

SLOVENSKA JAVNOST O VARSTVU PRED NESREČAMI

The Slovene Public on Protection against Disasters

Marjan Malešič* UDK 614.8:355.02:316.653(497.4)

Povzetek

Obramboslovni raziskovalni center pri Fakulteti za družbene vede v svojem raziskovalnem programu spremlja tudi javno mnenje o ključnih varnostnih vprašanjih doma in po svetu. Zadnja anketa je potekala poleti 1999 v okviru raziskovalnega projekta Varnostne integracije v Evropi na reprezentativnem vzorcu polnoletnih državljanov Slovenije. Zajela je štiri vsebinske sklope: ogrožanje varnosti po svetu in v Sloveniji, sistem nacionalne varnosti republike Slovenije, evropske varnostne integracije in varnostno kulturo. Med vprašanji so bila tudi taka, ki so se posredno ali neposredno nanašala na varstvo pred nesrečami.

Empirični podatki kažejo, da slovenska javnost med viri ogrožanja v globalnem, še posebej pa v nacionalnem merilu, vse manj zaznava vojaške vire in vse bolj nevojaške, na primer uničevanje okolja, naravne in tehnološke nesreče, klasični kriminal, epidemiološko-zdravstvene in socialno-ekonomske probleme. Med zaznanimi viri ogrožanja je vse več takih, ki so področje delovanja mednarodnih in nacionalnih dejavnikov varstva pred nesrečami. Javnost daje legitimnost sistemu nacionalne varnosti, ki enakomerno krepi svoje vojaške in nevojaške prvine, je zelo kritična do sistema varstva pred nesrečami v naši državi, kar potrjuje sorazmerno nizka ocena uspešnosti delovanja sil za zaščito, reševanje in pomoč ob konkretnih nesrečah in zahteva, da se v zaščito in reševanje ob nesreči aktivno vključijo tudi pripadniki oboroženih sil. Javnost pričakuje, da nam bodo v primeru večje nesreče od mednarodnih organizacij prve pomagale Evropska zveza in Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, od posameznih držav pa Avstrija in Nemčija.

Abstract

The Defense Research Center at the Faculty of Social Sciences regularly monitors public opinion on key security issues in Slovenia and abroad. The June 1999 survey was conducted within the scope of a research project entitled "Security Integrations in Europe" on a representative sample of Slovene citizens of full age. The survey covered four conceptual areas: security threats around the world and in Slovenia, the national security system of the Republic of Slovenia, European security integrations, and security culture. Some of the questions were directly or indirectly related to civil protection and disaster relief.

The results of the survey have shown that, as regards security threats on a global and particularly on a national level, the Slovene public gives less significance to military threats and increasing significance to non-military sources of threats, such as the degradation of the environment, natural and technological disasters, crime, epidemiological-health and social-economic problems. A growing number of these sources of threats are the domain of international and national bodies responsible for civil protection and disaster relief. The public believes that a legitimate national security system is one which equally strengthens its military and nonmilitary components, and is very critical as regards the effectiveness of the civil protection and disaster relief system in Slovenia, as is evident from the relatively unfavourable assessment of the effectiveness of protection, rescue and relief forces in specific disasters, as well from the public's demand that the members of the armed forces play an active role in protection and rescue activities in the event of a disaster. The Slovene public believes that, in the event of a major disaster, the first international organizations to help Slovenia would be the European Union and the Organization for Security and Co-operation in Europe, and the first countries to offer assistance would be Austria and Germany.

Obramboslovni raziskovalni center je junija 1999 v okviru raziskovalnega projekta Varnostne integracije v Evropi pripravil javnomnenjsko raziskavo, ki je bila sestavljena iz štirih tematskih sklopov, in sicer ogrožanje varnosti po svetu in v Sloveniji, sistem nacionalne varnosti republike Slovenije, evropske varnostne integracije in varnostna kultura. Vsi štirje tematski sklopi so smiselno prežeti z vprašanji, ki posredno ali neposredno zadevajo varstvo pred nesrečami, med njimi pa lahko posebej izpostavimo vprašanja nevojaških virov ogrožanja sodobnih skupnosti, sistemska in funkcionalna vprašanja varstva pred nesrečami, vlogo vojske pri opravljanju nalog zaščite in reševanja, uspešnosti delovanja sistema varstva pred nesrečami in njegovih posameznih delov v konkretnih nesrečah (potres v Posočju spomladi 1998, poplave jeseni 1998 in visok sneg pozimi 1999) ter pričakovanja javnosti glede pomoči, ki bi jo v primeru večje nesreče Slovenija dobila iz tujine, bodisi iz posameznih držav bodisi mednarodnih organizacij.

Vsaka predstavitev empiričnih izsledkov zahteva vsaj bežen pregled metodološkega pristopa k raziskavi. V našem primeru je teoretični in metodološki zasnovi predmeta preu-

čevanja sledil empirični del raziskave z anketo na reprezentativnem vzorcu polnoletnih državljanov Slovenije (N = 1050). To je bila t. i. anketa 'face to face' s pomočjo anketarske mreže.

Rezultati raziskave so lahko podlaga za korekcijo sistema nacionalne varnosti in nacionalnovarnostne politike, in sicer njune večje legitimnosti oziroma sprejemljivosti za javnost, kredibilnosti oziroma sposobnosti učinkovitega odzivanja na različne vire ogrožanja skupnosti in optimalnosti oziroma optimalne in racionalne porabe družbenih virov za potrebe varnosti.

Zaznava ogroženosti

Prav je, da analizo in interpretacijo podatkov začnemo z javnomnenjskim zaznavanjem virov ogrožanja varnosti po svetu in v Sloveniji, ki v marsičem determinira numerične vrednosti drugih spremenljivk.

V teoriji govorimo o **stvarni** ogroženosti – o vojaškopoličnih razmerah v okolju skupnosti, pogostosti in moči narav-

*dr., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Kardeljeva pl. 5, Ljubljana.

nih in drugih nesreč, ekološki izpostavljenosti ... in o **zaznani** ogroženosti, ki jo pripadniki skupnosti subjektivno zaznavajo in se odraža v javnem mnenju. To pomeni, da deluje sistem nacionalne varnosti v dveh varnostnih »okoljih«, v stvarnem in zaznavnem: enega predstavlja svet prakse, v katerem si sistem nacionalne varnosti prizadeva za učinkovito obrambo in zaščito družbe pred viri ogrožanja, ki predstavljajo nevarnost za njene duhovne in materialne vrednote in interese, drugega pa čisto zaznavni svet, svet odnosa do sistema nacionalne varnosti, v katerem se družba kot celota zaradi njegovega obstoja in delovanja počuti bolj ali manj varno. Sistem nacionalne varnosti deluje v interakciji z okoljem, ki je dvojno: eno je okolje notranjega in zunanjega ogrožanja varnosti in za soočanje z njim je bil sistem nacionalne varnosti izvirno strukturiran in organiziran; drugo je okolje varnosti kot vrednote, v katerem ima podoba sistema nacionalne varnosti in predstava o njem vpliv na javno zaznavanje varnosti in na zaupanje v posamezne dele sistema. Pri nacionalni varnosti ne gre zgolj za »stanje strateških zadev«, temveč tudi za »stanje duha« – države in njeni državljani potrebujejo dejansko varnost in občutek varnosti.

V bolj operacionalizirani obliki bi zgornje razmišljanje pomenilo, da sta tako stvarna kot zaznana ogroženost odvisni predvsem od odnosa med nevarnostmi, ki jih prinašajo različni viri ogrožanja, in pripravljenostjo skupnosti, da se s temi viri ogrožanja sooči na organiziran, sistematičen in učinkovit način.

Izmed šestnajstih virov ogrožanja, ki smo jih raziskovalci ponudili v presoji, je bilo devet takšnih, ki jim je več kot po-

lovica vprašanih pripisovala vpliv, ki globalno varnost 'zelo' ogroža. Na prvem mestu je širjenje orožja za množično uničevanje, (jedrsko, biološko in kemično), sledijo pa uničevanje okolja, preprodaja in uživanje mamil, organiziran kriminal, naravne in tehnološke nesreče, terorizem, znotrajdržavni etnični spopadi ter državljanske vojne, zdravstveni problemi svetovnih razsežnosti, na primer AIDS, in razlike v dostopnosti do življenjsko pomembnih naravnih virov, kot sta voda in hrana, v različnih delih sveta. Med dejavniki, ki ogrožajo svetovno varnost, so visoko na lestvici tisti, ki so področje delovanja različnih (nacionalnih in mednarodnih) ustanov za 'zaščito in reševanje' oziroma 'varstvo pred nesrečami'.

Dejavniki, ki najbolj ogrožajo varnost Slovenije, so po svoji naravi, pravtako kot to velja za svet, zelo različni: od problema preprodaje in uživanja mamil in kriminala, prek brezposelnosti in nizke natalitete do uničevanja okolja, prometnih nesreč, samomorov, razprodaje družbenega premoženja in naravnih in tehnoloških nesreč. Po mnenju vprašanih ogrožajo Slovenijo predvsem klasični kriminal in prometne nesreče, z gospodarstvom povezane težave, širši družbeni problemi, ki imajo za posledico osebne stiske ljudi, degradacija okolja ter učinki naravnih in tehnoloških nesreč. Zaznava vojaške ogroženosti je sorazmerno majhna.

Primerjava med zaznavo virov ogrožanja globalne in nacionalne varnosti v slovenski javnosti pokaže, da so povprečne vrednosti kazalnikov ogroženosti sveta bistveno večje kot to velja za našo državo. Posamezni viri ogrožanja varnosti, ki so v obeh preglednicah, pa imajo zelo različne nume-

Preglednica 1. Ogrožanje varnosti po svetu

Table 1. Security threats around the world

V ZADNJEM ČASU VELIKO RAZPRAVLJAMO NE LE O VOJNI, TEMVEČ TUDI O NEVARNOSTIH, KI IZVIRAJO IZ SODOBNE CIVILIZACIJE. KOLIKO PO VAŠEM MNENJU NASLEDNJI DEJAVNIKI OGROŽAJO VARNOST V SVETU? ALI ZELO MOČNO, SREDNJE, LE MALO ALI PA SPLOH NE OGROŽAJO VARNOSTI V SVETU?

	ogrožajo varnost v svetu				
	zelo močno	srednje	malo	sploh ne	ne vem
a) uničevanje okolja	71,1	20,4	4,4	0,7	3,4
b) naravne in tehnološke nesreče	61,0	31,1	4,6	0,8	2,5
c) mamila, narkotiki	70,9	20,0	6,1	0,5	2,5
d) politični in ekonomski begunci ekonomske krize	38,4	39,6	13,3	3,4	5,3
e) terorizem	56,4	27,4	8,5	1,3	6,4
f) staranje prebivalstva	22,1	31,0	20,7	16,3	9,9
g) zdravstveni problemi globalnih razsežnosti (AIDS...)	52,2	29,9	10,8	2,3	4,8
h) islamski fundamentalizem	27,4	20,9	14,3	4,6	32,7

IN SEDAJ OCENITE ŠE NASLEDNJE DEJAVNIKE. ALI TI ZELO MOČNO, SREDNJE, MALO ALI SPLOH NE OGROŽAJO VARNOSTI V SVETU?

	ogrožajo varnost v svetu				
	zelo močno	srednje	malo	sploh ne	ne vem
a) prevelika rast prebivalstva v nerazvitih državah	47,7	32,6	10,6	3,0	6,1
b) skrajni nacionalizmi	47,0	26,2	10,4	1,7	4,7
c) razdeljenost sveta na bogate in revne	48,1	33,9	11,5	1,7	4,8
d) razlike v dostopnosti do življenjsko pomembnih naravnih virov (voda, hrana...)	50,6	33,4	8,2	1,8	6,0
e) organizirani kriminal	63,1	26,9	5,7	0,4	3,9
f) širjenje orožja za množično uničevanje (jedrsko, biološko, kemično)	76,7	14,6	3,6	0,7	4,4
g) meddržavni regionalni konflikti	38,4	37,6	12,6	1,5	9,9
h) etnični spopadi znotraj držav ter državljanske vojne	52,3	30,1	9,6	2,1	5,9

Preglednica 2. Ogroženost Slovenije
Table 2. Threats to Slovenia

IN SEDAJ OCENITE ŠE NASLEDNJE DEJAVNIKE. ALI TI ZELO MOČNO, SREDNJE, MALO ALI SPLOH NE OGROŽAJO VARNOSTI V SVETU?

	ogrožajo varnost Slovenije				
	zelo močno	srednje	malo	sploh ne	ne vem
a) uničevanje okolja	47,5	37,9	10,2	1,5	2,9
b) naravne in tehnološke nesreče	38,0	42,5	14,8	1,9	2,8
c) vojaške grožnje s strani drugih držav	15,7	17,0	30,1	29,1	8,1
d) zaostajanje na področju znanosti in tehnologije	24,0	35,2	20,0	9,3	11,5
e) razprodaja družbenega premoženja	40,2	28,2	14,1	6,7	10,8
f) prometne nesreče	44,7	32,6	14,6	4,6	3,5
g) kriminal	55,1	33,0	7,3	1,5	3,1
h) mamila, narkotiki	57,7	28,6	9,0	2,1	2,6
i) begunci, ilegalci, priseljenci	31,5	36,6	22,2	5,6	4,1

IN SEDAJ OCENITE ŠE NASLEDNJE DEJAVNIKE, KOLIKO TI OGROŽAJO VARNOST SLOVENIJE? ALI ZELO MOČNO, SREDNJE, MALO ALI SPLOH NE OGROŽAJO?

	ogrožajo varnost Slovenije				
	zelo močno	srednje	malo	sploh ne	ne vem
a) gospodarski problemi	37,3	43,1	11,4	2,2	6,0
b) terorizem	22,8	26,0	30,6	12,6	7,9
c) skrajni nacionalizem	16,7	24,2	32,9	11,8	14,4
d) notranjepolitična nestabilnost	28,1	35,1	18,6	7,3	10,8
e) konflikti na ozemlju nekdanje Jugoslavije	24,4	33,0	27,7	10,3	4,5
f) brezposelnost	51,1	31,9	12,1	2,4	2,5
g) AIDS	26,1	29,2	29,9	8,5	6,3
h) samomori	40,8	28,6	19,2	6,6	4,8
i) revščina	36,2	39,3	18,0	2,8	3,7
j) majhna nataliteta (zmanjševanje števila rojstev)	49,4	28,0	11,6	5,2	5,8

rične vrednosti, kar še posebej velja za uničevanje okolja, ogroženost pred naravnimi in tehnološkimi nesrečami in AIDS. Kar zadeva AIDS, potrjujejo to tudi podatki o številu obolelih in ocene o številu okuženih s to boleznijo v Sloveniji. Zaznana ogroženost se tako ujema s stvarno. S takšno zanesljivostjo pa tega ne bi mogli trditi za uničevanje okolja, še manj pa za naravne in tehnološke nesreče, saj je znano, da je Slovenija v tem pogledu zelo ogrožena država. Tega ne potrjujejo samo ocene ogroženosti, ampak tudi izkustvena dejstva, saj smo nenehno priča degradaciji okolja oziroma večjim ali manjšim naravnim nesrečam, ki povzročajo občutno narodnogospodarsko škodo.

Ob primerjavi teh rezultatov s tistimi iz let 1990/1991 in 1994/95, smo ugotovili, da je za javnomnenjsko presojo ogroženosti Slovenije značilno manjšanje vojaške ogroženosti in vse večja ogroženost, ki jo povzročajo nevojaški viri. To je na nek način skladno s stvarno ogroženostjo države oziroma spremenjenim varnostno-političnim okoljem, v katerem se nahaja Slovenija. Po razpadu bipolarne ureditve sveta se vojaška ogroženost umika nevojaški. Podatki štokholmskega inštituta za preučevanje miru (SIPRI) kažejo, da se število oboroženih spopadov po svetu v zadnjih letih zmanjšuje, med njimi pa prevladujejo znotrajdržavni spopadi. Leta 1997 je bilo 25 oboroženih spopadov, od katerih je bil zgolj en meddržavni. V ospredje stopajo drugi viri ogrožanja držav, ki so obstajali že prej, vendar je šele manjša verjetnost obsežnejšega vojaškega spopada omogočila

zaznavo njihovega pomena. Kot smo videli tudi v našem primeru, so to viri ogrožanja, ki zadevajo ekonomsko-socialno področje, okoljevarstvena vprašanja, množične migracije, zdravstveno-epidemiološke razmere, terorizem, trgovanje z orožjem in drogami in tudi antropogene, naravne in tehnične nesreče.

Zaščita in reševanje v primeru oboroženega napada

Tako nizka stvarna vojaška ogroženost naše države, o kateri pričajo pozitivni varnostnopolitični premiki v naši neposredni sosesčini in mednarodni skupnosti nasploh, kot nizka zaznana vojaška ogroženost, ki je razvidna iz zgoraj predstavljenih empiričnih podatkov, kažeta, da je možnost oboroženega napada na našo državo neznatna. Kljub temu smo anketirance vprašali, kaj je po njihovem mnenju najpomembnejše za preživetje skupnosti v primeru oboroženega napada. Spremenljivke, na katerih temelji vprašanje, nam namreč omogočajo tudi ugotavljanje pomena 'zaščite ljudi, materialnih in kulturnih dobrin' in njeno primerjavo z vojaško obrambo in z drugimi nevojaškimi in nenasilnimi oblikami obrambe v daljšem časovnem obdobju. V tem desetletju namreč relativen pomen zaščite in reševanja v primeru oboroženega napada na določeno skupnost merimo že tretjič. V vprašanju smo tako soočili kazalnike vojaške in ne-

vojaške obrambe, ki v bistvu ponazarjajo strukturo sistema nacionalne varnosti, razen varnosti v ožjem pomenu besede, torej tiste, ki se nanaša na delovanje policijskega in obveščevalnega sistema.

Preglednica 3. Preživetje družbe v primeru oborožene napada

Table 3. Survival of the community in the event of an aggression

KAJ JE PO VAŠEM MNENJU NAJBOLJ POMEMBNO ZA PREŽIVETJE DOLOČENE DRUŽBE V PRIMERU OBOROŽENEGA NAPADA? (Možen je en odgovor)

36,2 – oboroženo upiranje sovražniku
3,4 – ohranjanje administrativne in politične funkcije države
4,6 – ohranjanje lastnega gospodarstva
24,5 – zaščita ljudi, materialnih in kulturnih dobrin
3,4 – ohranjanje komunikacijske (informacijske) dejavnosti v družbi
2,1 – neoboroženo upiranje sovražniku (bojkot, sabotaza, štrajk,...)
1,6 – to, da se sploh ne upira
24,2 – ne vem, ne morem oceniti

Preglednica temelji na teoretični predpostavki o totalnosti sodobne vojne, o čemer je govoril že Clausewitz (1832) v svojem delu O vojni, v katerem je predstavil sintagmo 'absolutna vojna'. Zgodovinar Van Creveld (1984) poudarja, da se z uvedbo koncepta mobilizacije začnejo priprave na 'totalno vojno' – po njegovem mnenju je mobilizacijsko vojskovanje sistem vojne, ki temelji na totalni mobilizaciji socialnih, ekonomskih in vojaških virov države. Tudi Shaw (1996) govori o 'totalni vojni' in 'totalizaciji nasilja', kar pomeni, da nasilje v vojni proдре v vse družbene dejavnosti na eni strani in pomeni vključevanje tako države kot nedržavnih subjektov v izvajanje nasilja, s čimer država izgublja monopol nad izvajanjem nasilja na drugi strani. Vidna posledica totalnosti sodobnih vojn so tudi sistemi nacionalne varnosti, ki so vseobsegajoči, kar pomeni, da v priprave na vojno (obrambo) vključujejo praktično vse družbene podsysteme. Posledično lahko govorimo o vsebinski navezi totalnosti vojne – totalnost obrambe – strategija preživetja.

Dobra tretjina anketiranih je največji pomen pripisala oboroženemu upiranju sovražniku, četrtina pa zaščiti ljudi, materialnih in kulturnih dobrin. Manjši pomen v primeru oboroženega napada so vprašani pripisali ohranjanju lastnega gospodarstva (gospodarska obramba), administrativne in politične funkcije države ('politična' obramba), komunikacijsko-informacijske dejavnosti (psihološka obramba) in neoboroženemu upiranju sovražniku (državljanska, nenasilna obramba). Na podlagi teh podatkov lahko posredno sklenemo, da je v Sloveniji legitimno, torej sprejemljiv za javnost, ki ga bo tudi podprla, tak sistem nacionalne varnosti, ki zajema in razvija tako vojaške kot nevojaške prvine obrambe. Zelo podobni so tudi podatki iz let 1990/91 in 1994/95. Tako lahko govorimo o smeri razvoja, ki velja za zadnje desetletje, po mnenju slovenske javnosti pa ima tu v primeru oboroženega napada sistem zaščite in reševanja pomembno vlogo.

Zaščita in reševanje kot del sistema nacionalne varnosti

Soočenje sistemov nacionalne varnosti sodobnih držav in prevladujočih virov ogrožanja družb kaže, da so omenjeni sistemi po svoji sestavi in organiziranosti še vedno zelo klasični, po vsebini priprav in logiki delovanja pa konvencional-

ni. Prevladujoči viri ogrožanja še niso pričakali niti ustrežne teoretične elaboracije niti systemske aplikacije, ki bi omogočili intenzivno prilagajanje delov sistema spremenjenim varnostnim razmeram, v katerih iščejo svojo novo vlogo in naloge tako vojska, kot nevojaške prvine (nacionalne) varnosti. Med njimi je tudi dejavnost varstva pred nesrečami, saj že bežen pogled na zgoraj naštetih vire ogrožanja (preglednici 1 in 2) pokaže, da velik del teh spada v njeno področje.

Preden se lotimo empiričnih podatkov, je treba pojasniti nekatera teoretična izhodišča in nakazati systemske rešitve sodobnih držav pri obravnavanju civilne (nevojaške) obrambe oziroma pri umeščanju njenih prvin v sistem nacionalne varnosti. V teoriji nam izraz civilna obramba pomeni tisti del obrambno-zaščitne dejavnosti družbe, katere prednostni namen je z nevojaškimi in nenasilnimi sredstvi zavarovati ljudi, družbene in osebne vrednote, gnotne in kulturne dobrine ter zagotoviti nepretrganost političnega, gospodarskega in kulturnega življenja v posamezniku in skupnosti neprijaznih situacijah – ob naravnih in drugih nesrečah, v izrednih razmerah in v vojni. Prvine civilne obrambe pa so zaščita in reševanje, gospodarska obramba, psihološka obramba, državljanska (nenasilna) obramba in 'politična' obramba (zaščitni ukrepi v sferi oblasti).

Po izkušnjah sodobnih držav se te v praksi bolj ali manj približujejo tej teoretični in idealno-tipski opredelitvi civilne obrambe. Tako nekatere države v njenem kontekstu razvijajo predvsem ali izključno zaščito in reševanje (civilno zaščito), druge pa posvečajo ustrezno pozornost tudi drugim prvinam civilne obrambe. Med njimi je tudi Slovenija, saj lahko v njenem sistemu nacionalne varnosti identificiramo vse navedene prvine civilne obrambe.

Kar zadeva systemsko vpetost civilne obrambe, lahko na podlagi primerjalne analize sodobnih držav ugotovimo, da so sistemi nacionalne varnosti sestavljeni iz obrambnega in varnostnega podsistema, civilna obramba pa je v enem od njiju. Ključna prvina civilne obrambe je zaščita in reševanje. Glede upravne vpetosti civilne obrambe je lahko del obrambnega ali notranjega ministrstva, vpeta v več ministrstev hkrati ali pa je (v celoti ali delno) sorazmerno samostojna vladna služba.

V Sloveniji je zaščita in reševanje eden od podsistemov sistema nacionalne varnosti (skupaj z obrambnim in varnostnim podsistemom), civilna obramba pa je del obrambnega podsistema. To pomeni, da sta zaščita in reševanje izločena iz civilne obrambe in obravnavana kot samostojen podsystem sistema nacionalne varnosti (mimogrede, po resoluciji o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti RS 'civilna obramba obsega najnujnejše obrambne in zaščitne /podčrtal M. M./ ukrepe in dejavnosti, s katerimi se z nevojaškimi sredstvi podpira in dopolnjuje vojaški ter krepki nevojaški odpor agresorju' – stran 3683). Obe področji sta tudi pravno ločeni, saj civilno obrambo ureja Zakon o obrambi, zaščito in reševanje pa Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami. V upravnem smislu sta tako civilna obramba (uprava RS za civilno obrambo) kot tudi zaščita in reševanje (uprava RS za zaščito in reševanje) del ministrstva za obrambo, slednja kot organ v sestavi, kar govori o njeni relativni upravni avtonomiji.

V sistemu nacionalne varnosti so tako poleg vojaške tudi nevojaške prvine: civilna zaščita kot najbolj prepoznaven del sistema zaščite in reševanja oziroma varstva pred nesrečami, gospodarska obramba, psihološka obramba, 'politična' obramba in državljanska, nenasilna obramba. Anketirance smo vprašali, katera od prvin nevojaške obrambe bi morala imeti razvojno prednost.

Za skoraj dve tretjini vprašanih je ena od razvojnih prednosti civilna zaščita, dve petini sta kot eno od več možnosti izbrali gospodarsko obrambo, dobra tretjina pa priprave na druge neoborožene oblike odpora in psihološko obrambo oziroma delovanje množičnih medijev v kriznih razmerah.

Dobra petina vprašanih je kot eno od razvojnih prednosti nevojaške obrambe izbrala 'politično obrambo' oziroma obrambne priprave oblastnih in političnih ustanov.

Preglednica 4. Razvoj prvin nevojaške obrambe
Table 4. Development of non-military security elements

V NACIONALNOVARNOSTNEM SISTEMU OBSTAJAJO POLEG VOJAŠKE OBRAMBE TUDI DRUGE SESTAVINE OBRAMBE IN ZAŠČITE. NAŠTELI VAM BOMO NJENE SESTAVINE. KATERE IZMED NJIH BI BILO POTREBNO PO VAŠEM MNENJU V SLOVENIJI BOLJ KREPITI?

65,6 – civilno zaščito
40,8 – gospodarsko obrambo
34,2 – psihološko obrambo (delovanje množičnih medijev v kriznih razmerah)
22,6 – obrambne priprave oblastnih in političnih institucij
35,3 – priprave za druge neoborožene oblike odpora
20,3 – ne vem, neodločen

Funkcionalni vidik varstva pred nesrečami

Z interpretacijo prejšnje preglednice smo se že približali podatkom, ki se ne nanašajo zgolj na zelo oddaljene hipotetične vojne razmere, o katerih je bilo govora pri interpretaciji ene od prejšnjih preglednic, ampak zadevajo nesreče in delovanje sistema varstva pred njimi, kar pa je že povezano z našo vsakdanjo izkušnjo. Slovenijo so v približno enem letu prizadele tri velike naravne nesreče: potres v Posočju spomladi 1998, rečne poplave jeseni istega leta in snežna ujma pozimi, na začetku leta 1999. Vprašane smo prosili, naj ocenijo delovanje sistema varstva pred nesrečami v primeru teh treh nesreč.

Petina jih je ocenila, da je bilo delovanje sistema varstva pred nesrečami v primeru potresa v Posočju zelo uspešno ali uspešno. Približno 45 % vprašanih je menilo, da je bilo delovanje obravnavanega sistema neuspešno ali zelo neuspešno. Po oceni okoli 30 % delovanje ni bilo niti uspešno niti neuspešno, kar je srednja ocena. Podobna razporeditev odgovorov velja tudi v primeru poplav – srednja ocena je bila nekoliko višja, ocena neuspešno ali zelo neuspešno pa nekoliko nižja, večji pa je bil delež odgovorov 'ne vem'. Podoben trend je bil pri tretji izbrani nesreči, snežni ujmi. Zvišanje ocene o uspešnosti delovanja sistema varstva pred nesrečami je tu že opazno, znižanje ocene o neuspešnosti pa je bolj zaznavno. Odgovori kažejo, da ocene o uspešnosti delovanja sistema varstva pred nesrečami rastejo od nesreče, ki je sorazmerno težje obvladljiva, do nesreče, ki je sorazmerno lažje obvladljiva. To pomeni, da je treba pri ocenjevanju uspešnosti delovanja sistema varstva pred nesrečami upoštevati tudi objektivne razmere, v katerih je moral sistem delovati.

V raziskavi smo ugotovili, da je javnost do delovanja sistema varstva pred nesrečami zelo kritična, medtem ko so

Preglednica 5. Učinkovitost sistema varstva pred nesrečami
Table 5. Efficiency of the disaster protection and relief system

KAKO BI OCENILI DELOVANJE SLOVENSKEGA SISTEMA VARSTVA PRED NESREČAMI OB NASLEDNJIH NE-DAVNIH DOGODKIH:

	zelo uspešno	uspešno	niti uspešno niti neuspešno	neuspešno	zelo neuspešno	ne vem b. o.
a) potres v Posočju spomladi 1998	2,0	18,8	29,5	31,2	12,9	5,6
b) poplave jeseni 1998	1,2	20,9	33,3	24,5	8,1	12,0
c) visoki sneg (snežna ujma) pozimi 1999	3,0	28,1	29,4	18,5	6,4	14,6

uradne ocene, še posebej glede potresa v Posočju, reševalcem in drugim posameznikom in ustanovam, vključenim v reševanje oziroma pomoč in odpravljanje posledic nesreče, bolj naklonjene. Kar zadeva prepričanje javnosti, je treba omeniti tudi vlogo množičnih občil, s čimer se trikotnik kriznega komuniciranja (država – množična občila – javnost) zapre, ob tem pa se sproža veliko vprašanj, tako o natančnosti, poglobljenosti in pravočasnosti uradnih informacij o nesreči, njenih posledicah in načinu soočanja z njimi kot tudi o poročanju množičnih občil v kriznih razmerah, ki se lahko bolj ali manj nagiba k eni od možnosti obveščanja javnosti v kriznih razmerah: objektivnosti ali senzacionalizmu. To področje bo pravgotovo eden od prihodnjih izzivov za naš sistem nacionalne varnosti nasploh, pri tem pa si bomo lahko pomagali z izkušnjami držav, ki so na tem področju doslej največ naredile: Švedska, Švica, Danska in še nekatere.

Anketirance smo tudi prosili, naj ocenijo pomen posameznih delov sistema varstva pred nesrečami v primeru nesreče, kar se lahko bere tudi kot napotek za krepitev posameznih prvin tega sistema.

Preglednica 6. Prvine sistema varstva pred nesrečami
Table 6. Components of the disaster protection and relief system

KATERI OD NAŠTETIH DELOV SISTEMA VARSTVA PRED NARAVNIMI IN DRUGIMI NESREČAMI SO PO VAŠEM MNENJU PREDVSEM POMEMBNI ZA UČINKOVITO DELOVANJE TEGA SISTEMA V PRIMERU NESREČ? Izmed naštetih izberite dva najpomembnejša!

	1.	2.
1 – gasilska služba	45,6	16,1
2 – gorska reševalna služba	5,2	5,1
3 – jamarska reševalna služba	0,3	0,5
4 – nujna medicinska pomoč	37,9	41,2
5 – enote in štabi Civilne zaščite	8,3	33,2
9 – ne vem, brez odgovora	2,7	3,9

Po mnenju vprašanih je za učinkovito delovanje sistema varstva pred nesrečami v primeru naravne ali druge nesreče najpomembnejša gasilska služba, ki jo je 45,6 % postavilo na prvo mesto, 16,1 % pa na drugo in nujna medicinska pomoč, ki jo 37,9 % vprašanih postavlja na prvo mesto, 41,2% pa na drugo. Zaznan je tudi pomen enot in štabov civilne zaščite, ki ji je največji pomen pripisalo 8,3 % vprašanih, na drugo mesto pa jo je postavilo 33,2 % anketiranih.

Ob pregledu teh podatkov pa je treba poudariti, da javnost tudi vojsko obravnava kot ustanovo, ki naj v primeru nesreče zagotavlja pomoč. S trditvijo, naj 'vojska pomaga v primeru naravnih, ekoloških in drugih nesreč' sta v celoti soglašali več kot dve tretjini vprašanih, soglašalo pa jih je več kot četrtina – skupaj okoli 95 % v vzorec zajetih respondentov. Tako pričakovanje javnosti (v teoriji temu pravimo 'socialni imperativ', ki ga javnost postavi pred svoje oborožene sile) je identično s pričakovanji javnosti v nekaterih drugih

državah, za katere imamo podatke, in sicer v Avstriji, Italiji, Švici, Nemčiji in na Švedskem. V Sloveniji je bilo o angažiranju vojske veliko govora ob poplavih jeseni 1998, vendar, se civilne oblasti v najbolj kritičnih trenutkih te nesreče niso odločile za napotitev vojakov na prizadeta območja. Drugače pa je bilo v primeru potresa v Posočju. Tedaj je pri odpravi posledic poleg drugih reševalcev sodelovalo tudi 32 pripadnikov Slovenske vojske in nekaj vojaške tehnike.

Mednarodno sodelovanje

Pred časom smo v reviji Ujma ugotavljali, da mednarodna skupnost živi v obdobju, ki je polno iskanja, negotovosti, novih idej in tudi napak. Zaznamujeta ga velika soodvisnost držav, katerih sposobnost delovanja se z vključevanjem v različne mreže, ki jih omogoča sodobna tehnologija, povečuje, in erozija nacionalne države, h kateri prispevajo tudi viri ogrožanja, ki učinkujejo prek državnih meja in se ne zmenijo za koncept suverenosti nacionalnih držav. Ta dejstva dodatno povečujejo potrebo po sodelovanju držav na različnih področjih varnosti, nedvomno tudi na področju varstva pred nesrečami. To pomeni, da na nesrečo ne moremo gledati kot na izoliran dogodek, ampak v interakciji s širšim nacionalnim in mednarodnim socialnim in institucionalnim okoljem.

Razumevanje današnje varnostne stvarnosti torej spodbuja pričakovanje, da se bo tudi naš sistem varstva pred nesrečami še bolj dejavno vključil v prevladujoče mednarodne tokove in nadaljeval sprejemanje standardov delovanja, ki jih zahtevata sodelovanje Slovenije na dvostranski meddržavni ravni in približevanje nadnacionalnim organizacijam. Taki sta na primer Evropska zveza in Nato, ki tudi razvijata programe varstva pred nesrečami in spodbujata mednarodno sodelovanje na tem področju. V Evropski zvezi že od leta 1977 razvijajo skupen program za pomoč članicam in tudi drugim državam, ki so utpele večjo nesrečo. Tako želijo uresničiti dva imperativa, in sicer tehničnega v smislu doseganja 'kritične mase' reševalnih zmogljivosti in s tem zagotavljanja boljše učinkovitosti reševalnih akcij, in političnega v smislu oblikovanja in utrjevanja evropske identitete pri državljanih držav članic Evropske zveze. Tudi Nato je razvil koncept civilnega načrtovanja ukrepov za krizne razmere (civil emergency planning). Njegov sestavni del je že več kot štiri desetletja nudenje pomoči, najprej članicam, nato pa tudi drugim državam, ki jih prizadene večja naravna ali druga nesreča. Možnost pomoči državam nečlanicam Nata se je izjemno povečala po sprejetju programa Partnerstvo za mir, v katerem, tudi na področju zaščite in reševanja, dejavno sodeluje naša država.

Anketirance smo med drugim vprašali, kdo bi po njihovem mnenju najprej pomagal naši državi v primeru velike naravne nesreče oziroma v vojni. Kot odgovor smo jim ponudili pomembne mednarodne organizacije, zatem pa še izbrane države, med njimi vse sosednje države.

Med vsemi relevantnimi mednarodnimi organizacijami se slovenska javnost najbolj zanese na Evropsko zvezo, nato pa na Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi, Združene narode in Nato. Preseneča visoko zaupanje v OVSE, ki nima razvitih programov za pomoč ob nesreči, in majhno zaupanje Natu, ki je res predvsem obrambno (vojaško) zavezništvo, a ima tudi program za pomoč ob nesrečah, ki je zadnjih nekaj let na podlagi dokaj ugodne formalnopravne procedure dostopen tudi državam podpisnicam Partnerstva za mir, med njimi tudi Sloveniji.

Med izbranimi državami, ki naj bi pomagale v primeru nesreče, slovenska javnost najbolj zaupa Avstriji, nato Nemčiji, Italiji in ZDA. Njeno pričakovanje glede pripravljenosti (nemara tudi zmognosti?) Madžarske in Hrvaške, da bi pomagali Sloveniji v primeru nesreče, je sorazmerno majhno.

Preglednici 7a in 7b. Pomoč Sloveniji v primeru nesreče **Table 7a and 7b. Assistance to Slovenia in case of a disaster**

DENIMO, DA BI SE V SLOVENIJI DOGODILA HUJŠA NARAVNA NESREČA. KATERA OD NAŠTETIH ORGANIZACIJ BI SLOVENIJI V PRIMERU TAKŠNE NESREČE NAJPREJ POMAGALA:

7,3 – NATO
22,1 – Evropska unija
10,7 – Varnostni svet Združenih narodov
12,6 – Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
3,9 – Zahodnoevropska unija
3,6 – Svet Evrope
7,3 – nihče
3,5 – ne poznam naštetih institucij
29,0 – ne vem

IN KATERA DRŽAVA BI PO VAŠEM MNENJU V PRIMERU HUJŠE NARAVNE NESREČE NAJPREJ POMAGALA?

11,1 – Italija
36,8 – Avstrija
1,2 – Madžarska
2,1 – Hrvaška
14,2 – Nemčija
7,0 – ZDA
2,9 – nobena
0,6 – katera druga
24,0 – ne vem

Kako je bilo s pomočjo mednarodne skupnosti po potresu v Posočju spomladi leta 1998? Ali ta izkušnja potrjuje pričakovanja javnosti? Neposredno po potresu so pomoč ponudile vse sosednje države, pa tudi Poljska, Češka, Velika Britanija in še nekatere druge. Italija, Madžarska, Avstrija in Hrvaška so najprej ponudile pomoč reševalnih ekip, vendar ta zaradi zadostnega števila domačih reševalnih ekip ni bila potrebna. Naša država je z razmerami na prizadetem območju seznanila vse sosednje države, Evropsko zvezo in Nato in jih obvestila, da prizadeti prebivalci potrebujejo predvsem materialno (zabojniki in počitniške prikolice) in finančno pomoč. V času neposredno po nesreči sta se odzvali avstrijski mesti Beljak in Celovec, ki sta na območje občine Bovec poslali 24 bivalnih in deset sanitarnih zabojnikov.

Preglednica 8. Poznavanje telefonske številke centrov za obveščanje **Table 8. Acquaintance with emergency telephone numbers of notification centres**

NA KATERO TELEFONSKO ŠTEVILKO BI VI POKLICALI V PRIMERU NARAVNE ALI DRUGE NESREČE?

112	30,5
113	45,3
ostalo	3,1
ne vem	21,1

Anketirancem smo postavili tudi čisto praktično vprašanje: z anketo smo namreč preverili poznavanje telefonske številke centrov za obveščanje – 112. Podatki so v preglednici 8.

Pravo številko je poznalo okoli 30 % vprašanih, okoli 45 % bi jih v primeru nesreče poklicalo policijo, medtem ko preostali te številke niso poznali – približno petina se jih je tega zavedala, drugi pa ne.

Sklep

Empirični podatki kažejo, da slovenska javnost med viri ogrožanja v svetovnem, še posebej pa v nacionalnem merilu, vse manj zaznava vojaške vire ogrožanja in vse bolj nevojaške, na primer uničevanje okolja, naravne in tehnološke nesreče, klasični kriminal, epidemiološko-zdravstvene in socialno-ekonomske probleme. To je značilnost tega desetletja, ki se ujema z notranjimi in mednarodnimi spremembami v varnostnem okolju naše države. Zaznani viri ogrožanja globalne varnosti dosegajo v povprečju znatno večje numerične vrednosti, kot to velja za vire ogrožanja nacionalne varnosti. Med njimi je vse več takih, ki so področje delovanja mednarodnih in nacionalnih dejavnikov varstva pred nesrečami.

Podatki o pomenu dejavnosti in prvin sistema nacionalne varnosti kažejo, da je v Sloveniji legitimen, torej sprejemljiv za javnost, ki ga tudi podpira, tak sistem nacionalne varnosti, ki zajema in razvija tako vojaške kot nevojaške prvine obrambe. Zelo podobni so tudi podatki iz let 1990/91 in 1994/95. Tudi to je značilnost zadnjega desetletja, v njem pa ima po mnenju slovenske javnosti sistem zaščite in reševanja v kriznih razmerah pomembno vlogo.

Slovenijo so v približno enem letu prizadele tri velike naravne nesreče: potres v Posočju spomladi 1998, rečne poplave jeseni istega leta in snežna ujma pozimi, na začetku leta 1999. Javnost je bila zelo kritična do delovanja sistema varstva pred nesrečami v vseh treh primerih, podatki pa kažejo, da so negativne ocene naraščale premosorazmerno s težavnostjo razmer, ki jih je povzročila nesreča. Ocena javnosti je bistveno bolj kritična od ocene državnih ustanov, k temu pa je gotovo pripomoglo tudi poročanje množičnih občil, ki skupaj z javnostjo in 'državo' tvorijo trikotnik kriznega komuniciranja, čemur pa pri nas v primerjavi z bolj razvitimi državami posvečamo premalo pozornosti.

Narava ogroženosti sodobnih družb in varnostno-politične razmere nasploh države silijo, da vse bolj aktivno sodelujejo in si pomagajo tudi v primeru naravnih in drugih nesreč,

na katere ne moremo več gledati kot na izolirane dogodke, ampak v interakciji s širšim nacionalnim in mednarodnim socialnim in institucionalnim okoljem. Na področju varstva pred nesrečami Slovenija sodeluje na bilateralni ravni (predvsem s sosednjimi državami) in na multilateralni ravni (predvsem v srednjeevropskem prostoru in v okviru NATOvega programa Partnerstvo za mir). Slovenska javnost pričakuje, da nam bodo v primeru večje nesreče med posameznimi državami najprej pomagali Avstrija in Nemčija, med mednarodnimi organizacijami pa Evropska zveza in Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, čeprav slednja, v nasprotju z Evropsko zvezo, Natom in OZN, takih programov sploh ne razvija.

Podatki tudi pokažejo, da javnost zelo slabo pozna številko centrov za obveščanje, ki jo je treba zavrteti v primeru nesreče.

Literatura

1. Edmonds, M., 1988. *Armed Services and Society*. Leicester: Leicester University Press.
2. Mangold, P., 1991. *National Security and International Relations*. London and New York: Routledge.
3. Malešič, M., 1991. *Civilna obramba v sistemu nacionalne varnosti*. Teorija in praksa 7, 864-871.
4. Clausewitz, C. von. 1832. *Vom Kriege*. Berlin (prev. v: Časopis za kritiko znanosti 75/76 1985).
5. Creveld, M., van. 1984. *The Origin and Development of Mobilization Warfare*, v: McCormick, Gordon H., Bissell, Richard E., eds. *Strategic Dimensions of Economic Behavior*. New York: Praeger.
6. Shaw, M., 1996. *Civil Society and Media in Global Crises. Representing Distant Violence*. London: Pinter.
7. Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Slovenije. 1993. Uradni list RS št. 71
8. SIPRI Yearbook 1998
9. Palmeri, F., P. 1996. *Civil emergency planning: a valuable form of cooperation emerges from the shadows*. NATO Review, March 1996, 29-33.
10. Malešič, M., 1998. *Varstvo pred nesrečami na pragu novega tisočletja*. Ujma 12, 5-6.
11. Malešič, M., 1991. *Evropski družbi naproti: civilna zaščita*. Ujma 5, 246-248.
12. Uprava RS za zaščito in reševanje. Poročilo o odpravljanju posledic potresa, ki je bil 12. Aprila 1998 v severovzhodni Sloveniji. Ljubljana, 11. maj 1998.