne škode so prispevali dejavniki, kot so: premalo finančnih virov za slovensko vodno gospodarstvo v devetdesetih letih, nezaključena sanacija škode iz prejšnjih poplav, neupoštevanje mnenj in nasvetov vodnogospodarskih strokovnjakov, še zlasti pri prostorskem načrtovanju. Med značilne primere včasih paradoksalnega usmerjanja in vodenja slovenske družbe v preteklosti sodijo številni nesprejemljivi posegi v okolje v obliki gradnje novih naselij in cest na poplavnih ali erozijskih območjih. Kakršen koli in še tako razvit sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ne more nadomestiti zamujenega v preventivni fazi. Zato tudi pravočasna napoved padavin in poplav s strani HMZ, pravočasno obveščanje odgovornih nacionalnih (CORS), regijskih (ReCO) in lokalnih (občine) oblasti, pravočasno obveščanje prebivalstva in izvedba neposrednih preventivnih del s strani vodnogospodarskih družb niso mogli preprečiti katastrofalnih posledic poplav.

Postopnost uporabe sil in sredstev.

Večji del zaščitnih in reševalnih dejavnosti v RS je bil izveden z občinskimi, medobčinskimi in regijskimi viri. Glede na načelo postopnosti uporabe sil in sredstev pri zaščiti in reševanju (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 1994: 14. čl.) so občine najprej uporabile lastne sile in sredstva, šele potem pa zaprosale za pomoč druge občine, regijo ali državo. Ugotovimo lahko, da v večini primerov občine niso zaprosale za pomoč drugih akterjev, razen v izjemno hudih primerih. V najbolj prizadeti regiji (na Celjskem) so bili pravočasno aktivirani štabi CZ v vseh 23 občinah. Ključni operativni akterji zaščite in reševanja v lokalnih skupnostih in regijah so bile gasilske enote, ki so opravljale naloge reševanja, prevažanja in oskrbovanja prizadetih ljudi, reševanja nekaterih materialnih dobrin, črpanja vode iz kleti, zgradb in drugih objektov ter črpanja razlitih naftnih derivatov. Seveda pa so bile aktivirane še številne druge inštitucije, med katerimi so še posebno vlogo odigrale vodnogospodarske družbe, ki so opravljale preventivne intervencije, s katerimi pa so uspele le delno zmanjšati posledice poplav.

Na državni ravni je treba izpostaviti vlogo poveljnika Civilne zaščite RS in njegovega štaba. Na izredni seji

štaba so bile sprejete odločitve o:

- okrepitvi nočnega dežurstva v CORS med 5. in 6. novembrom,
- zagotovitvi nočnega dežurstva v URSZR med 5. in 6. novembrom,
- nujnosti, da glavni sanitarni inšpektor zagotovi usklajena navodila in opozorila ogroženemu prebivalstvu glede prekuhavanja vode ter določi nujne ukrepe za stabilno epidemiološko situacijo, vključno s sanacijo razmer v splošni bolnišnici Celje,
- nujnosti, da URSZR opozori glavnega inšpektorja za varstvo okolja na problem izpusta naftnih derivatov na vseh poplavljenih območjih,
- odobritvi uporabe Slovenske vojske od 6. novembra dalje glede na potrebe in razmere po posameznih območjih,
- potrebi, da bi URSZR v sodelovanju s 15. letalsko brigado organizirala snemanje prizadetih območij,
- opozorilu vsem regijskim štabom na možnost večjih zemeljskih plazov, usadov in zdrsov v naslednjih dneh,
- pooblastilu URSZR, naj za Vlado RS pripravi zahtevek za odobritev najnujnejših sredstev, s katerimi bi pokrili stroške intervencij med 5. in 7. novembrom itd. [Zapisnik izredne seje Štaba Civilne zaščite RS, 1998].

Sama vlada RS je o poplavih razpravljala že na seji 5. novembra (kasneje pa še 12. in 19. novembra). Razpravljala je predvsem o oceni škode, delovanju nacionalne in občinskih komisij za oceno škode in pripravi intervencijskega zakona, s katerim bi zagotovili sredstva za odpravo posledic poplav, ki so v septembru, oktobru in novembru prizadele Slovenijo (Sporočila za javnost s seje Vlade RS, 1998: 5. 11., 12. 11., 19. 11.).

Počasnost ustaljenih medresorskih poti za izmenjavo podatkov o višini voda.

Zaradi velikega časovnega pritiska in potrebe po pravočasnih in natančnih informacijah o višini voda so bili za nekatere lokalne akterje kriznega upravljanja in vodenja na Celjskem običajni medresorski kanali za izmenjavo informacij o višini voda prepočasni. Tako so se nekateri med njimi soočali z odločitveno dilemo, ali čakati na informacije po ustaljenih poteh ali aktivno zbirati podatke o višini vode na terenu. HMZ je sicer stalno spremljal višino

voda in o tem obveščal CORS. Podatki HMZ o višini voda so v času poplav prihajali na celjsko regijsko raven dobro uro po njihovem terenskem odčitanju (glej preglednico 1), kar pa je bilo po mnenju nekaterih regijskih in lokalnih udeležencev dokaj pozno za učinkovito izvrševanje preventivnih ukrepov.

Poplavni val od Nazarij do Celja (približno 31 kilometrov razdalje) potuje denimo okrog tri ure, pri čemer je bila tako ena ura že izgubljena samo zaradi prenosa podatkov od merilnih postaj do celjskega ReCO. Tudi informacije, ki jih je o višini voda na Teletekstu (stran 147) objavljala HMZ, so prihajale s približno enourno zamudo.

Ta problem postane še bolj pereč v primeru vodotokov hudourniškega značaja. Zato se je celjski ReCO zanašal bolj na pravočasne in kakovostno boljše informacije svojih zaposlenih (npr. eden od zaposlenih je živel v Mozirju in je ReCO obveščal o višini Savinje) in vodnogospodarskega podjetja NIVO Celje, ki je razmere spremljalo na samem terenu. Tudi številni prebivalci so ReCO obveščali o višini voda, v nekaterih primerih pa je osebe iz samega ReCO klicalo ljudi na terenu, da bi pridobili informacije o poplavih. Jedro problema je bilo torej v tem, da ReCO ni imel neposrednega dostopa do avtomatskih vodomernih postaj, razen ene v Laškem, ki pa zaradi lokacije na robu regije za napoved vodne situacije v sami regiji ni bila preveč zanimiva. Tudi Štab Civilne zaščite v Laškem je v času poplav vzdrževal neposreden stik s podjetjem NIVO Celje, da bi pridobil točne in pravočasne podatke o višinah relevantnih voda.

Na Celjskem je bilo torej, kot je značilno za številne krizne situacije, opaziti oblikovanje nekakšne nove informacijske mreže, ki je hitreje kot HMZ iz neposredne bližine poplavljenih območij prenašala informacije o višini in pretoku voda ter o škodi. Razloge za to gre iskati v težavnosti nadziranja hudourniških voda v Sloveniji, v nezadostnem številu avtomatskih vodomernih postaj in posrednem dostopu do teh postaj.

³ Na tem mestu je uporabljen podatek o času uspešnega prenosa sporočila vsem trinajstim regijskim upravam za obrambo, kar pomeni, da so nekatere uprave sporočilo prejele še prej.

Status rek	Sporočilo, ki ga je HMZ poslal URSZR	Sporočilo, poslano regijskim upravam za obrambo ³	Časovni interval (od vodomerne postaje do regijskih oblasti) (v urah)
4. 11. 1998 ob 14.00	14.59	15.23	1.23
4. 11. 1998 ob 18.00	18.43	19.10	1.10
4. 11. 1998 ob 20.00	20.53	21.22	1.22
5. 11. 1998 ob 4.00	4.54	5.29	1.29
5. 11. 1998 ob 5.00	5.37	6.08	1.08
Povprečni časovni interval			1.19
Preglednica 1. Časovni interval prenosa informacij od točke merjenja vodostaja do regijskih odgovornih oblastnih organov Table 1. Time interval from water level measuring points to responsible regional bodies			

Kako naj žrtev pomaga žrtvam?

Če so organi kriznega upravljanja in vodenja poplavljeni oz. če so tudi sami žrtve poplav, je njihova operativna moč sorazmerno manj uporabna ali pa celo neuporabna. V novembrskih poplavah so morale nekatere ustanove svojo primarno dejavnost omejiti samo zato, da bi najprej izvedle lastno reševanje. Izpostavilo se je torej vprašanje, kako naj žrtev pomaga žrtvi. V nadaljevanju je navedenih nekaj primerov.

Klet celjskega ReCO, v kateri so bile nameščene ključne tehnične povezave in tudi rezervni generator, je bila poplavljena. Operater ReCO je 4. novembra ob 22.15 preveril situacijo in takrat v kleti ni bilo vode. Ob petih zjutraj pa so ugotovili, da je voda začela pritekati v klet. Voda ni vdiral skozi luknje v zidu kot leta 1990, temveč skozi vrata zasilnega izhoda in pozneje skozi ventilacijsko odprtino rezervnega generatorja. Operater, ki je bližajočo se nesrečo odkril, je poklical okrepitve (operaterje iz naslednje izmene), da bi skupaj obvladali problem. Dokler niso ob 7.00 zjutraj prišli gasilci in začeli črpati vode, so jo sami nosili iz kleti. Po odhodu gasilcev so trije delavci v ReCO odgovarjali na klice 112, eden pa je črpal vodo iz kleti s črpalko, ki so jo pustili gasilci (situacija 5. 11. 1998 zjutraj). Črpanje vode iz kleti se je končalo istega dne ob 16.00. ReCO je pozneje zaprosil URSZR za dve vodni črpalki in 45 metrov cevi, da v podobnih primerih ne bi bili odvisni od gasilcev, ki jih tako ali tako potrebujejo na drugih lokacijah. ReCO bi bil odrezan od glavne in rezervne elektrike, če bi se voda v kleti dvignila samo še za deset centimetrov. Zgolj zaradi izjemnega truda zaposlenih je center lahko še naprej deloval. Ta trud pa je povratno vplival tudi na centrov output in možnosti odličnega delovanja v času poplav.

Izpad električne energije 5. novembra zjutraj med 3.03 in 5.00 je Radiu Celje onemogočil delovanje in obveščanje javnosti o poplavah in zaščitnih ter reševalnih dejavnostih. Radio bi moral imeti rezervni generator, ki pa je bil v času poplave iz zaenkrat neznanega razloga na drugi lokaciji. Zaradi informacijske zatemnitve je ReCO sprejel veliko klicev prebivalcev, ki so spraševali, zakaj radio ne dela, zakaj so bile aktivirane alarmne sirene ipd. Celjski radio ni deloval celi dve uri in v tem času regijske informacijske zatemnitve je ReCO vsa medijska sporočila preusmeril na nacionalni radijski program VAL 202.

Tudi bolnišnica v Celju je bila poplavljena. ReCO je 4. novembra ob 22.50 opozoril bolnišnico o možnostih poplav. Ob 23.56 je bila klet bolnišnice že poplavljena. Težava je bila zopet v tem, da so bili skoraj vsi tehnični sistemi v kleti ali pa so bili z njimi povezani. Bolnišnica je tako ostala brez telefonskih zvez, elektrike, dvigala niso več delovala, vodstvo je bilo prisiljeno izklopiti glavno klimatsko napravo, vakuumске naprave niso mogle delovati, logistika bolnišnice je bila motena, prišlo je do izliva nevarnih snovi itd. Bolnišnica je zaprosila ReCO za fizično pomoč pri odstranjevanju opreme in pacientov iz kleti. ReCO so tudi zaprosili, naj množična občila obvesti,

da se ljudje lahko obrnejo na bolnišnico za pomoč samo v nujnih primerih. Vse druge obiske so v bolnišnici med poplavami namreč zavračali, s čimer so hoteli preprečiti možnost za nastanek infekcijskih bolezni. Šele 9. novembra je bolnišnica spet začela normalno delovati.

Problematična prioritizacija zaščitno-reševalnih aktivnosti.

Omejeni kadrovski in tehnični viri za zaščito in reševanje zahtevajo prioritizacijo tovrstnih aktivnosti, kar je povsem normalno in logično. Vendar pa se je treba zavedati, da ima po Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami vsak prebivalec pravico do zaščite v primeru naravne ali druge nesreče, torej tudi v primeru poplave. Nekateri prebivalci celjske regije so ugotavljali, da ni bilo tako, saj gasilci, ki so jih poklicali, na kraj nesreče niso vedno prišli ob pričakovanem času. Celjski ReCO je tako sprejel tudi nekaj klicev jeznih ljudi, ki so po njihovem mnenju morali čakati bistveno predolgo (Dnevnik dela v ReCO Celje, 1998). Omejeni kadrovski in tehnični viri pri gasilcih so očitno zahtevali odločitev za prednostno reševanje, česar pa prizadeti niso vedno pozitivno sprejeli. To še zlasti velja za lastnike zasebnih objektov, pred katerimi so imeli prednost javni objekti. Pri črpanju vode iz poplavljenih objektov v Celju so po poročanju Radia Slovenija (Danes do trinajstih, 1998) imeli prednost bolnišnica, šole, vrtci, SDK, banka, sodišče, pošta itd.

Sodelovanje Slovenske vojske.

Aktiviranje Slovenske vojske pri zaščiti, reševanju in pomoči se je izkazalo kot nekoliko problematično. Prišlo je do položaja, ko je vojska sama hotela sodelovati, javnost je to prav tako hotela, civilni organi lokalnih oblasti pa v skladu z legitimno lastno presojo tega niso zahtevali, čeprav je kmalu zatem prišlo do medijske kritike v zvezi z nezadostno dejavnostjo akterjev zaščite in reševanja. Slovenska vojska je bila najprej aktivirana 5. novembra za zaščito in reševanje na (lastnih) vojaških objektih (npr. odstranjevanje vozil, dokumentov, različne vojaške opreme in orožja, črpanje vode iz kleti ipd.). Isti dan je načelnik Generalštaba izdal Ukaz za pripravljenost poveljstev in enot Slovenske vojske za izvajanje zaščite in reševanja (1998), s katerim je bila mišljena pripravljenost za delovanje na civilnem področju in ne v vojaških objektih. 6. novembra pa je bil izdan ukaz za sodelovanje Slovenske vojske pri zaščiti in reševanju zunaj vojašnic. To se je seveda zgodilo potem, ko je bilo sodelovanje Slovenske vojske pri zaščiti in reševanju ob poplavah odobreno na državni ravni. Možnost zaprositve za pomoč s strani vojske je bila ponujena večini ogroženih občin. Večina štabov CZ je odgovorila, da dodatne vojaške pomoči ne potrebujejo. V najbolj prizadeti regiji so se zanjo odločili le pristojni iz Celja in Laškega.

V oceni aktiviranja Slovenske vojske lahko izpostavimo kritičnost civilno-vojaške operativne koordinacijske funkcije

in problem opremljenosti ter izurjenosti vojske za izvajanje zaščitno-reševalnih nalog ob poplavih. Povedati je treba tudi to, da so nekateri prebivalci in novinarji kritizirali pozno aktiviranje Slovenske vojske, o čemer so kar nekajkrat pisali tudi v množičnih občilih. Predvsem 5. novembra so ljudje glasno spraševali, kje je Slovenska vojska, da bi jim pomagala. Ko je vojska dan pozneje vendarle prišla na teren, so nekatere vojake in njihove nadrejene celo ozmerjali zaradi nedejavnosti v minulih dneh.

Dvojna vloga množičnih občil.

Vloga množičnih občil v krizi je bila dvojna. Na eni strani so bila množična občila sredstvo obveščanja o krizi, na drugi strani pa so nadzorovala krizno upravljanje in vodenje. Množična občila so se tako ob novembrskih poplavih osredotočala predvsem na vzroke nesreče, potek zaščitnih in reševalnih dejavnosti, oceno škode, dejavnosti v zvezi z obnovo, iskanje krivcev za poplavo in usmerjanje krivde v zvezi s tem. Na splošno lahko rečemo, da so množična občila na lokalni, regijski in nacionalni ravni prebivalstvo pravočasno obveščala o poplavljanju in izvedenih ukrepih.

Stara zgodba o toksičnih snoveh na poplavno ogroženih območjih.

Ena izmed pomembnih negativnih izkušenj iz poplav leta 1990 je bila v tem, da so bile številne toksične snovi uskladiščene na poplavno ogroženih področjih [Anželjc, Burja, Muck & Zupančič, 1995: 154]. Ta problem se je ponovil tudi leta 1998, ko je bilo prijavljenih veliko primerov razlitnega goriva. Pogosto je poplavna voda s svojim pritiskom povzročila izlitje nevarnih snovi iz rezervoarjev, v bližini Laškega pa se je prevrnila tudi cisterna z gorivom, kar je povzročilo iztekanje nevarne snovi. Samo na Celjskem je bilo prijavljenih 18 intervencij v zvezi z nevarnimi snovmi, vprašanje pa je, koliko manjših razlitij sploh ni bilo prijavljenih.

Problem zagotovitve finančnih sredstev za poplavno obnovo.

Pričakovanja občin glede državne pomoči so se po tretji poplavi leta 1998 bistveno povečala. Občinske in državne proračunske postavke za pomoč ob naravnih in drugih nesrečah so bile po treh zaporednih poplavih dokaj majhne. Občine so zato pritiskale na državo, da bi dobile finančna sredstva za obnovo. Država je v tej težavni dilemi imela nekaj možnosti:

- prerazporeditev finančnih virov znotraj državnega proračuna,
- povečanje davkov, to je uvedba »poplavnine« kot obveznega poplavnega davka za vse davkoplachevalce,
- pridobitev denarnega posojila.

Ideja o uvedbi poplavnega davka se je izoblikovala na podlagi izkušenj ob uvedbi »posočnine«, tj. potresnega davka, ki so ga uvedli istega leta. Zaradi zelo negativnega odziva javnosti in množičnih občil v zvezi z uvedbo poplavnine se je vlada odločila za sprejem intervencijskega zakona za prerazporeditev finančnih virov znotraj državnega proračuna. Parlament je zakon sprejel decembra 1998, drugi intervencijski zakon pa maja 1999. Ugotovimo lahko tudi, da je finančna pomoč za obnovo po poplavih prihajala izredno počasi.

Sklepne misli

Primer analize kriznega reagiranja ob decembrskih poplavih iz leta 1998 opozarja na naslednje splošne simptome, ki bi se izpostavili ob katerikoli drugi poplavi v prihodnosti:

- tudi predvidene poplave lahko vključujejo nekatere elemente presenečenja, kot je npr. poplavljanje na poplavno neogroženih krajih,
- tudi zelo razvit sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ne more odpraviti zamujenega v preventivni fazi na področju vodnega gospodarstva in prostorskega načrtovanja,
- ustaljene medresorske poti za izmenjavo podatkov o višini voda utegnejo biti na lokalni ravni zaradi velikega časovnega pritiska in potrebe po pravočasnih in natančnih informacijah zaznane kot prepočasne,
- organi kriznega upravljanja in vodenja, ki tudi sami postanejo žrtve krize (nesreče v našem primeru), ne morejo opravljati svojih nalog v polnem obsegu,
- prioritizacija zaščitnih in reševalnih dejavnosti je sama po sebi logična, vendar lahko v luči človekovih pravic postane tudi problematična,
- sodelovanje Slovenske vojske pri zaščiti in reševanju ob hudih poplavih je skoraj neizogibno, vendar bo potrebno še marsikaj storiti za pospeševanje civilno-vojaškega sodelovanja na tem področju,
- množična občila imajo ob poplavih dvojno vlogo sredstva za obveščanje prebivalstva in sredstva za nadzor kriznih aktivnosti.

Viri in literatura

1. Anželjc, D., Burja, D., Muck, P., in Zupančič, B., 1995. Poplavna ogroženost Slovenije. Ujma 9.
2. Danes do trinajstih. Radio Slovenija. 6. 11. 1998.
3. Dnevnik dela v ReCO Celje. ReCO Celje. 4.-6. 11. 1998.
4. Poročilo po ogledu in pripravi ocene dogodkov v Pečovniku. Mestna občina Celje. 6. 11. 1998.
5. Sporočila za javnost s seje vlade RS. Urad Vlade RS za informiranje. 5., 12. in 19. 11. 1998.
6. Ukaz za pripravljenost poveljstev in enot SV za izvajanje zaščite in reševanja. Generalštab SV. 5. 11. 1998.
7. Zapisnik izredne seje Štaba Civilne zaščite. Štab Civilne zaščite. 5. 11. 1998.