

V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Zorko Danijel

**KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE OB  
POTRESU  
(Primer potresov v Posočju v letih 1998 - 2004)**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Zorko Danijel

Mentor: Red. prof. dr. Marjan Malešič

Somentor: Asist. mag. Klemen Grošelj

**KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE OB  
POTRESU  
(Primer potresov v Posočju v letih 1998 - 2004)**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

## **POVZETEK**

### **KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE OB POTRESU-PRIMER POTRESOV V POSOČJU V LETIH 1998 IN 2004**

Potresa v Posočju leta 1998 in 2004 sta primera sodobne kompleksne krize, soočanje s katero zahteva sodelovanje različnih akterjev zunaj in znotraj sistema kriznega upravljanja in vodenja. Naloga izhaja iz opredelitve potresov kot kriz, pri čemer je izhodišče opredelitve sintetična definicija krize. Za analizo teh dveh primerov potresov je bil uporabljen kognitivno-institucionalni pristop, v nalogi pa so opisane predvsem naslednje prvine kriznega upravljanja in vodenja ob potresu: krizno načrtovanje in pripravljenost, medsebojna razmerja in pristojnosti organov odločanja, razumevanje krize pri različnih akterjih in vpliv na krizno upravljanje in vodenje ter procesiranje informacij. Ta študija primerov potresov v Posočju predstavlja analizo posameznih faz v procesu kriznega upravljanja in vodenja ter pojasnjuje vpliv ključnih pravnih aktov na sprejemanje odločitev v krizi.

*Ključne besede: naravne nesreče, potresi, krizno upravljanje in vodenje, kriza, civilna zaščita*

## **ABSTRACT**

### **CRISIS MANAGEMENT AFTER AN EARTHQUAKE: EXAMPLE FROM EARTHQUAKES IN POSOČJE REGION IN 1998 AND 2004**

The earthquakes that occurred in Posočje region in 1998 and 2004 are examples of a complex crisis which affects different stakeholders inside and outside the crisis management system. This work begins with synthetic definition of a crisis and of the earthquake as an example of the complex crisis. To the analysis of these cases the author uses a cognitive-institutional approach and focuses on the following characteristics of crisis management in the cases of Posočje earthquakes: crisis planning and preparedness, jurisdictions and competences of various decisionmaking units on the different levels of decisionmaking, crisis and problem framing and its influence on the course of crisis management and the decisionmaking process, information processing. This study of earthquakes in Posočje region provides an analysis by specific phases of crisis management and indicates an influence to the crisis decisionmaking over the document analysis.

*Key words: natural disasters, earthquakes, crisis management, crisis, civil protection*

## **Kazalo:**

<b>SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC.....</b>	<b>5</b>
<b>1. UVOD.....</b>	<b>6</b>
<b>2. METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR.....</b>	<b>7</b>
2.1 Predmet preučevanja.....	7
2.2 Uporabljeni pristop, metode dela in cilji naloge.....	7
2.3 Uporabljene hipoteze.....	9
2.4 Opredelitev temeljnih pojmov.....	9
2.4.1 Kaj je kriza?.....	9
2.4.2 Krizno upravljanje in vodenje.....	11
2.4.3 Krizno odločanje in krizni akterji.....	13
<b>3. OREDELITEV POTRESA KOT KRIZE.....</b>	<b>14</b>
3.1 Krizno upravljanje in vodenje kot oblika odziva na krizne razmere.....	15
<b>4. PREGLED INSTITUCIONALNIH IZHODIŠČ, NJIHOVIH SPREMEMB IN DOPOLNITEV, KI VPLIVAJO NA RAZVOJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA IN VODENJA OB POTRESU.....</b>	<b>18</b>
4.1 <i>Pravno-institucionalni okvir kriznega upravljanja in vodenja ob potresu od osamosvojitve Slovenije do potresa v Posočju leta 1998.....</i>	<i>19</i>
4.1.1 <i>Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na nacionalni in regionalni ravni do leta 1998.....</i>	<i>19</i>
4.1.2 <i>Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na lokalni (občinski) ravni.....</i>	<i>27</i>
4.1.3 <i>Krizno upravljanje in vodenje ob potresu v Posočju leta 1998.....</i>	<i>29</i>
4.2 <i>Pravno-institucionalne spremembe kriznega upravljanja in vodenja ob potresu med leti 1998 in 2004.....</i>	<i>35</i>
4.2.1 <i>Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na nacionalni in regionalni ravni med leti 1998 in 2004.....</i>	<i>36</i>
4.2.2 <i>Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na lokalni (občinski) ravni med leti 1998 in 2004.....</i>	<i>40</i>
4.2.3 <i>Krizno upravljanje in vodenje ob potresu leta 2004.....</i>	<i>41</i>
4.3 <i>Implikacije pravno-institucionalnih sprememb na krizno upravljanje in vodenje ob potresu leta 2004.....</i>	<i>56</i>

<b>5. PRAVNO-INSTITUCIONALNE SPREMEMBE IN DOPOLNITVE SISTEMA KRIZNEGA UPRAVLJANJA IN VODENJA OB POTRESU PO POTRESU 2004.....</b>	<b>58</b>
<b>6. VERIFIKACIJA HIPOTEZ IN ZAKLJUČEK .....</b>	<b>64</b>
<b>7. VIRI IN LITERATURA.....</b>	<b>67</b>

**Kazalo tabel in slik:**

- Slika 3.1: Splošna organiziranost kriznega upravljanja v RS leta 2004.....	<b>16</b>
- Slika 3.2: Sistem kriznega upravljanja in vodenja na lokalni ravni.....	<b>17</b>
- Tabela 4.1: Primerjava posledic obeh potresov v številkah .....	<b>56</b>

## **SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC**

CORS-Center za obveščanje Republike Slovenije

CZ- Civilna zaščita

DZ RS-Državni zbor Republike Slovenije

EMS (Earthquake Monitoring System)-Evropska potresna lestvica

EU-Evropska Unija

GRS- Gorska reševalna služba

GZ-Gasilska zveza

IMADE-International Military and Defense Encyclopedia

MMP-Mednarodni mejni prehod

MOP-Ministrstvo za okolje in prostor

MORS-Ministrstvo za obrambo

NATO (North Atlantic Treaty Organisation)- Organizacija severnoatlantskega sporazuma

NCKU-Nacionalni center za krizno upravljanje

NPVNDN-Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami

PGD-Prostovoljno gasilsko društvo

ReCO-Regijski center za obveščanje

ReSNV RS-Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije

ReŠCZ-Regijski štab Civilne zaščite

SRS-Socialistična Republika Slovenija

SV-Slovenska vojska

URSZR-Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje

ZARE-sistem profesionalnih radijskih zvez ZAščite in Reševanja

ZD-Zdravstveni dom

ZLS-Zakon o lokalni samoupravi

ZRP-Zaščita, reševanje in pomoč

ZVNDN-Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami

## 1. UVOD

Naravne in druge nesreče sodijo med najpogostejše dejavnike ogrožanja varnosti Republike Slovenije in njenih državljanov, zato zahtevajo načrtno in celovito varstvo. Pri njegovem izvajanju se morata upoštevati predvsem načelo o preventivi in pa načelo o deljeni odgovornosti oziroma sodelovanju pri ukrepanju. Na podlagi ocen ogroženosti, ocene stanja na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter glede na razpoložljive človeške in materialne vire se določajo tudi temeljni cilji, naloge in način njihovega uresničevanja, ki jih morajo upoštevati državni organi, organi lokalne skupnosti in drugi nosilci varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Najpogostejše naravne nesreče v Sloveniji so neurja s točo, zemeljski plazovi, podori, usadi, potresi, poplave, žled in druge vremenske ujme.

Potresi, ki bodo v tem sestavku tudi podrobneje obravnavani, predstavljajo v Sloveniji eno največjih naravnih nevarnosti, saj je bilo v preteklosti na slovenskih tleh že več kot šestdeset rušilnih potresov. Potresna žarišča obstajajo na celotnem ozemlju Slovenije, potresno najbolj ogrožena območja pa so ljubljansko, idrijsko ter tolminsko in krško-brežiško območje. Analiza zgodovinskih virov nas opozarja na dejstvo, da Slovenija pred potresi nikakor ni varna, saj je leta 1895 Ljubljana doživela hud potres, ki je porušil skoraj vse mesto, pa tudi sicer je bila potresna aktivnost v določenih časovnih obdobjih prisotna. V obdobju samostojne države pomnimo predvsem dva večja potresa, ki sta se zgodila na bovškem območju (v Posočju), in sicer leta 1998 in leta 2004. Krizno upravljanje in vodenje ob teh dveh potresih bo tudi osrednja tema te naloge.

Ukrepanje ob obeh potresih je bilo ocenjeno kot ustrezno in dobro, kar je hkrati pomenilo, da so bili pravno-formalni predpisi na tem področju pripravljene dovolj dobro. Kljub temu pa je (po vzoru ostalih evropskih držav) tudi Slovenija v obdobju med omenjenima potresoma dopolnila in sprejela nekaj krovnih dokumentov s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti, Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, Doktrino civilne obrambe...), ki upoštevajo nacionalne interese Slovenije in njene mednarodne obveznosti; v letu 2006 pa je bil sprejet tudi nov Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki upošteva vse dosedanje izkušnje, ki so bile pridobljene ob ukrepanju pri naravnih in drugih nesrečah. Z novo zakonodajo je bilo omogočeno, da se je varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami organiziralo kot celovita interdisciplinarna dejavnost, povezana v normativno, organizacijsko in funkcionalno samostojen in enoten sistem, ki deluje v miru in v vseh drugih spremenjenih razmerah (ob naravnih in drugih nesrečah, v izrednem in vojnem stanju).

## 2. METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR

### 2.1 Predmet preučevanja

Predmet preučevanja v moji diplomski nalogi je krizno upravljanje in vodenje, ki se je vršilo ob obeh potresih v Posočju (leta 1998 in 2004) in pri katerem sem se zaradi obsega pojma omejil zgolj na njegov pravno-formalni del. V prvem delu naloge bodo opredeljeni ključni pojmi in dileme v zvezi z njimi, nato pa bo okvirno predstavljen sistem kriznega upravljanja in vodenja v Sloveniji, ki bo skozi analizo pravno-formalnih aktov operacionaliziran na omenjenih primerih. Po analizi obeh potresov (pristop in metode so predstavljeni v nadaljevanju) bo pred zaključkom sledila še verifikacija zastavljenih hipotez .

### 2.2 Uporabljeni pristop, metode dela in cilji naloge

Za analiziranje potresov v Posočju sem uporabil *kognitivno-institucionalni pristop*<sup>1</sup>. Ta pristop se osredotoča na analizo delovanja posameznikov, skupin, mrež in institucij v krizi ter v tem smislu izpostavlja predvsem zaznavne in spoznavne značilnosti ljudi, ki se s krizo ukvarjajo. Obenem zajema tudi skupinski in institucionalni okvir, v katerem se sprejemajo odločitve in se na ta način omejuje avtonomija posameznika. Kognitivno-institucionalni pristop zajema *štiristopenjsko metodo*, ki so jo razvili Sundelius, Stern in Bynander leta 1997, leta 2002 pa sta jo Stern in Sundelius na podlagi dodatnih raziskovanj še primerno razširila (Grošelj; 2004: 42). Sestavljajo jo: 1) Umestitev krize v kontekst (politični, zgodovinski, institucionalni...); 2) Časovni okvir oz. sintetični opis krize; 3) Analiza intenzivne krize oz. identifikacija odločitvenih priložnosti; 4) Ponovno sestavljanje krize in njena umestitev v širši kontekst holistični pristop (prav tam). Ker bi celovita uporaba kognitivno-institucionalnega pristopa presegala okvir te naloge, bo v njej poudarek predvsem na pravno-formalnih (institucionalnih) elementih, kognitivni dejavniki pa bodo zgolj poskušali dopolniti celovito podobo naloge.

*(Neo)institucionalizem* se osredotoča na analizo delovanja posameznikov, skupin, mrež in institucij v krizi, kjer zajema predvsem pravno-formalni okvir, v katerem se sprejemajo

---

<sup>1</sup> Hermann loči tri pristope pri analizi kriz: sistemskega, konfrontacijskega ter odločevalskega. t'Hart dodaja še četrti, simbolno-politični pristop. Kognitivno-institucionalni pristop sodi v okvir odločevalskega pristopa. Več o tem glej v Stern (2001)



odločitve. K odločanju v kriznih razmerah vnaša nekaj elementov, preko katerih bodo posamezni segmenti kriznega dogodka-v našem primeru potresa-analizirani. Ti elementi so: upoštevanje avtonomije posameznika v okolju, ki ga omejuje; različne interpretacije in zaokrožanje problema; odločanje v skupinah, mrežah, organizacijah (*middle level groups*); vpliv pravil, norm, vlog in rutin, ki jih v veliki meri krojita institucionalna struktura in kultura (zelo vplivna teoretika na tem področju sta March in Olsen); subjektivnost; zgodovina in politično nasledstvo; odločanje in komuniciranje znotraj organizacije ter simbolizem (Stern; 2001:41). Korelacija teh dejavnikov s kriznim upravljanjem in vodenjem bo pri analizi primera nazorno pojasnjena.

Za potrebe naloge je bilo potrebno *analizirati* veliko število *primarnih in sekundarnih virov* (dokumentov, različnih strokovnih, publicističnih in drugih člankov ter analiz; elektronskih in internetnih prispevkov...). Med osnovnimi metodami v nalogi sta tudi *deskriptivna in primerjalna metoda* (pri obravnavani tematiki sta nepogrešljivi, saj gre za primerjavo kriz na istem območju v različnem časovnem obdobju), ki v veliki meri temeljita na informacijah, pridobljenih z *osebnimi intervjuji*, ki so pomagali oblikovati celovito sliko kriznih razmer, obenem pa iz prve roke zagotoviti vse relevantne informacije. Za svojevrsten, a prav tako relevanten prikaz numeričnih informacij pa je bila uporabljena tudi *statistična metoda*.

Navedene metode so v nalogi uporabljene v skladu z analitičnimi temami (te bodo obravnavane posebej, ob obravnavanih primerih), spremenljivkami in njihovimi kazalniki oz. lastnostmi.

*Cilj* te naloge je analizirati in kritično ovrednotiti krizno upravljanje in vodenje ob dveh potresih v Posočju (leta 1998 in leta 2004) v Sloveniji z vidika vseh kriznih akterjev, ki so s skupno akcijo sodelovali pri odpravi oz. zmanjšanju posledic. Sistematično bom poskušal opisati in razčleniti institucionalni vpliv na vse odločitve, ki so ob teh dveh potresih bile sprejete. Ker gre za podobno nesrečo na približno istem območju v dveh različnih časovnih obdobjih, bom poskušal kritično ovrednotiti tudi napredek (ali nazadovanje) na institucionalnem področju glede odločanja ob teh krizah, kar je tudi namen tega sestavka. Zato bo prvi del vsakega poglavja, ki obravnava določeno časovno obdobje, posvečen bolj analizi pravno-formalnih elementov, v drugem delu vsakega poglavja pa bodo ti elementi in njihove posledice aplicirani in ponazorjeni na primerih obeh potresov v Posočju. K temu bom še dodal analizo institucionalnih pravil, ki zadevajo krizno upravljanje in vodenje na

državni, regionalni in lokalni ravni, kar mi bo pomagalo bolj celovito prikazati situacijo, ki se je odvijala v Posočju.

## 2.3 Uporabljene hipoteze

V nalogi izhajam iz treh hipotez:

*H1: Izkušnje iz potresa v Posočju leta 1998 so pomembno vplivale na krizno upravljanje in vodenje ob potresu v Posočju leta 2004.*

*H2: Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami postaja učeča se organizacija<sup>2</sup>, kjer omogočajo reševanje obstoječih problemov predvsem neposredne izkušnje in sproti osvojeno znanje.*

*H3: Izkušnje iz potresa v Posočju leta 1998 so se odrazile tudi v pravno-institucionalnem okviru slovenskega sistema kriznega upravljanja in vodenja.*

## 2.4 Opredelitev temeljnih pojmov

Pojavne oblike kriz in njihovih posledic so številne, zato je zelo težko oblikovati univerzalno pojmovanje krize in kriznega upravljanja ter vodenja. K temu je veliko pripomoglo dejstvo, da se je s časom koncept kriznega upravljanja in vodenja spreminjal vzporedno s konceptom krize<sup>3</sup>.

### 2.4.1 Kaj je kriza<sup>4</sup>?

Beseda kriza izvira iz grške besede *krinein*, ki pomeni 'odločiti'. Nanaša se na odločilni trenutek v zaporedju dogodkov, ko se stvari obrnejo na boljše ali slabše (Prezelj 2005: 16). Vsaka kriza ima samo sebi lastne in situacijske in kontekstualne značilnosti, zato zaradi različnih značilnosti različni avtorji navajajo različne definicije, ki pa imajo vseeno nekaj

---

<sup>2</sup> V učeči se organizaciji k njenemu razvoju prispevajo vsi udeleženci, saj so znanje in izkušnje bogatejše od podatkov in informacij. Možina (2002) jo opredeli kot: >>...dinamično celoto, ki se neprestano prilagaja spremembam v okolju in je skupek učečih se posameznikov, ki neprestano ustvarjajo, osvajajo in prenašajo nove ideje in znanje znotraj ter zunaj organizacije<<.

<sup>3</sup> Zaradi spoznanja nevarnosti jedrskega spopada in uveljavljanja mehanizmov krizne preventive je po koncu hladne vojne prišlo med velesilama prišlo do premika h krizam, ki so manj podvržene vplivom vojaških groženj, torej k nejedrskim in nevojaškim grožnjam. Zato sta pojma 'kriza' in 'krizno upravljanje in vodenje' po koncu hladne vojne pojmovana širše kot prej (Prezelj 2004)

<sup>4</sup> V tem podpoglavju zaradi objektivnih omejitev niso opisane različne manj pomembne tipologije in delitve kriz, ampak sem se omejil zgolj na definicije in pojme, ki pomagajo lažje razumeti koncept krize

skupnih lastnosti. **M. Malešič** navaja skupne lastnosti kriz v svoji definicije krize: "Križa je stanje, v katerem so ogrožene temeljne vrednote in norme subjekta, na katerega se križa nanaša. Za križo so značilni tudi časovni pritisk pri sprejemanju odločitev, negotovost razmer, ter stres" (Malešič; 2002: 402). Tudi **Wiener in Kahn** identificirata 12 skupnih elementov, značilnih za vsako križo: "Križa je pogosto preobrat dogodkov in aktivnosti; je situacija, ki zahteva akcijo s strani udeležencev; ogroža cilje vpletenih; sledijo ji pomembne posledice, ki vplivajo na prihodnost udeležencev; je konvergenca dogodkov, ki vzpostavijo nove okoliščine; poraja negotovosti pri ocenjevanju situacije in formuliranju alternativ za njeno reševanje; zmanjša nadzor nad dogodki in njihovimi posledicami; poveča nujnost, kar se odraža v povečanem stresu in bojazni (strahu); je okoliščina, v kateri je na voljo neobičajno malo informacij; povečuje časovne pritiske za vpletene; povzroči spremembe odnosov med vpletenimi in povzroči napetosti med njimi (Wiener in Kahn v Robinson; 1968: 510).

Po **Holstijem** mnenju križo označujeta resno ogrožanje pomembnih vrednot in omejen čas za ukrepanje. Značilno je tudi, da križa povečuje stres med tistimi, ki se z njo ukvarjajo (Holsti v Malešič; 2002: 402). **Rosenthal in sodelavci** so definirali *križo* kot "resno grožnjo ključnim strukturam in temeljnim vrednotam in normam družbenega sistema, ki-pod časovnim pritiskom in v negotovih razmerah-zahteva sprejemanje ključnih odločitev", medtem ko **t'Hart** dodaja, da je "*križa* neprijazen dogodek, ki odločevalce izziva in preizkuša, da ukrepajo v razmerah ogrožanja, časovne stiske in negotovosti". **Stern** ponuja sintetično definicijo krize, ki pravi: "*Križa* je situacija, ki izhaja iz spremembe zunanjega ali notranjega okolja določene kolektivitete in jo označujejo tri nujne in zadostne zaznave dela odgovornih odločevalcev: ogroženost temeljnih vrednot, nujnost in negotovost" (prav tam).

Pri definiciji krize ne smemo pozabiti tudi na **Natovo raziskovalno skupino** (NATO je vendarle eden najpomembnejših subjektov oz. potencialnih kriznih akterjev, ki je oblikoval svojo organizacijo in procedure kriznega upravljanja in vodenja ), ki v Natovem priročniku za krizno upravljanje in vodenje opredeli *križo* kot "nacionalno ali mednarodno situacijo, ki predstavlja grožnje prioritnim vrednotam, interesom ali ciljem vpletenih strani" (Generic Crisis Management Handbook, 1997: II-2)

Vendar pa **Rosenthal, Boin in Comfort** opozarjajo, da križa ni dogodek, ki je jasno umeščen v čas in prostor, ampak je dinamičen in kaotičen proces, ki lahko nastaja ali pojema dlje časa. Zato ponudijo tipologijo kriz glede na način njihovega pojemanja: *a) Hitro pojemajoče krize*-končajo se tako hitro kot se pojavijo (npr. ugrabitve letal ali talcev); *b) Katarzična križa*-zanjo je značilno hitro pojemanje, ki je posledica dolgega in postopnega nastajanja krize (npr. konflikti med oblastmi in različnimi ekstremističnimi skupinami ali koloniziranimi državami);

c) *Počasi pojemajoče krize*- pojavijo so počasi in tako tudi pojemajo (npr. Vietnamska vojna in intervencija ZSSR v Afganistanu); d) *Kriza s kompleksnimi dolgoročnimi posledicami*- pojavi se nenadoma in izpostavi kritična vprašanja, ki imajo širši obseg in pomen. Običajno presegajo zmožnosti takojšnjega reagiranja, do eskalacije ponavadi ni bilo podobnih primerov, zato lahko postanejo simbol za bodoče potencialne tovrstne krize (npr. jedrska nesreča na Otoku treh milj) (glej Malešič 2002: 402).

V dinamiki krize lahko igrajo pomembno vlogo tudi rituali, predstave in simboli (*simbolne primesi krize*), ki prek dramatičnih dejanj poskušajo strukturirati politično življenje in prenesti kakšno pomembno sporočilo tistim, ki v tem procesu neposredno ne sodelujejo (prav tam)<sup>5</sup>.

Pomembno je tudi razločevanje pojmov '*kriza*' in '*nesreča*'. Vsaka nesreča je lahko kriza, medtem ko vsaka kriza ni nesreča. Nesreča je le ena izmed oblik kriz, po vsebini in pomenu je ožja od krize, saj se navezuje le na ožji nabor dogodkov, ki jih sicer poimenujemo kriza (Grošelj; 2004: 20).

#### 2.4.2 *Krizno upravljanje in vodenje*

V Sloveniji se pojavlja problem prevoda angleškega termina "crisis management". V slovenskih znanstvenih in strokovnih krogih se ta besedna zveza prevaja ponavadi kot: krizni menedžment; krizno upravljanje; krizno upravljanje in vodenje. Ker pa veliko slovenskih avtorjev in raziskovalcev na tem področju uporablja besedno zvezo 'krizno upravljanje in vodenje', predvsem pa je ta sintagma uporabljena tudi v dokumentih, ki zadevajo nacionalno varnost RS, se tudi meni zdi primerno, da uporabljam ta izraz v tej nalogi.

**Boin in t'Hart** (v: Grošelj; 2004:17) trdita, da je *krizno upravljanje in vodenje* dinamični konzervativizem oziroma obramba temeljnih vrednot in institucionalnih obveznosti, kar pa je mogoče samo s prilagoditvijo struktur političnega odločanja in "modusa operandi" javnih in ostalih organizacij izzivom krize (organizacijski kaos, medijski pritisk, stres, nenatančne informacije...). Temeljiti mora na jasni ideji, kaj je vredno v organizaciji tekom procesa ohraniti oziroma zavreči.

**Kouzman in Jarman** opredelita *krizno upravljanje in vodenje* kot sestav oblikovanja postopkov, doseganje dogovorov in sprejemanje odločitev, ki vplivajo na potek krize in obsegajo, organiziranje, priprave, ukrepanje in razporeditev virov s ciljem obvladovanja krize,

---

<sup>5</sup> Primer je zavrnitev državnega pogreba Alda Mora, ko je njegova vdova z zavrnitvijo tako simbolično obsodila politiko za njegovo smrt

kar se odvija v kontekstu organizacijskega kaosa, pod pritiskom množičnih medijev, stresa in ob pomanjkanju točnih ter zanesljivih informacij (Grošelj, prav tam).

**Natova raziskovalna skupina** v priročniku za krizni menedžment (v kontekstu naloge lahko to besedno zvezo uporabljamo kot sopomenko kriznemu upravljanju in vodenju) pa je *krizno upravljanje in vodenje opredelila* kot "organizacijo, ureditve in ukrepe s ciljem obvladovanja krize s strani kriznih menedžerjev in oblikovanja prihodnjega poteka krize ter v tem smislu primerne rešitve". Ta definicija ustvarja podlago za uresničevanje dejavnosti kriznega menedžmenta v sistemu kriznega menedžmenta (krizni menedžment pojmuje kot sistem) (Prezelj 2004 :27). Podobno opredelitev zasledimo tudi v slovenskem prostoru, kjer **M. Malešič** *krizno upravljanje in vodenje* pojmuje kot "oblikovanje postopkov, dogovorov in odločitev, ki vplivajo na potek krize, in obsega organizacijo, priprave, ukrepe ter razporeditev virov za njeno obvladovanje. Krizno upravljanje in vodenje se navadno odvija v organizacijskem kaosu, pod pritiskom množičnih občil, v stresnih razmerah in ob pomanjkanju natančnih informacij" (Malešič; 2004: 432).

Tudi **K. Grošelj** poda svojo definicijo, kjer je upošteval tudi semantične in terminološke pomene pojmov 'upravljanje' in 'vodenje'. *Krizno upravljanje in vodenje* razume kot doseganje organizacijskih ciljev oz. reševanje problemov, ki se nanašajo na načrtovanje (pred krizo in med samo krizo, ob upoštevanju dolgoročnih učinkov sprejetih odločitev), organiziranje, vodenje (v širšem in ožjem pomenu besede) in ocenjevanje razpoložljivih sredstev ter virov za doseganje ciljev oz. poslanstva organizacij. Omogoča delovanje posameznih izvajalcev nalog tako da ostanejo sestavni del enotnega procesa, ki svojo nalogo in pooblastila za izvedbo naloge dobijo od upravljanja (končna avtoriteta v organizaciji in vir vse avtoritete-parlament in vlada v primeru državnih upravno-administrativnih organizacij). To jim daje visoko stopnjo avtonomnosti pri določanju strategije delovanja, ki pa mora vključevati tudi neposredno vplivanje na aktivnosti in vedenje članov organizacije s pomočjo moči, določanja socialnih norm, organizacijske kulture, dostopa do informacij itd. Pri tem pa se navedeni procesi odvijajo v razmerah organizacijskega kaosa, negotovosti, ogroženosti osnovnih organizacijskih in družbenih vrednot, pod pritiskom množičnih medijev, pod stresom, ob pomanjkanju informacij, ob negotovosti in nuji.

Po vsem napisanem lahko *krizno upravljanje in vodenje* opredelimo kot dejavnost kriznih akterjev (lokalni, regijski, nacionalni, mednarodni), ki delujejo v predkriznem, kriznem (najbolj intenzivno) in pokriznem obdobju, v stresnih in negotovih razmerah, ob pomanjkanju informacij in pod pritiskom družbenih občil, na ustrezni upravno-administrativni ravni v

skladu s svojim pravno-formalnim položajem in sprejetimi splošnimi smernicami s ciljem, da koordinirano, organizirano ter pravočasno odkrivajo in opozarjajo na krizne situacije (krize), jih preprečujejo oz. poskušajo obvladati ter odpravljajo njihove posledice.

#### 2.4.3 Krizno odločanje in krizni akterji

S pojmom 'krizno upravljanje in vodenje' je tesno povezan tudi pojem *krizno odločanje*, ki je vsebinsko ožji in se neposredno navezuje na proces sprejemanja in oblikovanja odločitev v kriznem upravljanju in vodenju. **Stern** ga opredeljuje kot celovit proces, ki vključuje vse subjektivne elemente in dogodke, ki vplivajo na odločevalca ter usmerjajo njegovo pozornost. Pri tem igrajo pomembno vlogo dejavniki, kot so razumevanje krize, časovna perspektiva odločanja, narava krize in sistem kriznega upravljanja in vodenja, ki oblikujejo različne vzorce odločanja (Stern v Grošelj; 2004: 17).

Pri kriznem odločanju ne moremo mimo (*de*)*centraliziranosti* odločanja v kriznih razmerah, ki se (po **t'Hartu, Rosenthalu in Kouzminu**) odraža kot: a) *koncentracija odločevalske moči v ozkem krogu predstavnikov izvršilne oblasti*; b) *koncentracija odločevalske moči v osrednji oblasti napram lokalnim oblastem* in c) *v močnem in odločnem vodstvu v obliki krizne vlade* (prav tam). Isti avtorji pa hkrati želijo opozoriti na alternative centraliziranemu odgovoru na krize, v katerih pravne, organizacijske in dejanske razmere onemogočajo centralizirano odločanje. Kot primere navajajo neformalno decentralizacijo, formalno decentralizacijo, neodločanje, paralizo, prevlado položaja in strateško izogibanje (več o tem v Malešič; 2002: 405).

Pojem '*krizni akterji*' obsega vse akterje, ki so del neke krize: akterje kriznega upravljanja in vodenja; vladne in nevladne organizacije; civilno družbo; sodelujoče posameznike in predstavnike oblasti; medije, ki poročajo o krizi; žrtve krize.

Z vidika vodenja in upravljanja v krizi je pomemben faktor tudi *učinkovitost*-učinkovito vodenje v kriznih razmerah lahko voditelje (odločevalci) spremeni v državnike, heroje (npr. župan New Yorka, Rudolph Giuliani, ob napadu 11. septembra); če pa kriza ne preneha in normalnega stanja ni mogoče vzpostaviti, pa isti voditelji lahko hitro izgubijo podporo ali položaj (npr. ameriški predsednik Jimmy Carter, ki ob ugrabitvi na ameriškem veleposlaništvu v Teheranu leta 1979 ni uspešno razrešil krize)(prav tam).

Ostali relevantni pojmi bodo zaradi svoje relativno enostavne opredelitve in pomembnosti glede na svojo primernost obravnavani pri posamičnih (pod)poglavjih, kar omogoča boljšo preglednost in vpetost v besedilo.

### **3. OPREDELITEV POTRESA KOT KRIZE**

Potres je naravna nesreča, ki jo opredelimo kot seizmično valovanje tal. Nastane ob nenadni sprostitvi nakopičenih tektonskih napetosti v Zemljini skorji ali zgornjem delu zemeljskega plašča. Medtem, ko litosferske plošče trkajo med seboj in ob tem spreminjajo obliko, nastajajo ogromni pritiski. Občasno se energija teh pritiskov sprosti in rezultat te sprostitve je nenadni silovit potres (Svete, Grošelj; 2004-166).

Za razliko od npr. poplav potresa ne moremo napovedati in s preventivnimi ukrepi ne v celoti preprečiti. Gre za obliko krize, za katero je značilna visoka stopnja presenečenja in nepredvidljivosti, saj ga ni mogoče vnaprej napovedati, ni mogoče vnaprej oceniti njegovega obsega, moči in škode, ki jo bo povzročil. Kljub temu, da lahko opredelimo območja, kjer je velika verjetnost, da se bo potres pojavil, ga vedno znova spremljata visoka stopnja presenečenja, negotovost in nepredvidljivost. Ponavadi neposredno na ljudi ne vpliva-smrtne žrtve in poškodbe so večinoma posledica sprememb v okolju (rušenja zgradb, požarov eksplozij, uhajanja nevarnih snovi...), ki jih potres povzroči. Edina oblika preventive je spoštovanje predpisov in standardov protipotresne gradnje, saj se na ta način omilijo posledice, olajšano pa je tudi delovanje sil za zaščito in reševanje (Svete, Grošelj; 2004:167).

Tudi pri obeh potresih v Posočju lahko zasledimo elemente, ki tvorijo sintetično definicijo krize: *a) Grožnje temeljnim vrednotam*-potres je s svojim delovanjem ogrozil in prekinil zagotavljanje človekovih osnovnih potreb, uničeno je bilo veliko materialnih sredstev, ogrožena je bila varnost ljudi, družine so doživljale pritiske (tako pri odločevalcih, kot pri neposredno prizadetih); *b) Nuja*-pri obeh potresih je veliko ljudi ostalo brez vsega, zato jim je čimprej trebalo zagotoviti zasilna bivališča in zadovoljiti ostale nujne življenjske potrebe (prehrano, vodo...)- čas je bil prve dni po potresih ključnega pomena. Potres leta 1998 pa je nastopil v začetku aprila, kar je pomenilo, da so dodatne pritiske predstavljali slabo vreme, mraz in pa zgoden mrak; *c) Negotovost*-negotovost pri prizadetih so povzročali predvsem popotresni sunki in pa strah pred prihodnostjo. Obema potresoma je sledilo še veliko popotresnih sunkov različnih intenzivnosti, zato ni bilo mogoče napovedati, ali bo škode še več in ali bodo objekti, v katerih so bili nastanjeni brezdomci, zdržali (prav tam).

Sinteza teh treh zaznav nam daje zadostno zagotovilo, da lahko oba potresa v Posočju obravnavamo kot krizo in dobimo na ta način teoretično in praktično podlago za nadaljnje analiziranje in razčlenjevanje obeh kriz.

### ***3.1 Krizno upravljanje in vodenje kot oblika odziva na krizne razmere***

Odločitvena situacija v kriznih razmerah je ključna točka, ki determinira prehod na krizno upravljanje in vodenje, čigar naloga je preprečevanje nadzora, kjer in kadar je to možno, omejevanje škode in posledic ter vzpostavitev ponovnega nadzora nad razmerami. Nekateri primeri iz zgodovine (Kubanska kriza, izogibanje 'spornim' situacijam med ZDA in Sovjetsko zvezo v času hladne vojne...) kažejo, da se v kriznih situacijah da marsikdaj uravnavati tok dogajanja. To seveda ne pomeni, da se vsaka kriza lahko nadzira po želji- krizno upravljanje in vodenje izraža le dejavnost v smeri obvladovanja krize, ne pa dejansko garancijo, da se bo vse razvijalo po vnaprejšnjem scenariju.

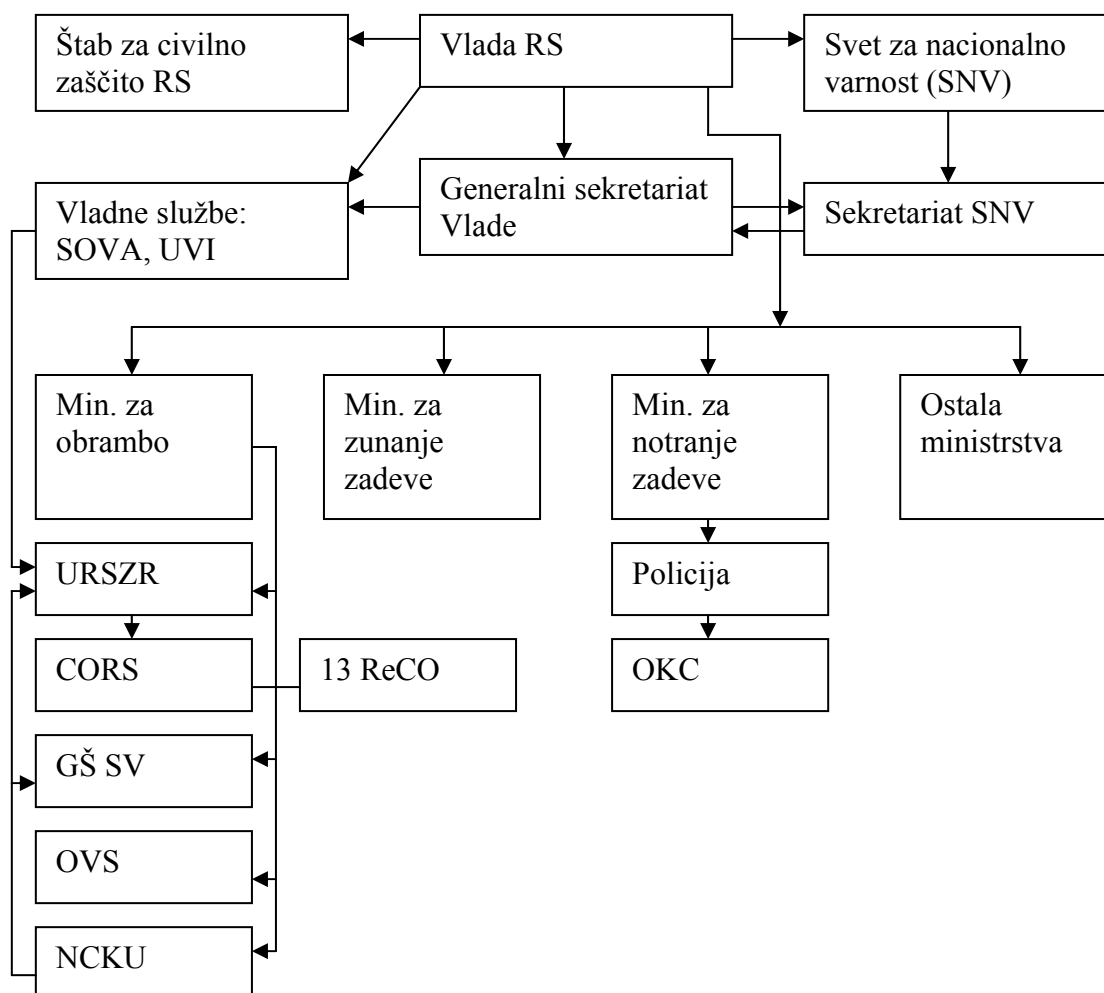
V Evropi se je pod okriljem OVSE (oz. že prej pod KVSE) oblikoval preventivni krizni režim, ki temelji na zagotavljanju transparentnosti vojaških aktivnosti. International Military and Defense Encyclopedia (IMADE, 1993) omenja tudi koncept krizne stabilnosti, ki je v hladni vojni ponazarjal nizko verjetnost stopnjevanja velike vojaške oz. jedrske krize med velesilama, danes pa ga lahko razumemo kot koncept, ki daje prednost krizni preventivi (Prezelj; 2005:34).

Razvoj kriznega upravljanja in vodenja sega torej že daleč nazaj, vendar lahko ugotovimo, da se je spreminjal vzporedno s konceptom krize. V hladni vojni so zaradi same narave jedrskega ogrožanja med velesilama in v izogib vojaškemu spopadu prevladovali preventivni mehanizmi, v začetku devetdesetih let pa je prišlo do premika h krizam, ki so manj podvržene vplivom vojaških groženj, torej k nevojaškim in nejedrskim grožnjam, zato je tudi krizno upravljanje in vodenje postalo večdimenzionalen pojav, tako kot se je to zgodilo s samim konceptom krize (prav tam).

Krizno upravljanje in vodenje lahko delimo na predkrizno fazo (preventiva in pripravljenost), krizno fazo (neposredni odgovor na krizo) ter na pokrizno fazo (obnova). Opazimo lahko tudi številne ravni kriznega upravljanja in vodenja (individualna, skupinska, organizacijska, lokalna, regijska, nacionalna, mednarodna), ki pa ne sovpadajo vedno z nivoji krize (z lokalnimi krizami se velikokrat ukvarja tudi nacionalni nivo, kar se je deloma zgodilo ob potresih v Posočju, predvsem kar zadeva popotresno obnovo). Nekateri teoretiki (T'Hart, Rosenthal in Kouzmin v Prezelj; 2005:35) pri ravneh ločijo tudi med strateškim (izvajajo ga



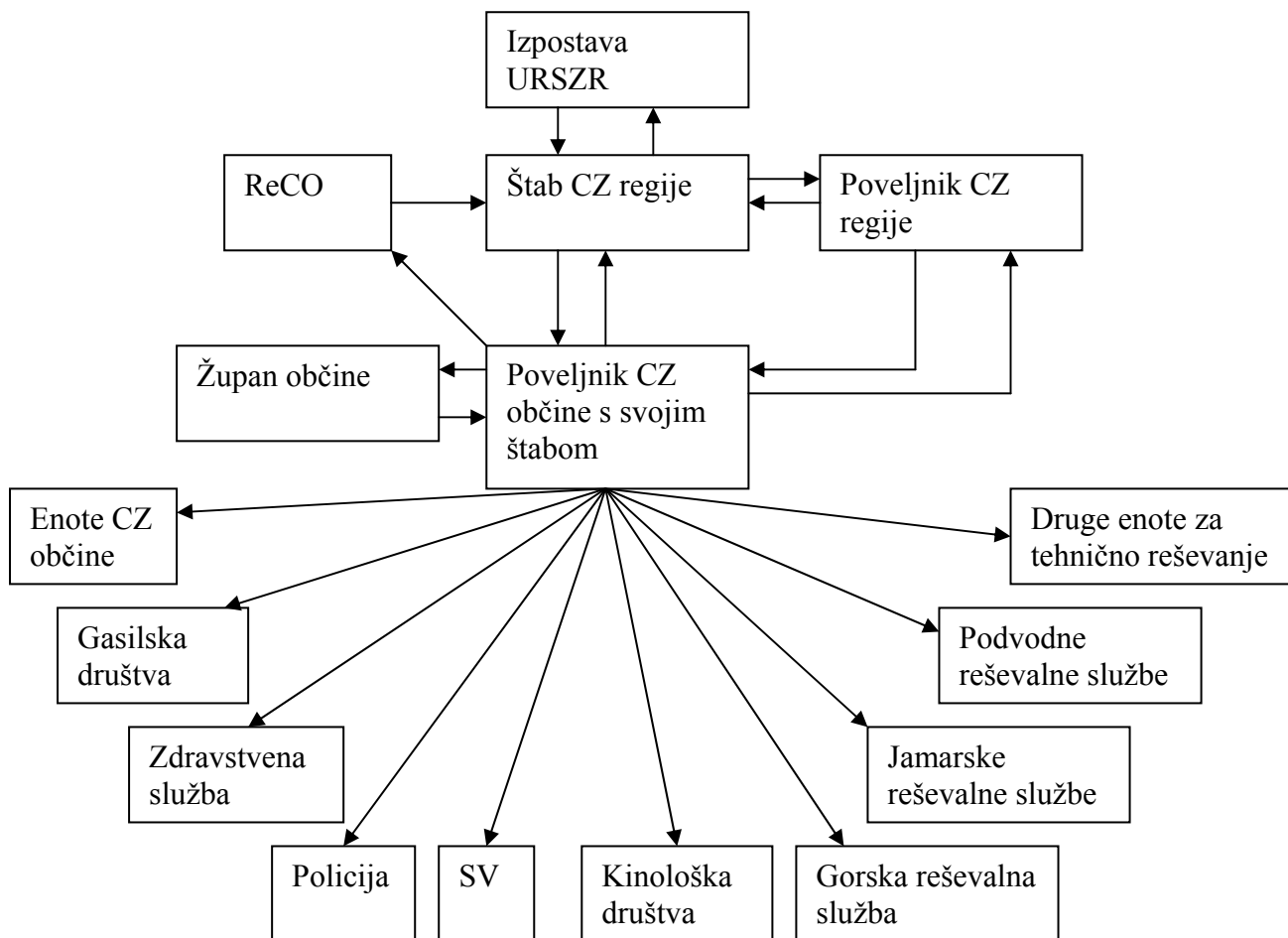
politiki in visoki uradniki) in operativnim (izvaja ga prva linija akterjev na terenu) kriznim upravljanjem in vodenjem (Prezelj; 2005:35).



Slika 3.1: Splošna organiziranost kriznega upravljanja v RS leta 2004

Vir: Prezelj, 2004

Slika 1 prikazuje hierarhijo ter medsebojne odnose in relacije kriznih akterjev, ki potekajo na nacionalni ravni. Najvišji politični organ je Vlada RS, ki koordinira delo posameznih ministrstev ter vladnih organov, ki s svojimi podrejenimi organi, enotami in službami operativno delujejo tudi na regijski ravni. Slika 2 pa nam prikazuje sistem kriznega upravljanja in vodenja na lokalni ravni:



Slika 3.2: Sistem kriznega upravljanja in vodenja na lokalni ravni

Na lokalni ravni ima najpomembnejšo vlogo vodja intervencije, ki je ponavadi poveljnik CZ občine. Čeprav je za svoje delo odgovoren nadrejenemu poveljniku CZ in svojemu županu, ima v začetni fazi nekega dogodka, ki ga lahko označimo za kriznega, skoraj neomejene pristojnosti, saj ukazuje in koordinira vse enote, službe in druge organizacije, ki lahko na kakršenkoli način pripomorejo k preprečevanju krize oz. ublažitve njenih posledic.

V tem poglavju torej lahko opazimo bistvene spremembe in značilnosti kriznega upravljanja in vodenja, ki je postalo temeljni način soočanja z vojaškimi grožnjami, naravnimi in drugimi nesrečami, kamor spadajo tudi potresi. Koncept torej predstavlja okvir, ki bi naj zajemal vse vrste kriz in dogodkov, ki bi lahko vodili v krizne razmere, torej tudi potrese.

#### **4. PREGLED INSTITUCIONALNIH IZHODIŠČ, NJIHOVIH SPREMEMB IN DOPOLNITEV, KI VPLIVAJO NA RAZVOJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA IN VODENJA OB POTRESU**

Pravno izhodišče vsake sodobne demokratične države je njen najvišji pravni akt-Ustava, zato se mi zdi primerno, da pri pravno-institucionalni analizi začnem ravno pri njej.

##### ***Ustava Republike Slovenije***

Dne 23.12.1991 je Slovenija dobila prvo Ustavo (Ustava RS) kot samostojna država. Ustava RS kot najvišji konstitutivni dokument v državi posredno vpliva na razvoj kriznega upravljanja in vodenja v Sloveniji.

*9. člen* v Sloveniji zagotavlja lokalno samoupravo. To pomeni, da je država "... lokalnim skupnostim priznala pravni obstoj, jim podelila pravico odločati o določenih vprašanjih, v katera se ne vmešava in jim zagotovila sredstva, potrebna za ureditev teh zadev ." (Virant, 1998). Na ta način lokalna skupnost lahko do določenega obsega sama funkcionira v okviru civilne zaščite, ustanovi pa lahko tudi društva in enote, za zagotavljanje zaščite, reševanja in pomoči (npr. gasilska društva).

Če velika ali splošna nevarnost ogroža obstoj države, lahko Državni zbor RS (DZ RS) razglasi izredno ali vojno stanje (*92. člen Ustave RS*). Če se DZ RS ne more sestati, dobi to pravico predsednik republike, ki odločitev da v potrditev Državnemu zboru takoj, ko se le-ta lahko sestane. Sicer se ta člen dogajanja v Posočju neposredno ne tiče, predpisuje pa postopek za primere naravnih in drugih nesreč (in seveda vojne) večjega obsega, ki bi zahtevale razglasitev izrednega stanja.

Naloge in organizacija državne uprave ter njene pristojnosti so določene z zakonom (*120. in 121. člen Ustave RS*). Opravljajo jih ministrstva, nekatere naloge pa so preko pooblastila lahko prenesene na samoupravne skupnosti, podjetja ali druge organizacije. V tem členu se kaže določena stopnja samostojnosti lokalnih skupnosti napram države, saj si lahko lokalne skupnosti v okvirih nacionalnih programov varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami same organizirajo sistem ZRP oziroma sistem CZ.

*123. člen* govori o dolžnosti sodelovanja državljanov pri obrambi. " *Obramba države je za državljane obvezna v mejah in na način, ki ga določa zakon. Državljanom, ki zaradi svojih religioznih, filozofskih ali humanitarnih nazorov niso pripravljene sodelovati pri opravljanju vojaških obveznosti, je treba omogočiti, da sodelujejo pri obrambi države na drug način.*" S

tem členom je državljanom omogočeno sodelovanje pri obrambi države preko nevojaških dejavnosti, ki zajemajo tudi dejavnosti zaščite, reševanja in pomoči. V 124. členu vrsto, obseg in organizacijo obrambe, nedotakljivosti in celovitosti državnega ozemlja ureja zakon, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev in ki tudi nadzoruje izvajanje obrambe. Državni zbor kot najvišje zakonodajno telo v državi torej določi splošne smernice in temeljno podlago za razvoj kriznega upravljanja in vodenja v sistemu nacionalne varnosti.

#### ***4.1 Pravno-institucionalni okvir kriznega upravljanja in vodenja ob potresu od osamosvojitve Slovenije do potresa v Posočju leta 1998***

Slovenija v času osamosvojitve še ni imela izdelane celovite strategije varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, zato se je v začetku opirala na zakonodajo bivše SFRJ. V bivši državi sta temeljno zakonodajo s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami predstavljala Ustava Socialistične Republike Slovenije (SRS) iz leta 1974 ter Zakon o Splošnem ljudskem odporu in Družbeni samozaščiti iz leta 1985 (oba prenehata veljati leta 1991). Leta 1991 dobimo Zakon o obrambi in zaščiti (Uradni list RS 15/1991, dopolnjen v 18/1991), ki je urejal temeljna razmerja varnostnih elementov v osamosvojitvenem času. Prenehati je veljal 14.1.1995.

Prvi Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN) smo dobili šele leta 1994 (Uradni list št. 64/1994), še prej pa je bila sprejeta Resolucija o izhodiščih strategije nacionalne varnosti (1993). Neposredno so v sistem civilne obrambe (in s tem kriznega upravljanja in vodenja) posegali tudi Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS št. 72/1993) ter zakonodaja, ki je zajemala pristojnosti, pravice in obveznosti Vlade RS in posameznih ministrstev (predvsem Zakon o obrambi iz leta 1994) s področja zaščite in reševanja.

##### ***4.1.1 Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na nacionalni in regionalni ravni do leta 1998***

Vpliv Ustave RS sem v prejšnjem podpoglavju pojasnil, zato pa je potrebno omeniti in analizirati tudi Resolucijo o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti, Zakon o obrambi ter Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki so najpomembnejši dokumenti, kar zadeva nacionalno varnost in tvorijo osnovo kriznega upravljanja in vodenja do leta 1998 na nacionalni ravni.

Na nacionalni ravni subjekte kriznega upravljanja in vodenja tvorijo Vlada RS, Državni zbor RS, Uprava RS za zaščito in reševanje v sodelovanju z ministrstvi in drugimi državnimi organi, na regionalni ravni pa izpostave Uprave RS za zaščito in reševanje.

Bistvenega pomena je sistem Civilne zaščite v RS, ki je namensko organiziran del sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in obsega organe vodenja, enote in službe za zaščito, reševanje in pomoč, zaščitno in reševalno opremo ter objekte in naprave za zaščito, reševanje in pomoč. Sistem CZ je v Sloveniji organiziran na vseh treh upravno-administrativnih nivojih (lokalnem, regionalnem in nacionalnem).

Uprava za zaščito in reševanje je leta 1996 (verzija 1.0) pripravila tudi prvi Državni načrt zaščite in reševanja ob potresu, v katerem je opredeljena potresna ogroženost Slovenije (med potresno aktivnejša območja šteje predvsem Posočje, Ljubljano in okolico Brežic), priporoča preventivne ukrepe ter delovanje sil ZRP in drugih udeleženih subjektov ob potresu. Načrt glede pristojnosti in odgovornosti povzema vse ostale dokumente s tega obdobja, ki bodo predstavljeni v nadaljevanju, zato ga na tem mestu ne bi posebej analiziral, je pa pomembno to, da vsi načrti zaščite in reševanja za primere potresa lokalnega značaja izhajajo iz njega, saj določa splošne smernice in navodila, ki v splošnem ne odstopajo od dogajanja v resnici.

### ***Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti (Uradni list št. 71/1993)***

Z Resolucijo o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti je DZ RS leta 1993 določil temeljna izhodišča zasnove nacionalne varnosti in celotnega nacionalno varnostnega sistema, vključno s sistemom zaščite in reševanja. Pri oblikah ogrožanja nacionalne varnosti v RS poleg vojaških groženj in groženj notranji varnosti pri ogroženosti življenjskega okolja omeni tudi naravne in druge, zlasti tehnološke nesreče. Kot izvajalce nalog sistema zaščite in reševanja Resolucija opredeli državne organe, podjetja, zavode in druge organizacije, kot namensko organizirane enote za zaščito in reševanje pa predvideva ustanovitev enot in štabov civilne zaščite na vseh upravno-administrativnih ravneh. Vse dejavnosti obrambe ter zaščite in reševanja morajo biti med seboj vertikalno in horizontalno usklajene. Temeljna izhodišča in usmeritve določi DZ RS, ki tudi nadzoruje priprave in izvajanje sistema zaščite in reševanja, Vlada pa skrbi za izvajanje celotnega nacionalno varnostnega sistema. Resolucija torej postavi temelje zasnove nacionalne varnosti, ki jih potem zakonodaja na nižjih ravneh opredeli podrobneje, kar bo v nadaljevanju tudi analizirano.

### ***Zakon o obrambi (Uradni list št.82/1994)***

Zakon o obrambi iz leta 1994 sistem zaščite in reševanja, kjer se odvija tudi krizno upravljanje in vodenje, integrira v obrambni sistem, in sicer v podsistem civilne obrambe. Zakon o obrambi opredeljuje ukrepe državnih organov in organov lokalne samouprave za delovanje Slovenske vojske (SV) v vojni, na nekaterih mestih pa poseže tudi na sistem zaščite in reševanja. V 37. členu (Naloge in organizacija Slovenske vojske) zakon pravi, da ob naravnih in drugih nesrečah v skladu s svojo organiziranostjo in opremljenostjo SV sodeluje pri zaščiti in reševanju, o čemer pa odloča Vlada, v nujnih primerih pa minister na predlog poveljnika Civilne zaščite Republike Slovenije (CZ RS).

V V. oddelku zakona (členi 69-81) so v okviru sistema civilne obrambe opredeljeni ukrepi državnih organov in organov lokalne samouprave za delo v vojni, kjer je v 2. odstavku 69.člena Civilna zaščita opredeljena kot del obrambnega načrta države, kar pomeni, da je pojmovana kot del obrambe proti zunanjemu agresorju, ne pa za preprečevanje interne krize. Eden pomembnejših členov je člen 72, kjer ministrstvo organizira sistem upravnih zvez, s katerimi se zagotavlja zveze za državne organe, gospodarske družbe, zavode in druge organizacije, katerih dejavnost je odločilnega pomena za obrambo države ter zveze sodelovanja med državnimi organi in SV. Ta člen je pa pomemben zato, ker v nadaljevanju pravi, da se upravne zveze lahko uporabljajo tudi za obveščanje organov lokalne samouprave ter po potrebi za delovanje službe za opazovanje in obveščanje, kar lahko razumemo tudi kot obliko preventive oziroma pripravljenosti sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, kamor pripada tudi obveščanje ob potresih. Na koncu istega oddelka zakon pravi tudi, da *"Zaščito in reševanje prebivalstva, živali, premoženja in drugih dobrin v vojnem stanju opravljajo organi, službe, enote in organizacije, ki to dejavnost opravljajo v miru."* (81. člen). Na ta način ohrani načelo enake odgovornosti ob ukrepanju v krizah tako v miru kot v vojni.

### ***Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami-ZVNDN (Uradni list št. 64/1994)***

Ta zakon ureja varstvo ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine in okolja pred naravnimi in drugimi nesrečami. Država, občine in druge samoupravne lokalne skupnosti organizirajo varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki obsega programiranje, načrtovanje, organiziranje, izvajanje, nadzor, financiranje ukrepov ter dejavnosti, kot enoten in celovit sistem v državi.

Na tem mestu je v okviru 8. člena ZVNDN smiselno opredeliti še nekaj pojmov, ki so bili namenoma izpuščeni pri metodološkem delu in so relevantni za ta sestavek.

## Opredelitev nekaterih temeljnih pojmov po 8. členu ZVNDN

*Nesreča* je dogodek ali vrsta dogodkov, povzročenih po nenadzorovanih naravnih in drugih silah, ki prizadenejo oziroma ogrozijo življenje ali zdravje ljudi, živali ter premoženje, povzročijo škodo na kulturni dediščini in okolju v takem obsegu, da je za njihov nadzor in obvladovanje potrebno uporabiti posebne ukrepe, sile in sredstva. (1. odstavek)

*Naravne nesreče* so potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, visok sneg, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni in druge nesreče, ki jih povzročijo naravne sile. (2. odstavek)

*Druge nesreče* so velike nesreče v cestnem, železniškem in zračnem prometu, požar, rudniška nesreča, porušitev jezov, nesreče, ki jih povzročijo aktivnosti na morju, jedrska nesreča in druge ekološke ter industrijske nesreče, ki jih povzroči človek s svojo dejavnostjo in ravnanjem, pa tudi vojna, izredno stanje in druge oblike množičnega nasilja. (3. odstavek)

*Ogroženost* je resnična ali občutena izpostavljenost ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine in okolja nevarnostim naravnih in drugih nesreč. (7. odstavek)

*Stopnja ogroženosti* je pričakovan obseg škode in drugih posledic naravne ali druge nesreče.

*Preventivni ukrepi* so vsi ukrepi, s katerimi se prepreči nevarnost nastanka nesreče, oziroma ukrepi, s katerimi se zmanjša škodljive posledice nesreče. (8. odstavek)

*Mobilizacija* obsega postopke in aktivnosti, s katerimi CZ in druge sile za zaščito, reševanje in pomoč preidejo v stanje pripravljenosti za izvajanje nalog v vojnem ali izrednem stanju. (13. odstavek)

*Aktiviranje* zajema postopke in aktivnosti, s katerimi se sile za zaščito, reševanje in pomoč vpokličejo in organizirano vključijo v izvajanje zaščite, reševanje in pomoči. (14. odstavek)

*Sile za zaščito, reševanje in pomoč* so razpoložljive človeške zmogljivosti, ki so namenjene za zaščito, reševanje in pomoč, *sredstva* pa obsegajo zaščitno ter reševalno opremo in orodje, objekte za zaščito in usposabljanje, skladišča, prevozna sredstva, telekomunikacijske in alarmne naprave ter material, namenjen zaščiti, reševanju in pomoči. (15. in 16. odstavek)

*Načrt zaščite in reševanja* je na podlagi ocene ogroženosti in spoznanj stroke razdelana zamisel zaščite, reševanja in pomoči ob določeni naravni ali drugi nesreči. (20. odstavek)

## IX. oddelek Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (členi 92-99)<sup>6</sup>

V IX. Oddelku ZVNDN so podrobneje opredeljene pristojnosti v upravljanju in vodenju posameznih subjektov, ki delujejo na nacionalni oziroma regionalni ravni.

---

<sup>6</sup> Ta oddelek obravnava upravljanje in vodenje na nacionalni in lokalni ravni. V tem poglavju je obdelana zgolj nacionalna raven, lokalna pa je obdelana v naslednjem poglavju

*Državni zbor* (92. člen) določa temeljne usmeritve za organiziranje in izvajanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, sprejme nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ga nadzira, nadzira pa tudi zagotavljanje sredstev.

*Vlada* (93. člen) usmerja, usklajuje, vodi zaščito, reševanje in pomoč, sprejme državne načrte zaščite in reševanja, sprejme letni načrt varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ureja pa tudi mednarodno pomoč ob naravnih in drugih nesrečah. Vlada tako usmerja in usklajuje delovanje ministrstev na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, vsako ministrstvo pa je odgovorno za stanje priprav in izvajanje ukrepov za preprečevanje naravnih in drugih nesreč in blažitev njihovih posledic na področjih iz njihove pristojnosti (100. člen).

Vlada je imenovala tudi Svet za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (94. člen) kot posvetovalno telo, ki hkrati spremlja in ocenjuje stanje, sprejema stališča ter daje mnenja in pobude v zvezi s stanjem in ogroženostjo zaradi naravnih in drugih nesreč, nacionalnim programom, normativno ureditvijo ter mednarodnim sodelovanjem.

#### Poveljnik CZ<sup>7</sup> in vodenje sil

Za operativno-strokovno vodenje CZ in drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč na območju države, ki se izvaja in organizira kot enoten sistem, vlada imenuje poveljnika CZ RS, za strokovno pomoč pri vodenju pa tudi štab, ki ga vodi poveljnik CZ RS. Na območju regije pa vlada imenuje tudi regijske poveljnike in štabe ter jim določi območje odgovornosti. Poveljnik CZ je za svoje delo odgovoren vladi, regijski poveljniki CZ pa poveljniku CZ RS (95. in 96. člen). Vodenje izvajajo poveljniki CZ, štabi CZ, poverjeniki za CZ in poveljniki oz. vodje enot, služb in drugih operativnih sestav za zaščito reševanje in pomoč. Vsak poveljnik oziroma vodja mora imeti namestnika in mora vedeti, kdo mu je podrejen oz. nadrejen.

Enote, službe in druge operativne sestave društev ter drugih nevladnih organizacij oz. gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij, ki sodelujejo pri zaščiti, reševanju in pomoči, vodijo samostojno njihovi vodje v skladu s pravili stroke in predpisi. Če pa zaščito, reševanje in pomoč izvaja več enot, služb ali druge operativne sestave, oz. če je aktivirana CZ, mora biti njihovo delovanje v skladu z usmeritvami pristojnega poveljnika CZ oz. vodje intervencije (82. člen).

---

<sup>7</sup> Čeprav je koncept naloge ločen na dele, ki se tičejo nacionalnega nivoja ter na dele, ki zadevajo lokalni nivo, sem zaradi večje primernosti in kompatibilnosti z ostalim besedilom vlogo poveljnikov na nacionalnem in lokalnem nivoju obdelal v istem podpoglavju



Kar se pa tiče sodelovanja vojske, pa 83.člen ZVNDN pravi, da delovanje vojaških enot vodijo vojaški poveljniki v skladu z usmeritvami pristojnega poveljnika CZ, policija pa je enako podvržena predpisom oz. usmeritvam poveljnika CZ (vodje intervencije).

Naloge poveljnika Civilne zaščite (84. člen ZVNDN):

- preverja intervencijsko pripravljenost sil in sredstev za zaščito, reševanje in pomoč;
- vodi ali usmerja zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah;
- skrbi za povezano in usklajeno delovanje vseh sil za zaščito, reševanje in pomoč;
- daje mnenja in predloge v zvezi z pripravami in delovanjem sil za zaščito, reševanje in pomoč ter mnenja in predloge za odpravo škode, ki jo povzročijo naravne in druge nesreče;
- za vodenje posameznih intervencij lahko določi vodjo intervencije.

Poveljnik civilne zaščite ali vodja intervencije ima po 85. členu ZVNDN tudi pravico in dolžnost, da med vodenjem zaščite in reševanja prepove dostop nepooblaščenim osebam na kraj nesreče in promet mimo tega kraja ter odredi (če drugače ne more zavarovati ljudi in premoženja ter izvajati zaščite in reševanja):

- umik ljudi, živali, premoženja iz ogroženih objektov in območij;
- vstop v stanovanje;
- uporabo določenih sredstev zvez oz. njihovo vzpostavitev;
- odstranitev ovir, ki onemogočajo uspešno intervencijo;
- uporabo tujega prevoznega sredstva za prevoz poškodovanih oseb oz. potrebnih sredstev za izvajanje zaščite in reševanja;
- obvezno sodelovanje državljanov pri reševanju v skladu z njihovimi sposobnostmi in sredstvi, ki so primerna za reševanje;
- porušitev objekta oz. posek drevja.

Če je ob naravni ali drugi nesreči potrebna pomoč v silah in sredstvih iz sosednje lokalne skupnosti, lahko poveljnik CZ oz. vodja intervencije zaprosi za takšno pomoč (tudi za pomoč lokalne skupnosti druge države, če z mednarodnimi sporazumi ni drugače dogovorjeno). Za pomoč v silah in sredstvih lahko drugo državo zaprosi vlada ali poveljnik CZ RS, če s sporazumom ni dogovorjeno drugače, o pomoči drugim državam pa odloča samo vlada.

Poveljnik CZ občine torej nosi dvojno odgovornost: na eni strani je odgovoren županu svoje občine, po drugi strani pa je za svoje odločitve odgovoren tudi regijskemu poveljniku CZ. Na

tem mestu se postavlja vprašanje, odgovornost do koga je večja. Seveda je pri njegovih strokovno-operativnih odločitvah njegov prvi nadrejeni regijski poveljnik, ker se pri teh odločitvah župan vanje ne more vpletati, ker v teoriji naj ne bi imel dovolj kompetenc. Po drugi strani pa je tudi župan njegov prvi nadrejeni - predvsem v situacijah, ko mora poveljniku CZ nuditi vso politično podporo pri njegovih odločitvah, saj ima županova beseda vendarle neko težo v občini in tudi on dobro pozna tamkajšnje razmere, četudi formalno ni pristojen za strokovno odločanje v krizi, lahko pa z različnimi instrumenti (politično nepodporo, zmanjšanim proračunom za potrebe CZ, prek subjektov z različnimi političnimi interesi...) vpliva na odločitve poveljnika CZ oz. vodjo intervencije. Da pa postane problem glede pristojnosti in odgovornosti med temi tremi subjekti še večji, se v praksi največkrat dogaja, da ko pride do neke krizne situacije, je v začetni fazi poveljnik CZ oz. vodja intervencije absolutni komandant na kriznem območju. Časovni pritisk zahteva hitro in odločno ukrepanje in ker je poveljnik CZ občine pristojen za strokovne odločitve, mu v danem trenutku ne župan in ne regijski poveljnik CZ ne moreta biti nadrejena, saj ne poznata razmer na terenu. Poveljnik CZ občine seveda lahko deluje skoraj brez omejitev, vendar pa mora kasneje svoje odločitve dobro argumentirati oziroma dokazovati, da so bile pravilne. Tako lahko na terenu pride do nasprotujočih si interesov, kar na koncu koncev lahko negativno vpliva na odločanje v krizi.

#### Uprava RS za zaščito in reševanje

Upravne in strokovne naloge zaščite, reševanja in pomoči ter druge naloge varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, opravljajo Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje (URSZR) ter organizacijske enote ministrstev v regijah, če z zakonom ni določeno drugače (101. člen). URSZR opravlja naslednje *upravne in strokovne naloge* varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami:

1. Izdeluje predloge raziskovalnih in razvojnih projektov varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
2. Izdela predlog nacionalnega programa in načrta varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
3. skrbi za organiziranje in delovanja sistema opazovanja, obveščanja in alarmiranja;
4. izdeluje ocene ogroženosti in druge strokovne podlage za načrtovanje zaščite, reševanja in pomoči ter usmerja in usklajuje ukrepe za preprečevanje ter zmanjševanje posledic nesreč v sodelovanju z drugimi ministrstvi;
5. Spremlja in razglašča nevarnost naravnih in drugih nesreč ter daje napotke za ravnanje;

6. Izdeluje državne načrte zaščite in reševanja v sodelovanju z ministrstvi in vladnimi službami;
7. Organizira, opremlja in usposablja državne enote in službe CZ ter druge sile za zaščito, reševanje in pomoč ter zagotavlja pogoje za poveljnika CZ in njegovega Štaba ter državne in regijske komisije za oceno škode;
8. Spremlja in usklajuje organiziranje CZ ter drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč;
9. Pripravlja programe in organizira ter izvaja izobraževanje in usposabljanje za zaščito, reševanje in pomoč;
10. Oblikuje in vzdržuje državne rezerve materialnih sredstev za primer naravnih in drugih nesreč.

Pri zaščiti in reševanju sodelujeta tudi policija in Slovenska vojska<sup>8</sup>, za kar se njuni pripadniki načrtno usposabljaajo, in so preko načrtov zaščite in reševanja že vpeti sistem zaščite in reševanja.

Policija ob naravnih in drugih nesrečah zagotavlja javni red in mir ter varnost na ogroženih in prizadetih območjih. Strokovne službe, zlasti pa letalska, enote policije, sodelujejo tudi pri izvajanju reševalnih nalog, najpogosteje ob nesrečah v gorah, ekoloških in drugih nesrečah .

Tudi Slovenska vojska v skladu s svojo opremljenostjo in organiziranostjo sodeluje zlasti ob velikih nesrečah, ki zahtevajo veliko sil in sredstev (veliki požari v naravi, vodne ujme, ekološke nesreče). Letalska enota SV sodeluje predvsem pri reševanju ob nesrečah v gorah, gašenju gozdnih požarov ter pri helikopterskem reševanju iz visokih objektov. Pri potresu leta 2004 sicer enot SV ni bilo potrebno angažirati, je pa imela zato policija pomembno vlogo usmerjanja prometa, saj je bilo na cestah še veliko skalovja in ostankov plazov. Instituciji sta imeli ključno vlogo pri prvem potresu, saj so preko kanalov policije prihajale prve informacije s terena, SV pa je pomagala pri odpravljanju posledic potresa leta 1998.

#### Gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije

Gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije morajo zagotoviti pogoje in možnosti za izvajanje osebne in vzajemne zaščite (38. člen ZVNDN). 99. člen ZVNDN opredeljuje tudi organ upravljanja in pravi, da organ upravljanja v gospodarski družbi, zavodu ali drugi organizaciji skrbi za izvajanje priprav ter vodi zaščito, reševanje in pomoč ob nesrečah. Za neposredno operativno-strokovno vodenje sil organ upravljanja imenuje poveljnika in Štab

---

<sup>8</sup> Ker sta obe instituciji omenjeni v večih dokumentih, kjer imata enako vlogo, jih ne bom posebej izpostavljal v vsakem dokumentu, ampak zgolj na tem mestu

CZ ali poverjenika za CZ ter sprejme načrt zaščite in reševanja. V praksi imajo seveda vsi objekti posebnega pomena svoje načrte zaščite in reševanja, v katerih so označene evakuacijske poti, nimajo pa postavljenega svojega poveljnika CZ.

#### *4.1.2 Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na lokalni (občinski) ravni*

Temeljni zakon, ki zadeva lokalno samoupravo, je Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-Uradni list, št. 72/1993) z vsemi dopolnitvami, ki ga je Državni zbor sprejel decembra leta 1993. Naloge in pristojnosti župana občine na področju zaščite in reševanja pa podrobneje določa predvsem ZVNDN. Na tem mestu se mi zdi primerno, da opredelim pojma 'lokalna skupnost' in pa lokalna samouprava, saj sta v virih pojma kar nekajkrat rabljena nejasno oz. napačno.

*Lokalna skupnost*-ni enotne definicije, vendar pa je Šmidovnik (1995) sintetiziral skupne elemente, ki so: določeni teritorij; ljudje, naseljeni na določenem teritoriju; potrebe teh ljudi; dejavnosti za zadovoljevanje teh potreb ter zavest ljudi o skupnosti, ki ji pripadajo. Lokalna skupnost je prva in najnižja v hierarhiji teritorialnih skupnosti, lahko pa je tudi naravna življenjska skupnost, ki je nastala z naselitvijo ljudi na določenem območju.

*Lokalna samouprava* pa pomeni več kot zgolj lokalno skupnost-pomeni lokalno upravo, ki ima status samouprave. Je nosilec (lokalne) samouprave, njen subjekt-samouprava pa je pravno-sistemska institucija, ki opredeljuje položaj lokalne skupnosti. Ta se izraža v njeni neodvisnosti od države in vsake druge organizacije. Pojem ima dve sestavini: sociološko (lokalna skupnost) in pravno-sistemska (lokalna samouprava). Vendar pa je samostojnost lokalne samouprave dokaj relativna, saj država odloča o tem, katere interese priznava za lokalne in kje se lahko uveljavljajo (Kaučič in Grad; 2000:322). Država mora priznati njen pravni obstoj, jim podeliti pravico odločati o določenih vprašanjih, v katera se sama ne vmešava in jim zagotovi sredstva, potrebna za urejanje teh zadev (Virant: 1998).

#### Pristojnosti in naloge občin

Najbolj znana in pogosta oblika lokalne samouprave je občina, ki je lahko sestavljena iz več lokalnih skupnosti, in ki za zadovoljevanje svojih potreb v skladu z zakonom poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna in druga podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun, poleg tega pa še skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč ter organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč (21.člen ZLS). Območje občine se mora oblikovati tako

(13.člen ZLS), da občina lahko izpolnjuje funkcijo požarne varnosti in civilne zaščite. Zadeve iz svoje pristojnosti ureja z odloki, uredbami, pravilniki in navodili, zadeve iz prenesene pristojnosti pa z odloki in drugimi predpisi, določenimi z zakoni (65. člen ZLS). Vsaka občina je torej odgovorna za organiziranost sistema ZRP na svojem teritoriju.

V občinski pristojnosti je po 37. členu ZVNDN spremljanje, obveščanje in alarmiranje prebivalstva o nevarnostih ter vzdrževanje teh sistemov; zagotavljanje zvez; načrtovanje in izvajanje zaščitnih ukrepov; izdelava ocen ogroženosti ter načrtov zaščite in reševanja; organiziranje in opremljanje organov, enot in služb CZ v občini; organiziranje, razvijanje in vodenje osebne in vzajemne zaščite; zagotavljanje nujnih sredstev za začasno nastanitev; izvajanje programov usposabljanja občinskega pomena; organiziranje in vodenje zaščite in reševanja na območju občine; usklajevanje načrtov in drugih priprav za zaščito in reševanje s sosednjimi občinami ter odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč. Občine lahko v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami tudi združujejo sredstva in oblikujejo skupne službe za opravljanje skupnih zadev, kar dejansko predstavlja racionalno možnost s skupnimi sredstvi organizirati primeren sistem CZ oz. ga dobro opremiti in izuriti. Nekatere občine so manj premožne od drugih, zato jim ta točka 37. člena daje možnost dodatnega razvoja.

#### Vloga župana

Vloga župana pri upravljanju in vodenju ob naravnih in drugih nesrečah je naslednja:

Župan je poleg poveljnika CZ občine ključna figura ob naravnih in drugih nesrečah, zato ima tudi tukaj posebno mesto.

34. člen ZLS podeljuje županu pravico do sprejema začasnih nujnih ukrepov, če nastanejo razmere, kjer je ogroženo življenje in premoženje ljudi in če se občinski svet ne more sestati.

Drugače pa po ZVNDN župan tudi:

- skrbi za izvajanje priprav za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- sprejme načrte zaščite in reševanja;
- skrbi za izvajanje ukrepov za preprečitev in zmanjšanje posledic naravnih in drugih nesreč;
- vodi zaščito, reševanje in pomoč ter odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč;
- skrbi za obveščanje prebivalcev o nevarnostih, stanju varstva ter sprejetih zaščitnih ukrepih.

Župan lahko izjemoma odredi tudi, da morajo lastniki ali uporabniki stanovanjskih hiš začasno sprejeti na stanovanje evakuirane ter ogrožene osebe, ki so ob naravni ali drugi

nesreči ostali brez doma, če njihove nastanitve ni mogoče zagotoviti na drug način (62. člen ZVNDN).

Za operativno-strokovno vodenje zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah župan imenuje poveljnika CZ občine ter sektorske in krajevne poveljnike in štabe CZ, ki so odgovorni nadrejenim poveljnikov CZ. Poveljnik CZ občine je za svoje delo odgovoren tudi županu (98. člen).

Župan s svojim ukrepi tako lahko nudi politično podporo poveljniku CZ, in mu tako marsikdaj olajša delo, saj se tako poveljniku ni potrebno ubadati še z upravno-organizacijskimi zadevami.

#### *4.1.3 Krizno upravljanje in vodenje ob potresu v Posočju leta 1998*

##### ***Opomnik za proučevanje<sup>9</sup> kriznega upravljanja in vodenja***

Kot je bilo nakazano že v metodološkem uvodu, je bil v okviru raziskovalnega projekta Upravljanje in vodenje v kriznih razmerah postavljen cilj izdelati enotno metodologijo za proučevanje upravljanja in vodenja v različnih krizah.

V ta namen je bil izdelan Opomnik za proučevanje kriznega upravljanja in vodenja, ki predstavlja univerzalni instrument ter temelji na identificiranih analitičnih stopnjah in temah, ki so sestavljene iz spremenljivk in kazalnikov (spremenljivka predstavlja ožji vsebinski sklop, sestavljen iz posameznih kazalnikov, le-ti pa predstavljajo analitična izhodišča za proučevanje raznovrstnih kriz). Opomnik omogoča večstopenjsko preučevanje krize ter kriznega upravljanja in vodenja, in sicer:

1. Umestitev posamezne krize v ustrezen zgodovinski, politični, geografski in upravno-sistemski kontekst.
2. Vzpostavitev časovnega okvirja in opis krize.
3. Razgradnja krize na posebne situacije, ki zahtevajo krizno odločanje
4. Analitične teme, ki so med seboj dopolnjujejo in prepletajo, ločevanje pa je potrebno zgolj iz analitičnih razlogov. Te teme so: preventiva in priprave na krizo; identifikacija akterjev kriznega upravljanja in vodenja; zaznavanje krize; krizno vodenje in odločanje; politično-

---

<sup>9</sup> SSKJ pojmuje izraza 'proučevanje' in 'preučevanje' kot sopomenki, čeprav preučiti pomeni tudi: "usposabljanje za drugo delo". Ker Opomnik že v svoji zasnovi uporablja besedo 'proučiti' jo na tem mestu uporabljam tudi sam, drugače pa je v besedilu rabljen predvsem pojem 'preučiti'

organizacijsko sodelovanje in konflikt; krizno komuniciranje; komuniciranje z javnostmi; internacionalizacija krize; časovni učinki krize; stroški; pridobljene izkušnje in znanje<sup>10</sup>.

5. Vnovičen pogled na celotno krizo-holistični pristop. (povzeto po: Malešič; 2004:432)

Ker Opomnik v metodološkem smislu izhaja predvsem iz kognitivno-institucionalnega pristopa k preučevanju kriz, diplomatska naloga pa se opira predvsem na njegov institucionalni del, bodo v nadaljevanju nekatere analitične teme obravnavane bolj površinsko oziroma zgolj zaradi dopolnitve celostne slike dogajanja<sup>11</sup>.

#### ***a) Zgodovinsko-politični kontekst krize***

V času potresa je v Sloveniji potekal proces reforme lokalne samouprave, zaradi česar se je na prizadetem območju Posočja nekoč enotna občina Tolmin razcepila na tri manjše občine: Tolmin, Kobarid in Bovec. Z uveljavitvijo Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami so se funkcije izvajanja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami prenesle na lokalne skupnosti. Tako so morale občine na novo izdelati načrte zaščite in reševanja, jim prilagoditi vrste in velikost sil ZRP ter prilagoditi popolnjevanje enot. Reforma je določil del nalog naložila tudi URSZR, predvsem naloge v zvezi z usposabljanjem novonastalih štabov CZ, kar jo je močno bremenilo (Svete, Grošelj; 2004).

#### ***b) Opis potresa 1998***

Na velikonočno nedeljo, dne 12.4.1998, je Posočje stresel potres 8. stopnje po evropski potresni lestvici. Epicenter potresa, ki je ob 12.55 stresel zahodno Slovenijo, je bil v goratem predelu Krnskega pogorja med Bovcem in Kobaridom (Hudi vrh, 2 km JV od doline Lepene). Presenečenje je bilo veliko, k vsemu so veliko prispevali še prazniki. Zaradi preobremenjenosti opazovalnic in izpada telefonskega omrežja URSG ni mogla takoj določiti epicentra potresa, zato je prva o tem poročala italijanska državna televizija RAI, ker so tudi v Italiji zaznali močno tresenje tal. To je bil po 1917 najmočnejši potres z epicentrom v Sloveniji, sledilo pa mu je še več kot 400 popotresnih sunkov.

Največje posledice je zaradi potresa utrpelo širše območje Bovca, Kobarida in Tolmina, kjer je največja materialna škoda prizadela naselja Bovec, Soča, Kal-Koritnica, Drežniške Ravne, Krn, Magozd, Lepena, Vrsnik in Tolminske Ravne. Škoda (predvsem na objektih) je bila

---

<sup>10</sup> Praktično omejitev števila analitičnih tem pa predstavljajo sama narava krize, raziskovalni interes, dostopnost podatkov in razpoložljiv čas za analizo krize.

<sup>11</sup> To velja predvsem za analitične teme pri potresu leta 1998, medtem ko bo potres iz leta 2004 analiziran bolj podrobno in dosledno

opažena tudi v občinah Bled, Cerklje, Jesenice in Bohinjska Bistrica. Komisija za oceno poškodovanosti in uporabnosti stanovanjskih in drugih objektov je pregledala skupaj 952 objektov, od katerih jih je 311 označila kot neprimerne za bivanje. Brez strehe nad glavo je ostalo 710 ljudi, največ (564 ljudi) v občini Bovec. Poznejše strokovne analize so pokazale, da so ob potresu 1976 sanirani objekti preživeli potres bolj ali manj neprizadeti (Svete, Grošelj, 2004; Krivec, 2006, osebni intervju).

Potres je povzročil tudi motnje pri oskrbi z vodo (resnici na ljubo je bilo tudi vodovodno omrežje že dotrajano), motene pa so bile tudi cestne komunikacije na lokalni in regionalni ravni – začasno je bila zaprta cesta do vasi Čadrga in Tolminskih Raven ter most čez Sočo v Kamnem. Do največje težave pri cestnih komunikacijah pa je prišlo štiri dni po potresu, ko se udrl del ceste med Kobaridom in Drežnico, kjer je potekal prevoz bivalnikov v najbolj prizadete vasi.

Vlada je v prvi fazi območju Posočja namenila 120 milijonov SIT interventne pomoči, Državni zbor pa je pozneje po hitrem postopku sprejel poseben zakon o popotresni obnovi in spodbujanju razvoja v Posočju (Svete, Grošelj; 2004).

### ***c) Analitične teme in ključne odločitve***

#### Priprave na krizo in preventiva

Sama kriza se je zgodila na območju, ki označeno kot potresno zelo dejavno, vendar zaradi tega ni bilo pomembnejših usposabljanj ali vaj pripadnikov sil ZRP, preverjali pa niso niti koordinacije med nivoji odločanja na medobčinski ali regionalni ravni. Usposabljanje je potekalo le v Izobraževalnem centru na Igu na ravni CZ občin, na državni ravni pa je potekala vaja Potres 96, na kateri so preverili delovanje štabov, enot in drugih služb sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v glavnem mestu od državne do lokalne ravni. Pomembne so bile izkušnje tako poveljnika CZ kot tudi nekaterih posameznikov iz potresa leta 1976 na tem območju, ki so reagirali brez panike in tako preprečili nadaljnjo škodo ali morda celo žrtve (Grošelj, Svete, 2004; Krivec, 2006, osebni intervju).

Edina oblika preventive je protipotresna gradnja in nadzor le-te. Na poškodovanem območju se je oblikovalo več različnih mnenj o sanaciji objektov. Nekateri so jo zagovarjali kot uspešno, spet drugi so negodovali in jo označili kot premalo uspešno in preveč zbirokratizirano.



## Akterji kriznega upravljanja in vodenja

Najpomembnejši akterji kriznega upravljanja so bili:

- a) Na nacionalni in regionalni ravni: URSZR, Uprava RS za geofiziko, Center za obveščanje (CORS), poveljnik CZ RS in Štab CZ RS, regijski poveljnik CZ in Regijski štab CZ za severno Primorsko (ReŠCZ).
- b) Na občinski ravni: občinski poveljniki CZ s svojimi štabi<sup>12</sup> občin Bovec, Kobarid in Tolmin.

Določanje lokacije potresa, ki je v prvi fazi begala pristojne akterje, je leta 1998 potekalo na dveh ravneh, na lokalni in državni. Iz prvih poročanj ni bilo jasno, ali je do potresa prišlo v italijanski Furlaniji ali v slovenskem Posočju. Dežurni seizmolog je imel obilo težav, saj je zaradi praznika dežurstvo opravljal doma, ko pa je prišel v observatorij, zaradi izpada večine potresnih opazovalnic ni mogel kaj prida pomagati. Zato se je moral opreti na mednarodno izmenjavo podatkov, na podatke iz še delujočih opazovalnic in celo na javna občila (Grošelj, Svete, 2004; Ušeničnik; 1999).

Tudi CORS je imel obilo težav, saj prva poročila ReCO niso bila natančna (nekatera so bila celo zavajajoča), pa tudi reakcija prebivalcev, ki so s klici preobremenili zveze, ni doprinesla k rešitvi problema. Nastopil je informacijski vakuum, zato odgovorni državni organi kriznega upravljanja in vodenja niso imeli prave predstave o dogajanju na terenu, kar je onemogočilo izvajanja dela državnega načrta o obveščanju in alarmiranju. Poudariti je treba tudi, da je bil sistem opazovanja, obveščanja in alarmiranja v RS v danem trenutku organiziran za delovanje v miru, ne pa v kriznih razmerah, saj je prvi val informacij morala sprejeti ena oseba v CORS in ena oseba v ReCO. Zato tudi ni presenetljivo, da je bil sistem dobre tri ure preobremenjen in ni bilo mogoče obveščanje naprej (Grošelj, Svete, 2004; Krivec, 2006, osebni intervju).

Ker ni bilo informacij o lokaciji in moči potresa, so sile CZ na lokalni ravni aktivirali glede na oceno razmer, ki so jih pripravili župani in poveljniki CZ. Le-ti so dobili informacije prek lastnih kanalov (izmenjava podatkov z Avstrijo in Italijo) direktno s terena, predvsem od policije, ki je bila s svojimi patruljami prva na terenu in je obvestila občinske poveljnike CZ oz. njihove namestnike o razmerah na posameznih območjih. Na ta način je poveljnik CZ občine Kobarid določil približen epicenter potresa, pa tudi enote gasilcev so se aktivirale samoiniciativno in ne preko CORS, kot je to običajno v normalnih razmerah (prav tam).

---

<sup>12</sup> V štabih delujejo tudi predstavniki gasilcev, policije, gorske reševalne službe, zdravstva in odgovorne osebe za tehnično reševanje

Drugi problem so predstavljali brezdomci in njihova začasna bivališča. Prvi ogledi terena so pokazali, da so številne hiše in objekti začasno ali stalno neprimerni za bivanje. Ker občine niso imele lastnih materialnih rezerv, so bili prvi namestitveni ukrepi od občine do občine različni. Štabi CZ občin so sprejeli interventne ukrepe za začasno namestitev prizadetih prebivalcev-namestitve v šole, hotele, turistične objekte, sosedska pomoč, telovadnica v Bovcu...). Zaradi verjetnosti demografskega udarca (glede na prejšnje izkušnje ob nesrečah takega obsega, se vsi prebivalci verjetno ne bi vrnili in bi si svoje bivališče uredili kje drugje) je bil zavržen predlog evakuacije prebivalstva v dolino, ta korak pa bi hkrati pomenil tudi težave pri varovanju preostalega premoženja, saj nekateri niso hoteli zapustiti območja in so prespali pri svojih objektih. Ljudi so namestili v apartmaje v Kaninski vasi in v bivalnike ter počitniške prikolice, ki jih je zagotovila URSZR in ki so jih prevzeli v logističnem centru v Kobaridu, ki so ga v ta namen preselili iz Gorice. Nasploh so bile velike težave logistične narave, saj niso imeli dovolj zaloga in zmogljivosti za primer naravnih in drugih nesreč. Hkrati z zagotovitvijo bivalnih kapacitet pa so morali popraviti tudi cesto Kobarid-Drežnica zaradi prevoza bivalnikov (prav tam).

#### Organi kriznega odločanja ter vodenja

Odločanje je potekalo na vseh pristojnih odločevalskih ravneh in v vseh organih ZRP. Na lokalni ravni je bil osrednji upravni organ župan občine, strokovno-operativni organ ZRP pa je bil poveljnik CZ s svojim štabom (v štabu je bil tudi predstavnik občine, komandir policijske postaje in predstavniki drugih društev in služb, ki delujejo v okviru CZ), ki je preko svojih poverjenikov zbiral informacije s terena in nato sprejemal ključne odločitve.

Na regijski ravni je bil osrednji organ regijski poveljnik CZ z ReŠCZ, ki je koordiniral delo, posredoval zahteve višjim nivojem in pomagal aktivirati zunanje izvajalce v okviru intervencije (Telekom, Elektro, gradbena podjetja...).

ŠCZ RS in poveljnik CZ RS nista neposredno posegala v delovanje sil ZRP na lokalni ravni, zato pa sta skupaj z URSZR zagotavljala logistično podporo in materialno oskrbo.

Kljub natančnim zakonskim določbam je bilo ugotovljeno nekaj težav. Tako je prišlo tudi do situacij, da so se sprejemale odločitve glede na nastale razmere in ne po vnaprej določenem načrtu-predvsem v prvi fazi krize. Poveljniki so sprejemali odločitve na osnovi podatkov s terena, lastnih zaznav in na podlagi osebnih ocen. Sodelovanje z regijskim štabom CZ do državne ravni je bilo dobro, največ težav pa je bilo v zvezi z brezdomci in njihovimi bivališči. Na občinski ravni je bilo vodenje torej dokaj centralizirano (v rokah poveljnikov CZ in

njihovih štabov), medtem ko je bilo na regijski ravni izrazito decentralizirano in ni bilo potrebe po centralizaciji (povzeto po: Grošelj, Svete; 2004).

#### Zaznavanje in opredeljevanje krize

Vsaka kriza ima po t'Hartu in Boinu ( v Grošelj; 2004) dve perspektivi: upravljalško-vodstveno (v intervenciji vidi način, kako v danih razmerah čim bolj učinkovito ukrepati) in politično (kako izkoristiti krizo za samoproklamacijo in za morebitne reforme). Pri potresu leta 1998 je v delovanju struktur ZRP prevladovala upravljalško-vodstvena perspektiva, saj so se vsi zavzemali za čimprejšnjo normalizacijo razmer. Izjema so bila različna simbolična solidarnostna sporočila in pa načenjanje legitimnosti dotedanjega dogajanja s strani politične perspektive. Spomini na pretekli potres so v veliki meri vplivali na odločanje tudi zdaj in se prenesli v lokalni institucionalni okvir varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

#### Konflikt vrednot

Konflikt vrednot se vedno pojavi v situaciji, v katero so vključene različne skupine z različnimi interesi. V našem primeru so to bili prebivalci, sile ZRP ter množična občila. Nekateri prebivalci so zahtevali prednost pri obravnavi, čeprav ni bilo tako nujno, zato je bila ustanovljena posebna pisarna za tovrstne zadeve. Konflikt vrednot se je pojavil tudi pri posameznikih, ki so bili razpeti med delo pri silah ZRP in svojo družino, ki je bila prizadeta ob potresu. V ta namen je bilo mnogo več rotacije posameznikov in improvizacij. Posebno težavo pa so pri enotah ZRP povzročala tudi množična občila z nekaterimi prispevki, s katerimi so zbijali moralno pri aktivistih ZRP (povzeto po: Grošelj, Svete, 2004; Krivec, 2006, osebni intervju).

#### Vloga množičnih občil in krizno komuniciranje

Množična občila so pri potresu odigrala pomembno vlogo, saj so situacijo predstavljala širši javnosti. Tako so uporabljala veliko statističnih podatkov, navajala so izkušnje iz preteklosti, veliko pozornosti so namenila posameznim odločitvam, včasih pa so bila precej kritična in negativno nastrojena, kar pa je bila posledica napačno tolmačenih informacij (Krivec, 2006, osebni intervju).

Problem je bil v tem, da posamezni štabi CZ niso imeli nikogar (razen CZ v Kobaridu), ki bi komuniciral z javnostjo in tega niso znali izkoristiti. Na ta način bi bili odnosi in pa tudi vzajemna korist lahko boljši (prav tam).

### Internacionalizacija krize

Med italijanskimi in slovenskimi silami ZRP obstaja 'tihi' dogovor, da se tudi brez formalnega poziva pojavijo na kraju nesreče. Tako so tudi italijanski kolegi prišli v Posočje na potresno območje, kjer pa ni bilo potrebe za dodatne sile (Krivec, 2006, osebni intervju).

### Časovni učinki krize

Časovni pritisk je obstajal takoj v prvi fazi krize, ko je bilo veliko stvari še nejasnih, a so se ob zbiranju relevantnih informacij s terena stvari razmeroma začele umirjati. V začetni fazi je bilo treba hitro sprejeti več odločitev hkrati (zbrati in razporediti enote, ugotavljati stanje ljudi in premoženja in jim priskrbeti prenočišča, izbrati prioritete naloge in jih uresničiti...) (Grošelj, Svete, 2004; Krivec, 2006, osebni intervju)

### Pridobljene izkušnje in znanja

Praksa je pokazala, da bi bilo treba na celotnem območju intenzivirati usposabljanje in vaje vseh enot ZRP ter njihovo koordinacijo; vzpostaviti je treba zanesljivejši sistem obveščanja in alarmiranja; upoštevati je potrebno standarde protipotresne gradnje; potrebna je zakonska regulacija vloge vodje intervencije; večjo pozornost je potrebno posvetiti socialnim vidikom delovanja pripadnikov sil ZRP in jih sistemsko urediti (prav tam).

### ***d) Pogled na celotno krizo***

Potres v Posočju je v veliki meri presenetil vse, zato je bilo tudi reagiranje nanj v začetni fazi manj prožno, razumeti pa je treba tudi, da je bil tedanji sistem kriznega upravljanja in vodenja še "v povojih" in usmerjen predvsem v mirnodobne dejavnosti. Kljub temu so se vsi krizni akterji in organi odločanja odrezali zadovoljivo in izpolnili pričakovanja. Seveda je pri marsičem prišlo do določenih težav in problemov, ki so bili izpostavljeni v tem poglavju, kar pa je bilo v veliki meri uspešno rešeno.

### ***4.2 Pravno-institucionalne spremembe kriznega upravljanja in vodenja ob potresu med leti 1998 in 2004***

Večje nesreče v obdobju 1998-2004 (poplave novembra 1998, plaz v Logu pod Mangartom leta 2000, oba potresa v Posočju) so bistveno doprinesle k večjemu razmišljanju o bolj celovitem in sistematiziranem sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Tako je

bilo v tem obdobju sprejetih in dopolnjenih več dokumentov, ki so poskušali boljše sistematizirati varnostni, znotraj le-tega pa tudi sistem zaščite in reševanja.

#### *4.2.1 Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na nacionalni in regionalni ravni med leti 1998 in 2004*

To obdobje sta se v Sloveniji odvijala dva procesa, ki sta zaznamovala status Slovenije v prihodnosti. Slovenija se je namreč intenzivno pripravljala za vstop v EU<sup>13</sup> in NATO, kar se je (predvsem posredno) odrazilo tudi v nekaterih temeljnih državnih dokumentih, ki zadevajo varnost Slovenije in s tem tudi ravnanje ob krizah.

Tako je na seji, dne 21.6.2001, bila sprejeta Resolucija o strategiji nacionalne varnosti RS (ReSNV), ki je vsebinsko nadgradila Resolucijo iz leta 1993; maja 2004 je MORS izdalo dokument Strateški pregled obrambe, ki zajema celovito strategijo obrambe do leta 2015; maja 2002 je bila s sklepom Vlade RS sprejeta Doktrina zaščite, reševanja in pomoči, ki razčlenjuje Doktrino civilne obrambe in dopolnjuje sistem nacionalne varnosti z temeljnimi izhodišči pri varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami; vsebinsko podrobno nadgradnjo pa predstavlja Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (NPVNDN) iz leta 2002.

Leta 2001 je bil sprejet tudi Zakon o materialni dolžnosti (Uradni list, št.87/2001), ki določa vrste sredstev, opreme in nepremičnin, za katere se lahko naloži materialno dolžnost za potrebe obrambe ter zaščite in reševanja. Državljeni, gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije so po tem zakonu dolžni za potrebe SV, zaščite in reševanja ter za druge ustanove in organizacije, ki so posebnega pomena za obrambo, dajati opremo in sredstva iz popisa, ki je naveden v 2. členu Zakona o materialni dolžnosti. Za vso to opremo in sredstva je Vlada določila tudi nadomestila in v primerih poškodb tudi odškodnine.

V tem poglavju je potrebno omeniti tudi Zakon o popotresni obnovi in spodbujanju razvoja Posočja z vsemi njegovimi kasnejšimi dopolnitvami. Ta zakon (sprejet je bil sicer za vsak

---

<sup>13</sup> EU s svojim pravom ne posega na področje lokalne samouprave držav članic. To ji preprečuje načelo subsidiarnosti (vladanje je najbolj uspešno in učinkovito, če odločitve sprejemajo oblasti, ki so najbližje ljudem), ki ga je EU uvedla za Maastrichtsko pogodbo (člen 3.b), dopolnjuje pa ga Amsterdamska pogodba. EU se neposredno ne spušča v organizacije oz. strukture lokalne samouprave v posamezni državi (npr. organiziranosti CZ), je pa 'zainteresirana' za uveljavljanje skupnih evropskih standardov, tudi na lokalni ravni. Neposredni vplivi EU se čutijo predvsem na regionalnem in nacionalnem nivoju.

potres posebej) določa oblike in način izvajanja pomoči Republike Slovenije pri ukrepih popotresne obnove objektov in spodbujanja razvoja na območju, ki ga je prizadel potres. Ker pa se neposredno ne nanaša na krizno upravljanje in vodenje v tisti odločitveni fazi, ampak zajema zgolj načine oprave posledic potresa, ga v tem segmentu ne bom posebej razčlenjeval.

### ***Resolucija o strategiji nacionalne varnosti RS (ReSNV)***

ReSNV RS (Uradni list, št. 56/2001) je temeljni dokument na področju nacionalne varnosti, ki opredeljuje nacionalne interese, varnostna tveganja in vire ogrožanja, obenem pa ponuja splošne politične in sistemsko-organizacijske okvirje zagotavljanja varnosti. Kot glavne vire ogrožanja opredeljuje predvsem nevojaške vire, med katerimi omeni tudi naravne in druge nesreče. Odnos do nevarnosti in nesreč bi moral temeljiti na stalnem proučevanju in spoznavanju nesreč, usmeritvi v preventivo, izboljšati pa bi bilo potrebno medsebojno sodelovanje ministrstev in drugih državnih organov ter lokalne samouprave. Sodelovanje se zahteva tudi s sosednjimi državami na obmejnih področjih, kar bi izboljšalo učinkovitost pri razvijanju sistemov za obvladovanje nesreč ter pri izvajanju skupnih akcij<sup>14</sup>. Bistveno je, da bo RS prvine nacionalno-varnostnega sistema povezala v učinkovit sistem kriznega upravljanja, ki bo sposoben delovati v varnostnih prizadevanjih naše države in mednarodne skupnosti pri reševanju sodobnih celovitih kriz.

### ***Strateški pregled obrambe (2004)***<sup>15</sup>

Strateški pregled obrambe postavlja v ospredje reforme obrambnega sistema, ki so posledica spremenjenega zunanjega in notranjega varnostnega okolja. Posebno poglavje je namenjeno tudi civilni obrambi, ki skupaj z vojaško obrambo predstavlja del obrambnega sistema, in kriznemu upravljanju, ki pa je precej dobro razvito v posameznih podsistemih nacionalno-varnostnega sistema in se pretežno omejuje na naravne in druge nesreče, notranjo varnost ali izredno in vojno stanje.

RS še nima razvitega celovitega sistema kriznega upravljanja; temelji za oblikovanje celovitega sistema kriznega upravljanja so bili oblikovani šele s strategijo nacionalne varnosti in obrambno strategijo, za področje civilne obrambe pa tudi z doktrino civilne obrambe.

---

<sup>14</sup> Dvostranske sporazume o sodelovanju na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je Slovenija že sklenila z Madžarsko, Avstrijo, Hrvaško in Slovaško, v postopku pa so še sporazumi z Italijo, Rusko Federacijo, Češko in Poljsko

<sup>15</sup> [http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/dokumenti/spo\\_2002\\_03\\_vizija2015.pdf](http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/dokumenti/spo_2002_03_vizija2015.pdf) (vstop: 12.04.2006)

Za učinkovito ukrepanje ob krizi je bil ustanovljen Nacionalni center za krizno upravljanje (NCKU), ki zagotavlja prostorske, organizacijske, tehnične in druge možnosti za hitro in učinkovito delo vlade, pogoje za usklajeno delo med različnimi organi in organizacijami, ki so vključene v krizno upravljanje, hiter, zanesljiv in varen pretok informacij ter podporo vodenju na strateški ravni. Pri preprečevanju nastanka kriz in učinkovitem ukrepanju ob njih je bila okrepljena vloga Sveta za nacionalno varnost kot najvišjega posvetovalnega in usklajevalnega organa vlade. Področje kriznega upravljanja še ni bilo urejeno sistematično in celovito, saj so veljavni predpisi določali naloge le za primer izrednega in vojnega stanja. S spremembo in dopolnitvijo predpisov je bila predvidena obveznost nosilcev priprav civilne obrambe, da v svojih obrambnih načrtih opredelijo tudi ukrepe za obvladovanje kriz. Pri tem bodo rešitve izhajale tudi iz postopkov in mehanizmov kriznega upravljanja in civilno-kriznega načrtovanja, ki veljajo v Natu in EU. Pri razumevanju krize se bodo upoštevali le pojavi, ki jih praviloma povzroči človek in ki bi lahko, če bi se še razširili, povzročili nastanek izrednega stanja. Strateški pregled obrambe torej naravnim in drugim nesrečam ne daje posebne teže.

### ***Doktrina zaščite, reševanja in pomoči (2002)*<sup>16</sup>**

Doktrina zaščite, reševanja in pomoči je dokument, ki obsega enotna načela in stališča za operativno in strokovno usmerjanje, organiziranje in izvajanje zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah. Glede na pogostost pojavljanja, posledice nesreč in možnost njihovega odpravljanja, doktrina nesreče razdeli v tri skupine, od katerih eno skupino predstavljajo *"nesreče, ki se pojavljajo poredko, njihove posledice pa so obsežne in vsestranske, prizadenejo skupnosti, onemogočijo delovanje bistvenih delov družbe, v skrajnih primerih lahko povzročijo tudi obsežne socialne posledice (rušilni potresi, poplave, viharji in podobno)"*. Opredeljuje tudi načela zaščite, reševanja in pomoči, ki poudarjajo nedotakljivost človeškega življenja, delovanje v skladu z zakonom, minimaliziranje stroškov, funkcionalno delitev ipd.

Temeljni cilj zaščite, reševanja in pomoči je obvarovati ljudi in živali, materialne in druge dobrine pred nesrečami oziroma uničenjem, poškodbami in drugimi posledicami nesreč oziroma ublažiti njihove posledice. Ta cilj se uresničuje s preventivno dejavnostjo; z vzpostavitvijo in vzdrževanjem pripravljenosti za ukrepanje; z opazovanjem, obveščanjem in alarmiranjem; z zaščito, reševanjem in pomočjo; z odpravljanjem posledic nesreč.

---

<sup>16</sup> Sklep Vlade RS, št. 812-07/2002-1

Sile za zaščito, reševanje in pomoč se delijo na prostovoljne (nevladne, humanitarne), poklicne (kot javni zavodi, režijski obrati ali druge organizacijske oblike) in dolžnostne (organizirane so kot službe, organi in enote Civilne zaščite na podlagi državljske dolžnosti). Sestavljajo jih enote za hitre intervencije, splošne reševalne enote in službe (gasilske, gorska in jamarska podvodna reševalna služba ter javna zdravstvena služba medicinske pomoči), posebne reševalne enote in službe (rudniške reševalne enote, enote reševalnih psov, služba za helikoptersko reševanje itd.) ter enote, službe in organi Civilne zaščite, po potrebi pa sodelujeta tudi Slovenska vojska in policija.

***Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami –NPVNDN (Uradni list št. 44/2002)***

S tem programom so bili določeni cilji, politika in strategija varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami za daljše obdobje (za najmanj pet let). Vsebuje:

- stanje in ocene ogroženosti;
- pregled preventivnih ukrepov ter opredelitev stopnje zaščite pred posameznimi nesrečami;
- smernice za izobraževanje, razvojno in raziskovalno delo ter za organiziranje sil in sredstev za zaščito, reševanje in pomoč;
- analizo pričakovanih stroškov in koristi.

Državne sile in sredstva ZRP so razdeljene tudi na 13 regij, ki pa niso politično teritorialne enote. V našem primeru nas najbolj zanima izpostava URSZR Nova Gorica, kjer deluje tudi Regijski štab CZ za severno Primorsko. Pri upravljanju sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami sodelujejo Državni zbor in Vlada, občinski sveti in župani ter upravni organi in poslovodni organi gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij. Operativno-strokovno vodenje akcij za zaščito, reševanje in pomoč pa je v pristojnostih poveljnikov in štabov CZ, vodij intervencij ter vodij reševalnih enot in služb.

Med glavne vire nevarnosti in ogrožanja program uvršča tudi potrese, saj je Slovenija po številu in moči potresov med potresno aktivnejšimi območji<sup>17</sup>, kar je pogojeno z njeno lego na južnem robu Evrazijske tektonske plošče. Program za obvladovanje potresne dejavnosti predvideva tudi različne *ukrepe za preprečevanje in zmanjšanje posledic*, med katerimi so najpomembnejši:

---

<sup>17</sup> Potresno so najbolj ogrožena mesta Idrija, Ljubljana, Krško, Brežice, Tolmin, Ilirska Bistrica in Litija



- potresno varna gradnja (predpisane zahteve za novogradnjo in rekonstrukcijo objektov, določeni postopki za ocenjevanje po potresu poškodovanih objektov ter popotresno sanacijo);
- izdelava tipskih objektov, prilagojenih potresni ogroženosti na posameznih območjih;
- dograditev državnega potresnega opazovalnega sistema, ki bo temeljil na uporabi podatkov iz domače mreže potresnih opazovalnic in podatkov iz tujih opazovalnih sistemov ter na samodejni obdelavi in posredovanju podatkov;
- sprejeti program protipotresne sanacije in utrjevanja ter pomembnih javnih objektov s področja vzgoje in izobraževanja, varstva otrok, nege starejših občanov in drugih posebnih skupin prebivalcev, zdravstva in drugih javnih dejavnosti, ter ga začeti izvajati;
- dopolnjevanje načrtov zaščite in reševanja pred potresom, organiziranje, usposabljanje in opremljanje sil ZRP.

Bistvena sprememba, ki jo uvaja ta program, je prenos pristojnosti za ocenjevanje škode z Ministrstva za okolje in prostor (MOP) na Ministrstvo za obrambo (MORS). Kot bomo videli v nadaljevanju, je to povzročilo kar nekaj težav, saj ti postopki na MORS-u še niso bili utečeni, ampak se je na terenu vse uspešno rešilo zaradi predhodnih izkušenj ostalih kriznih akterjev.

#### *4.2.2 Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na lokalni (občinski) ravni med leti 1998 in 2004*

Na občinski ravni bistvenih sprememb s področja kriznega upravljanja in vodenja ni bilo (dopolnitve Zakona o lokalni samoupravi, dopolnitve Zakona o naravnih in drugih nesrečah, dopolnitve Zakona o obrambi), so pa pristojnosti občin omenjene v krovnih dokumentih in samo večinoma povzemajo tisto, o čemer je bilo govora že v prejšnjih poglavjih<sup>18</sup>.

Tako Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (Uradni list, št. 44/2002) pravi, da je v občinski pristojnosti spremljanje nevarnosti, organiziranje, opremljanje in usposabljanje sil za zaščito, reševanje in pomoč ter organiziranje in izvajanje zaščite, reševanja in pomoči. Občine samostojno organizirajo in vodijo akcije zaščite in reševanja na svojem območju kot tudi akcije pri odpravljanju posledic nesreč, izdelati pa morajo tudi načrte zaščite in reševanja. Država jim pri tem pomaga s silami in sredstvi iz

---

<sup>18</sup> Glej poglavje: "Krizno upravljanje in vodenje ob potresu na lokalni (občinski) ravni do leta 1998"

svoje pristojnosti. Program omeni tudi enote in službe zaščite in reševanja<sup>19</sup>, ki delujejo tudi na občinski ravni in kjer so za naš primer najbolj relevantni gasilci (gasilstvo je obvezna lokalna javna služba, ki se v veliki meri financira prek občinskega proračuna), gorska reševalna služba (v času pisanja tega sestavka je v procesu "odcepitve" od Planinske zveze Slovenije in si bo v prihodnosti poskušala zagotoviti samostojen status), služba nujne medicinske pomoči in pa Civilna zaščita.

#### *4.2.3 Krizno upravljanje in vodenje ob potresu leta 2004*

##### **a) Zgodovinsko-politični kontekst krize**

Slovenija je tik pred potresom leta 2004 vstopila v EU in NATO, kar pa na samo delovanje ob potresu ni imelo bistvenega vpliva<sup>20</sup>. Poglavitna sprememba se je zgodila z na novo sprejetim Nacionalnim programom varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (2002), s katerim je MORS od MOP dobil pristojnosti ocenjevanja škode na objektih in tako formuliral komisije, ki so to počele na terenu.

Problem je nastal, ko se te komisije, zaradi čisto nove zadolžitve in premalo izkušenj, niso dobro znašle na terenu in je zato ocenjevanje trajalo predolgo, pa tudi formularji so bili preveč zapleteni. Že v začetku ocenjevanja je le-to potekalo preveč celovito-v začetku so izvajalci zaščite in reševanja potrebovali zgolj informacijo ali je objekt varen ali ne, nadaljnje ocenjevanje se lahko vrši tudi kasneje. Komisije bi morale takoj selekcionirati bistvene informacije-to so kasneje popravili v potresni vaji v Ljubljani jeseni 2004 (Krivec, 2006, osebni intervju).

Ključno za rešitev te krize je bilo dejstvo, da se je na tem področju podobna katastrofa zgodila že leta 1976 in 1998, kar je v mnogočem olajšalo odločitve kriznih odločevalcev, pa tudi prebivalci sami so reagirali veliko manj panično, kot je to v navadi ob podobnih nesrečah. Čeprav to območje spada med potresno najbolj ogrožena območja v Sloveniji, je znano tudi po drugih naravnih nesrečah. Poleg potresne dejavnosti je to območje najbolj prizadel tudi plaz v Logu pod Mangartom, ki je zahteval tudi smrtne žrtve in je na neki način botroval temu, da so ob večjih nesrečah v Sloveniji (tudi ob tem potresu) začeli delovati tudi psihologi, ki prisluhnejo razburjenim in v tistem trenutku nerazsodnim ljudem (prav tam).

---

<sup>19</sup> V strukturah zaščite in reševanja opravlja naloge profesionalno okoli 2000 ljudi, ostalo so (po ukinitvi služenja vojaškega roka, od koder so se tudi preko sistema civilnega služenja črpali človeški viri) prostovoljci

<sup>20</sup> Vpliv evropskih institucij je bil viden predvsem na nacionalnem nivoju, saj je bilo tudi po zgledu in navodilih 'zaveznikov' sprejetih nekaj krovnih dokumentov, že med pristopnimi pogajanjmi pa se je začel v Sloveniji proces, ki je razvijal krizno upravljanje in vodenje v smeri večje povezanosti in učinkovitosti na celotnem evropskem območju

## **b) Opis potresa v Posočju leta 2004**

Zgornje Posočje je 12. julija ob 15.04 stresel močan potres z nadžarišnim območjem okoli 4 kilometre severno od Kobarida. Sunek ni bil dolg, trajal je le kakšne štiri sekunde, njegova magnituda pa je znašala 4,9. Intenziteta potresa na širšem nadžariščnem območju je bila ocenjena med VI. in VII. stopnjo po evropski potresni lestvici EMS. Lokalni učinki so bili zaradi potresno neugodnih tal in drugih vzrokov ponekod v Bovcu in Čezsoči tudi za stopnjo večji, torej od VII. do VIII. stopnje. Potres je nastal ob isti prelomni coni, to je ob ravenskem prelomu v globini med 8 in 10 kilometri. V primerjavi s potresom 12. aprila 1998 je nastal nekoliko severozahodno, vendar gre le za razliko nekaj sto metrov (Vidrih, 2005).

V Bovcu sta se dva neobnovljena objekta ob potresu porušila. Ob potresu je v kraju Soča nastala v tleh okoli 300 metrov dolga razpoka. Velik podor skal je padel na cesto med Kobaridom in Bovcem, na Trnovskih klancih. Šest ur so potrebovali, da so promet vsaj zasilno vzpostavili. Tudi na cesto čez mejni prehod Predel se je usul plaz, vendar so že v treh urah po potresu vzpostavili prevoznost. Več posameznih skal je bilo na cestišču tudi v Trenti in na cesti čez Vršič, ki pa je bil kljub temu ves čas prevozen. V Krnskem pogorju je nastalo nekaj novih podorov, vendar se v primerjavi s posledicami potresa v naravi ta potres le stežka primerja s tistim iz leta 1998. Kljub temu pa je ravno kamniti plaz, ki se je utrgal s pobočja Lemeža, ubil italijanskega planinca, njegova žena pa je bila poškodovana. Na južni strani Krna je kamnit plaz zajel štiri ljudi. Tri osebe so bile poškodovane, od tega dve, oba Angleža, huje. V avtokampu na Žagi naj bi se ob potresu dve osebi poškodovali, vendar ta podatek pozneje ni bil potrjen. V Čezsoči je krajanka doživela srčni napad, vendar je preživela. V Bovcu naj bi bilo ob potresu lažje poškodovanih okoli 25 krajanov. Najmočnejši popotresni sunek je nastal 14. julija zjutraj, dosegel je magnitudo 3,7 (*Poročilo: Potres 2004*. Štab CZ za Severnoprимorsko, z dne 16.08.2004; Krivec, 2006, osebni intervju).

Daleč največ škode je bilo zgolj v dveh naseljih, Bovcu in Čezsoči. V Čezsoči so bile posledice tega potresa celo hujše kot tistega iz leta 1998, ko vas ni bila posebno poškodovana. V Bovcu so bili med najbolj poškodovanimi predeli Mala vas, stari del mesta, Kot, Brdo in Klanec. Poškodovani so bili tudi turistični objekti (najbolj hotel Alp), industrijske stavbe in upravni objekti (npr. zgradba občine in zdravstveni dom). Do poškodb je prišlo tudi v Zavrzelnem, Plužni, na Žagi, Srpenici, Kalu - Koritnicah, v Soči, Bavšici, Logu, Čezsoškem in v Lepeni. Škoda je bila tudi v kobariški občini. Tam so našli okoli 400 poškodovanih objektov, in sicer v Kobaridu, Drežniških Ravneh, Borjani, na Svinu, v Breginju, Logu, Ladri,

Podbeli, Kredu, Starem selu, Drežnici, Magozdu, na Vrsnem in Idrskem. O posamičnih primerih manjših poškodb pa so poročali tudi iz občin Tolmin, Cerkno, Idrija, Nova Gorica, Bled in Kranjska Gora. Na Gorenjskem je na območju Radovljice, Jesenic in Kranjske Gore zaradi izpada transformatorskih postaj prišlo do enournih prekinitev oskrbe z električno energijo. V bovški in kobariški občini je bila ob potresu poškodovana cestna infrastruktura (brežine, nasipi cest, mostovi), vendar zaradi teh poškodb promet ni bil bistveno oviran (prav tam).

Skupno je bilo zaradi potresa po izsledkih komisij za oceno poškodovanosti in uporabnosti objektov prijavljenih nekaj čez 1700 objektov, od tega okoli 400 v kobariški občini in okoli 1200 v bovški občini. V bovški občini je okoli 480 objektov potres toliko poškodoval, da so bili potrebni obnovitveni posegi. Tudi bovška občina je ustanovila svojo ekspertno komisijo za oceno poškodovanosti. Občasno ali trajno neuporabnih je bilo med temi 1700 objekti okoli 180 objektov, od tega jih je ali jih bilo še treba več kot 60 porušiti v bovški občini, 29 pa v kobariški občini, ker njihova obnova zaradi narave poškodb in ogrožanja ljudi ni mogoča. Med objekti, ki so jih porušili oziroma so bili predvideni za rušenje, so bili le takšni, ki niso bili obnovljeni po potresu leta 1998. Trajno ali začasno neuporabnih objektov je bilo največ v Bovcu (vsaj 60) in Čezsoči (vsaj 78). Po potresu so se v bovški občini zaradi razmeroma velike škode tudi na objektih, ki so bili obnovljeni po potresu leta 1998, pojavili dvomi o korektnosti oziroma kakovosti popotresne obnove. Vsaj 6 takšnih objektov je bilo močnejše poškodovanih, po oceni občine pa jih je bistveno več, vsaj 14 (*Vir-Poročilo in analiza gasilske intervencije: Potres Bovec 12.07.2004. Poveljstvo Gasilske zveze Bovec, z dne 04.08.2004*).

### ***c) Odločitvene situacije in analitične teme***

Ker je narava naravnih in drugih nesreč taka, da zahteva največje angažiranje takoj po dogodku in traja v prvi odločitveni fazi nekaj dni, tudi moja analiza temelji pretežno na poročilih in dokumentih pretežno iz prvega tedna po potresu. K tej odločitvi je pripomoglo tudi dejstvo, da potres ni bil tako obsežen, kot tisti leta 1998, pa tudi poročila kažejo, da so se bistvene stvari, ki zadevajo temo naloge, zgodile že v prvih dneh po potresu.

Kot je bilo opisano že v prejšnjih poglavjih zakonodaja določa, da je treba nenehno usposablјati in izobraževati sile, vedno imeti na zalogi dovolj sredstev, predvsem pa je potrebno izvesti vse možne preventivne ukrepe, da se prepreči ali zmanjša posledice nesreče. Vsi objekti, sanirani in zgrajeni na novo zaradi potresa leta 1998, bi naj upoštevali vse standarde protipotresne gradnje, čeprav so se tudi na teh objektih pojavljale razpoke in poškodbe.

Posebnih vaj CZ Bovec in njenega štaba vključno s sosednjimi CZ in njihovimi štabi v obdobju 1998-2004 ni bilo. Temeljni razlog je, da občina Bovec<sup>21</sup> (pa tudi sosednje občine) nima posebej delujoče samostojne enote CZ. Če se sešteje člane vseh enot in društev, ki so aktivno sodelovali pri zaščiti in reševanju, pridemo do številke cca. 200 ljudi; po nekaterih izračunih pa bi za soliden sistem CZ občine Bovec potrebovali okoli 110 ljudi, ki bi morali biti spet posebej razporejeni, usposobljeni in opremljeni. Pri njih deluje Štab CZ, ki ima stalno sestavo, sistem CZ pa se aktivira ob naravnih in drugih nesrečah, in sicer kot skupek društev, enot, služb in gospodarskih subjektov, ki na prostovoljni bazi prispevajo svoje sile in opremo ter tvorijo "ad hoc" sistem CZ. Enote GZ in GRS imajo usposabljanje po svojih programih, imajo pa tudi veliko prakse, saj so požari in gorske nesreče na tem območju pogost pojav (Krivec<sup>22</sup>, 2006, osebni intervju; Leban<sup>23</sup>, 2006, osebni intervju).

Čeprav zakonodaja predvideva posebne enote CZ, v praksi tudi drugod temu ni tako, saj je nerealno pričakovati, da bi bilo mogoče poleg vseh enot dobiti še toliko ljudi, ki bi zapolnili to vrzel-sicer pa za to niti ni neke potrebe, saj večina teh potencialnih kandidatov že tako deluje prostovoljno pri različnih društvih (večinoma v gasilskih enotah) in so na ta način že del CZ. Naborniški sistem, ki je bil ukinjen, je predstavljal bazo ljudi, ki so jih lahko uporabili tudi v sistemu CZ, kar se je zgodilo tudi ob prvem potresu. Četudi bi občini uspelo nabrati ljudi za aktivno delovanje v CZ, jih je potem treba tudi primerno usposobiti in opremiti, kar pa predstavlja tudi zajeten finančni zalogaj, ki ga mora pokriti občina sama (Krivec, 2006, osebni intervju). Ker pa imajo občine različno porazdeljena finančna sredstva ter načrte, sploh pa so različno velike, je občinam zelo težko zagotoviti sredstva še za CZ (Leban, 2006, osebni intervju). Potrebno je uporabiti, tisto kar imaš: še najbolj opremljeni in izurjeni so na Bovškem gasilci. Tudi gorska reševalna služba je izjemno izurjena, tu pa so še kinologi, skavti in pa seveda ostali gospodarski subjekti (pretežno samostojni podjetniki), ki

---

<sup>21</sup> V tem poglavju izpostavljam občino Bovec in občinski štab CZ Bovec predvsem iz razloga, ker se je intervencija vršila predvsem na območju Bovca in je ker je štab CZ Bovec v bistvu vodil intervencijo

<sup>22</sup> Danijel Krivec je opravljal (in še opravlja) neprofesionalno funkcijo župana Bovca, hkrati pa je bil tudi poveljnik CZ občine Bovec in kot tak tudi član njenega štaba

<sup>23</sup> Milan Leban je bil namestnik poveljnika ReŠCZ za Severno Primorsko, trenutno pa začasno vodi Izpostavo URSZR Nova Gorica

so s svojo opremo in znanjem opravljali tehnično reševanje. Pri tem se je na nekaj mestih spet zataknilo pri finančnih virih, saj je bil sistem, ki zagotavlja povračilo stroškov aktivnim reševalcem in njihovim delodajalcem, v praksi zelo zapleten in je bilo nekajkrat ponovno pregledati evidence (Krivec, 2006, osebni intervju).

Veliko več, kot vaje in simulacije, pa pomenijo tudi izkušnje iz prakse in teh na tem območju res ne manjka. Plaz v Logu pod Mangartom (2000), veliko neurje z vetrom (2002), požari, gorske nesreče ipd. so botrovali veliki stopnji usklajenosti kriznih akterjev na vseh nivojih, tako da so bile v bistvu te realne situacije tiste, ki so nadomestile dodatne vaje in usposabljanje. Kljub vsemu pa se člani štaba CZ Bovec skupaj s člani drugih štabov CZ redno hodijo izobraževati tudi v Izobraževalni center na Igu, imajo pa tudi večletne izkušnje s tovrstnimi akcijami, tako da pomanjkanje formalnega usposabljanja in vaj ob potresu 2004 nikakor ni prišlo do izraza (Krivec, 2006, osebni intervju; Leban, 2006, osebni intervju).

Veliko večjo težavo bi predstavljal potres na večjem območju, saj si je težko predstavljati, da bi bilo treba na večjih območjih (večjih mestih) iskati prostovoljce za delo v CZ, zato je tam potrebno profesionalno jedro.

Kar se tiče logistike, so leta 1998 postavili del logističnega centra Nova Gorica v Bovec, bližje dogajanju, leta 2004 pa to ni bilo potrebno, saj je bila huje poškodovana zgolj ena občina, leta 1998 pa tri. Drugače pa je za vsak primer vse urejeno, da se logistični center iz Nove Gorice takoj prestavi čim bližje območju dogajanja, kar predstavlja tudi dober model za druge občine, saj ga ni treba vzdrževati-treba mu je le zagotoviti mobilnost (Krivec, 2006, osebni intervju).

Leta 1998 je bilo nekaj težav z zagotovitvijo začasnih bivališč. Leta 2004 so ta problem rešili tako, da so z Ministrstvom za okolje in prostor (MOP) izposlovali turistične kapacitete v okolici, ki se jih lahko uporablja kot začasna bivališča. Za ta korak so se odločili, saj bi naj bil bolj ekonomičen (kontejnerje, šotore in prikolice mora tudi nekdo nabavit, kar pa zahteva denar, predvsem pa veliko časa, apartmaji pa vedno stojijo tam-problemi nastanejo tudi ob bivanju pozimi, saj težko zagotoviti zadostno gretje), tako pa so se izognili tudi začasnim naseljem, ki bi kazila podobo kraja in po nepotrebnem zavzemala prostor (Krivec, 2006, osebni intervju).

### Najpomembnejši akterji kriznega upravljanja in vodenja ter ključne odločitve<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Viri, na katerih temelji to podpoglavje, so naslednji: >>Poročilo-potres 2004<<, 16.08.2004; >>Poročilo in analiza gasilske intervencije-potres Bovec 12.07.2004<<, 04.08.2004; >>Uradna zabeležka o delu v Bovcu<<.

Na nacionalni ravni so bili to URSZR, Uprava RS za geofiziko, Center za obveščanje (CORS), poveljnik CZ RS in Štab CZ RS, regijski poveljnik CZ in Regijski štab CZ za severno Primorsko (ReŠCZ), regijski center za obveščanje (ReCO).

Na občinski ravni pa sta bila to občinska poveljnika CZ s svojimi štabi občin Bovec in Kobarid ter poveljnik GZ Bovec, kot vodja intervencije.

Ob 15.04 so se prvič stresla tla v Posočju, kar so najbolj čutili prebivalci vasi Čezsoča, Bovec, Kal-Koritnica, Soča, Lepena ter celotna Bovška, kjer je bilo tudi največ škode. Ker so bili ljudje, ki sprejemajo prve odločitve, pravzaprav na kraju samem, so se župan Bovca, ki je hkrati tudi poveljnik CZ občine Bovec, njegov namestnik, ki je hkrati tudi poveljnik GZ Bovec, ter tajnik občine Bovec sestali že ob 15.15 na lokaciji Občine Bovec, ki je vnaprej dogovorjeno zbirno mesto ob tovrstnih dogodkih (Krivec, 2006, osebni intervju).

Takoj so sprejeli sklep, da se aktivira štab CZ občine Bovec, preko ReCO so alarmirali vse gasilske enote v občini (PGD Srpenica, PGD Log pod Mangartom, PGD Bovec, enota Trenta), v akcijo pa so vključili tudi ostale službe-policijo, zdravstvo in Gorsko reševalno službo, pa tudi štab in gasilce občine Kobarid. Komunikacije preko mobilnih in stacionarnih telefonov so bile v prvi uri v razsulu zaradi preobremenjenosti zvez, zato so komunikacije potekale prek delovnega kanala v sistemu ZARE (v tem primeru je bil to kanal 38) in so bile na ta način po vseh vaseh in zaselkih poslani skupine gasilcev, da se ugotovi dejansko stanje na terenu in o tem poroča vodji intervencije. Drugače je celotno območje pokrito z repetitorji in se je naprej lahko uporabljal tudi sistem mobilne telefonije (Krivec, 2006, osebni intervju). Na predlog župana in hkrati poveljnika CZ občine Bovec ter celotnega štaba so za vodjo intervencije zaščite in reševanja na prizadetem območju določili Mira Bozja, poveljnika Gasilske zveze (GZ) Bovec, da vodi in usmerja vse aktivnosti, v pomoč koordinacije aktiviranja drugih enot-predvsem drugih enot gasilcev-pa so določili regijskega poveljnika in poveljnika GZ Slovenije. Zaradi slabega stanja objekta Občine Bovec, so sedež štaba uredili na lokaciji gasilskega doma. Prva ključna odločitev je bila, koga in kaj se v prvi fazi

---

2004; >>Prvo poročilo občinskega štaba CZ občine Bovec z dne 12.07.2004<<, 2004; >>Poročilo o stanju na področju prizadetem v potresu 12.julija 2004<<, 2004; >>Zadeva: Ugotovitve ob potresu 12.07.2004<<, 2004; >>Poročilo o stanju na prizadetem območju za 13.julij 2004<<, 2004; >>Poročilo o stanju na področju v potresu 14.julija 2004<<, 2004; >>Poročilo o stanju na popotresnem območju 15. julija 2004<<, 2004; >>Zapis dogovorov na sestanku s poveljnikom CZ občine Bovec z dne 16.07.2004<<, 2004; >>2. poročilo dela državne komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov z dne 14.07.2004<<, 2004; >>3. poročilo dela državne komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov z dne 15.07.2004<<, 2004; >>4. poročilo dela državne komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov z dne 16.07.2004<<, 2004; Krivec, 2006, osebni intervju; Leban, 2006 osebni intervju.

potrebuje. Namreč, v preteklosti se je zgodilo, da je na območje potresa prispelo preveč ljudi, ki so 'z rokami v žepih' samo nemo opazovali dogajanje in temu so se z racionalnim tehtanjem situacije hoteli izogniti (Leban, 2006, osebni intervju). Z vidika CZ ni bilo važno, kje je epicenter potresa, temveč kaj in koliko se je zgodilo.

Naloga enot na terenu je bila preveriti, ali je kaj poškodovanih, mrtvih ali ljudi, ki rabijo kakršnokoli pomoč; preveriti je bilo potrebno prevoznost cest in ob varnih pogojih odstraniti ovire; na glavnih ulicah in ob poteh v naseljih je bilo potrebno varno odstraniti nevarnost nadaljnega rušenja dimnikov in ostalih nevarnih objektov.

V Bovcu so pristojne službe takoj pričele s čiščenjem cest in ulic. Cesta na MMP Predel je bila zaradi plazov zaprta med 15.20 in 17.15 uro, zaradi skalnega podora med Trnovim in Srpenico pa je bila zaprta tudi cesta Bovec-Kobarid (odprli so jo ob 21.45). Zaradi tega so bili v pomoč poklicani tudi gasilci občine Kranjska Gora (PGD Kranjska Gora, PGD Podkoren, PGD Rateče-Planica, PGD Gozd Martuljk)<sup>25</sup>. Potres je sprožil tudi nekaj manjših plazov in kotaljenja skal, predvsem pa so bile vidne poškodbe na objektih od razpok, padajočih dimnikov, poškodovane strešne kritine in poškodbe na infrastrukturnih objektih. Določeno težavo je povzročila tudi prekinjena električna napeljava do petnajstih odjemalcev, kar pa je bilo do večera s strani pristojne službe popravljeno.

Kar se tiče začasnih bivališč, je štab CZ občine Bovec uredil začasna prenočišča v OŠ Bovec (40 postelj), zagotovil je šotore za začasno namestitev, 18 kontejnerjev pa je bilo na mestu še iz potresa leta 1998 (25 kontejnerjev je bilo pri Izpostavi URSZR naročenih še pozneje). V naslednjih dneh je občinska socialna služba nastanila 170 oseb še v apartmajih ter 16 oseb v drugih kapacitetah. Okoli 19. ure je prispelo tudi vozilo za potrebe štaba in pa mobilni repetitor. Na območju občine Kobarid je občina poskrbela za namestitev 7 ljudi v varovanih stanovanjih, eden pa si je bivanje uredil sam. Ob 19.00 je imel štab v Bovcu tudi operativni sestanek, kjer so analizirali dotedanje delo, v načrtih za naslednji dan pa so sprejeli naslednje ukrepe: Sestanek kriznega štaba ob 8.00; zagotovitev treh avtodvigal; pridobiti še 40 gasilcev iz goriškega območja, ki bi pomagali odstranjevati nevarne dimnike in ostale gradbene odpadke; preveriti bi bilo treba stanje vodohramov (preskrba s pitno vodo ni bila motena), preveriti bi bilo treba, koliko preselitev bo potrebno zaradi rušenja ali sanacije, s tem pa tudi, koliko bo preselitev opreme iz poškodovanih objektov in koliko jih bo potrebno porušiti; potrebno bi bilo zagotoviti prehrano; zaprositi bi bilo treba za psihološko pomoč; vzpostaviti

---

<sup>25</sup> Prvi dan je v intervenciji sodelovalo 91 gasilcev s 13 vozili. Odstranili so 34 dimnikov in prekrili 25 stavb s PVC folijo, pet gasilcev pa je izvajalo tudi stalno dežurstvo v gasilskem domu



bi bilo treba sprejemno pisarno; za naslednji dan (ob 11.00) pa so sklicali tudi tiskovno konferenco. Za komisije, ki so z delom pričele naslednji dan, je župan zaradi večje sistematičnosti in enostavnosti postavil prioriteto ogledov in ocenjevanja škode po področjih in ne po prijavah, kot so bile sprejete v prijavnih pisarnah.

Med ključnimi odločitvami so bile tudi odločitve o rušenju objektov, saj je bilo potrebno dokazati, zakaj je temu tako<sup>26</sup>.

Zaradi potresa sta nastali dve gorski nesreči. Italijanskega planinca je ubila padajoča skala na poti med Krnskim jezerom in Lepeno, ranjena pa je bila tudi njegova soproga. Druga nesreča se je zgodila nad Drežnico, kjer je plaz zajel štiri planince, od tega dva Angleža, ki sta bila huje poškodovana. Pri obeh reševalnih akcijah so sodelovali pripadniki GRS in pa helikopter SV, ki je izvršil transport poškodovanih. Nekaj prebivalcev je bilo lažje poškodovanih, ena ženska pa je doživela tudi srčni infarkt.

Kot moralno podporo velja omeniti tudi obisk ministra za obrambo g. Grizolda, ministra za okolje in prostor g. Kopača, poveljnika CZ RS g. Bogataja in pa načelnika Generalštaba SV g. Lipiča, ki so si prišli ogledat stanje in sodelovali tudi na tiskovni konferenci.

Kar se tiče delovanja na regijskem in državnem nivoju, se je okoli 17. ure vzpostavilo tesnejše sodelovanje z regijskim štabom CZ Nova Gorica, ki so ga kasneje preselili v Bovec v gasilski dom in je v operativni sestavi deloval do 31.7.2004. Že prej so po telefonskih linijah potovale bistvene informacije, prvo uradno poročilo o prizadetem območju pa je prišlo na izpostavo URSZR Nova Gorica šele po sestanku štaba CZ občine Bovec okoli 20. ure.

Preko regijskega poveljnika CZ so za naslednji dan aktivirali 40 gasilcev, URSZR pa je iz Roj poslala najlon za zavarovanje poškodovanih objektov, poskrbela pa je tudi za dostavo šotorov tekom naslednjega dne (za prekrivanje streh je občina Nova Gorica dostavila v Kobarid eno rolo najlona in pet cerad ter vozilo Fiat Panda, URSZR pa je v Bovec dostavila 4 role po cca. 80 kg najlona ter vozilo Opel Frontera za potrebe občinskega štaba CZ Bovec.

Takoj za naslednji dan je URSZR angažirala tudi komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov<sup>27</sup>, ki so jo sestavili iz predstavnikov tehnične pisarne, URSZR, MOP in pa lokalnih predstavnikov, ki so vsi dobili izkaznice za identifikacijo pred občani. Te komisije so se zbirale vsak dan ob 9.00 in 18.00 in določale prioritete za naslednji dan. Imele so tudi vodjo,

---

<sup>26</sup> Lastniki objektov so se strinjali o rušenju njihovih objektov, vendar pa so si po izvedenem ukrepu nekateri premislili in pisali pritožbe, ker so se hoteli predvsem finančno okoristiti. To jim ni uspelo, saj so komisije imele ves potreben dokazni material, ki je utemeljeval njihove odločitve (poročila, ocene objektov, slike)

<sup>27</sup> Te komisije so zaključile svoje delo prvi teden po potresu, komisije za oceno škode pa so delale še naprej do septembra

ki je pojasnjeval strokovne ocene glede samega ocenjevanja, dajanja navodil ocenjevalcem, odpravljanja pomanjkljivosti na prispelih zapisnikih. Vodja je izdeloval tudi dnevna poročila o prisotnostih cenilcev<sup>28</sup> ter sodeloval z Izpostavo URSZR Nova Gorica. Komisije so bile opremljene z vprašalniki, metri, zaščitnimi jopiči, čeladami in zidarskimi kladivi, ter s kompasi in fotoaparati. Naloga Izpostave URSZR pa je bila tudi, da pripravi vso dokumentacijo za poravnavo stroškov poslanih članov komisij za oceno uporabnosti objektov ter komisij za oceno škode. Komisije za oceno poškodovanosti objektov so končale svoje delo v prvem tednu po glavnem potresnem sunku. Ker pa so se tresljaji še ponavljali, so komisije do 08.09.2004 dodatno pregledale še 60 objektov, ocena škode pa je potekala vse do 10.09.2004.

Na URSZR so bile sprejete ugotovitve, da je potrebno povečati število cenilcev za škodo na objektih, nujno je potrebno zagotoviti ustrezno administrativno podporo in administrativne delavce, ki bi vsakodnevno spremljali in vnašali podatke. V ta namen so uvedli administratorja, ki je obdeloval obrazce in jih prenašal v preglednice (za to je bila namenjena posebna pisarna v GD Bovec), in pa delavca za logistično podporo, ki je skrbel za nabavo pijače, hrane in drugih potrebščin. Občinam so naložili, da naj pripravijo orto-foto posnetke s hišnimi številkami; zemljevide naselij naj razdelijo po karejih (na ta način je vsaka ekipa na terenu dobila točno določeno območje pod svoje okrilje); pripraviti so morale seznam nosilcev lastniške oz. uporabniške pravice posameznih posestev; pripraviti pa so morale tudi obrazce za škodo in poškodovanost ter TRR za nakazila pomoči.

Naslednji dan (torek, 13.07.2004) se je na območju občine Bovec nadaljevalo s sanacijo poškodovanih sredstev in z odstranjevanjem dimnikov-gasilci iz GZ Tolmin, GZ Idrije, GZ Cerčno in GZ Bovec so obdelali 150 objektov in zavarovali nevarna območja. Občina Kobarid ni utrpela tolikšne škode, zato je bilo tam potrebno večinoma počistiti porušeni material, zavarovati kritična mesta, ter pregledati in popisati poškodovane objekte-8 jih je bilo neuporabnih, vendar pa (po poročilih sodeč), ni bilo objektov, ki bi zahtevali izselitev prebivalcev. Delovati so začele tudi komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov in pregledale preko 70 objektov. Na območjih dela komisij so bili praktično vsi objekti več ali manj poškodovani. Poškodovani so bili nosilni elementi, tipične diagonalne razpoke in tipične poškodbe dimniških tuljav.

---

<sup>28</sup> Cenilci, ki se niso vozili vsak dan domov, so imeli spanje zagotovljeno v hotelu preko naročilnice URSZR

V samo akcijo so se vključila dvigala in dve manjši platformi<sup>29</sup>. Vodja intervencije je prek regijskega poveljnika zahteval, da morajo interventne enote biti opremljene z lestvami (predvsem daljšimi), večjimi kladivi in udarnimi vrtalniki. Enote so bile velikosti 5-6 ljudi, vsaka skupina je imela vodjo, v vsaki skupini pa je deloval tudi po en gasilec domačega društva, ki je sprejemal ukaze vodje intervencije ter kot poznavalec terena vodil skupine po območjih (karejih). Dvižna platforma ZGRS Sežana je izvajala rušenje dimnikov predvsem na visokih stavbah (na blokih na območju Brda v Bovcu), enako delo je opravljala enota PGD Nova Gorica, PGD Kobarid ter eno dvigalo Elektra Primorske sta delovala v Čezsoči, eno dvigalo Elektra pa še v Bovcu po glavnih ulicah.

Tega dne je na kraj dogajanja prispel tudi poveljnik Gasilske zveze Slovenije, ki si je skupaj z vodjo intervencije in regijskim poveljnikom CZ ogledal potresno območje.

Dne 14.07.2004 (sreda) je pravzaprav vse dogajanje potekalo že precej rutinirano, brez večjih presenečenj. Komisije so nadaljevale svoje delo in podale predlog za preselitev 84 oseb, delovati pa so začeli tudi cenilci, ki so bili dogovorjeni z občino, da jim pridobi podatke o objektih, ki so bili ocenjeni že leta 1998, kar je bistveno pospešilo delo.

Kot vsak dan, je bil tudi zdaj sestanek štaba CZ občine Bovec ob 8. uri, kjer so bile pregledane aktivnosti prejšnjega dne in zadane naloge za vnaprej, ki so zajemale predvsem delitev dela komisijam ter navodila za nadaljnje delo gasilcev in vseh ostalih, ki so s svojo mehanizacijo olajševali delo. Delo je potekalo zelo utečeno, tako da je že vsakdo vedel, kaj mora narediti naslednji dan (Krivec, 2006, osebni intervju).

V naslednjih dneh je bila med objektoma Soča 98 in Soča 100 ugotovljena v zemlji razpoka, ki je tekla vzporedno z reko Sočo in se nadaljevala pri mostu. Celotna dolžina razpoke je znašala cca. 500 m. Potreben je bil ogled geomehanika, 5 ljudi iz objekta ob razpoki pa je bilo treba izseliti. V petek 16.07.2004 pa so se začela tudi rušitvena dela, ki so v enem primeru postala jabolko spora med komisijo in lastnikom objekta, ki je sprva dovolil rušenje, kasneje pa si je premislil. Na večerni seji štaba je bilo ugotovljeno, da je bilo večinoma vse sanirano, kar je predstavljalo neposredno nevarnost, zato so se vse zaščitno-reševalne dejavnosti predale predvsem prostovoljnim gasilskim društvom na svojih območjih. V soboto, 24.07. se je organizirala še zadnja skupna akcija, kjer se je odstranilo še zadnje zrušene dimnike in

---

<sup>29</sup> Opremo sta prispevala tudi Zavod za gozdove RS Sežana (ZGRS Sežana) in pa Elektro Primorska (platforme)

prekrilo nekaj streh. Šlo je predvsem za tiste objekte, ki posebej niso predstavljali nevarnosti, so pa občani na vsak način hoteli, da se odstranijo.

Sanacija je v prvi fazi potekala zelo uspešno, vendar jo je treba nadaljevati ob spoštovanju vseh predpisov protipotresne gradnje, saj se bo le na ta način zagotovila relativna varnost ljudi in premoženja.

### Krizno vodenje in odločanje

Na dan potresa se je v roku desetih minut po potresu aktiviral štab CZ občine Bovec, ki je prevzel v prvi fazi vso odgovornost za sprejete odločitve. Za vodjo intervencije je bil določen namestnik poveljnika CZ občine Bovec, ki je bil hkrati tudi poveljnik GZ Bovec, kar je na neki način olajšalo komunikacijo med gasilci in štabom CZ. Takoj so bile na teren poslane ekipe 5-6 ljudi, ki so pošiljale verodostojne informacije, ki so bile podlaga za nadaljnje odločitve (*1.poročilo občinskega štaba občine Bovec. V Bovcu, z dne 12.07.2004; Krivec, 2006, osebni intervju*).

Čeprav je poveljnik CZ občine pravno-formalno odgovoren svojemu županu in pa regijskemu poveljniku, se to v prvi fazi na terenu ne pokaže. Poveljnik CZ oziroma v tem primeru vodja intervencije ima takoj po nesreči skorajda neomejene pristojnosti (Krivec, 2006, osebni intervju), kar pa hkrati pomeni, da mora vsako svojo odločitev utemeljiti in jo dokazati za pravilno<sup>30</sup>. Čeprav so se v praksi odločitve sprejemale soglasno znotraj štaba CZ, je bil vendarle on tisti, ki je nosil vso odgovornost. V danem trenutku pa je bil vodja intervencije nad vsemi, saj je on strokovnjak za tovrstne situacije in je koordiniral tudi delo policije, Telekoma, cestnih podjetij in vseh ostalih udeležencev. Seveda se je po stabilizaciji razmer odnos vodje intervencije do nadrejenih malo spremenil, kar pa še vedno ni pomenilo, da so se spremenile tudi njegove pristojnosti in odgovornosti (Krivec, 2006, osebni intervju).

Župan občine, ki je po veljavni zakonodaji poveljniku CZ občine oz. vodji intervencije nadrejen, v prvem trenutku daje politično podporo in podporo za določene sklepe, pri strokovnih odločitvah pa se ni mogel 'vtikati'. Če bi o vsem odločal župan, potem poveljnika CZ oz. vodje intervencije ne bi potreboval. V krizi se je župan lahko tako ukvarjal z drugimi stvarmi, kot so zbiranje donatorskih sredstev in pa z dajanjem izjav za medije, ki pa sta tudi

---

<sup>30</sup> Problem se je pojavil v Logu pod Mangartom, ko so se zgodile žrtve in je bila stvar veliko bolj občutljiva

izjemno pomembni dejavnosti, saj je bil odziv za pomoč zelo velik (Krivec, 2006, osebni intervju).

Tudi operativna sestava štaba CZ za Severno Primorsko je bila aktivirana takoj na dan potresa. Njen sedež so začasno prenesli v gasilski dom Bovec (tudi informacijski sistem), kjer je štab deloval do 31.07.2004. Po tem datumu je podporo komisijam za oceno škode opravljala izpostava URSZR Nova Gorica z vsemi razpoložljivimi delavci in strokovna skupina na URSZR. Glede na izkušnje iz prejšnjega potresa so vse strukture, vključene v sistem, delovale po pričakovanju. Prvič je bilo organizirano delo komisij za oceno škode preko sistema ZRP (MORS-a), kjer se je pojavilo obilo težav, ki so bile omenjene v prejšnjih poglavjih. V regijskem štabu CZ so delovali tudi predstavniki policije in vojske, ki so s svojimi izkušnjami prispevali pri odločitvah. Tudi ReŠCZ je v začetni fazi samo podpiral delo štaba CZ občine Bovec, kasneje pa se je pričelo skupno in bolj koordinirano odločanje. URSZR je zagotavljala logistično podporo (kontejnerje, gasilce), preko njene izpostave pa so potekale tudi zahteve po finančni pomoči in pa predlogi o spremembi Zakona o popotresni obnovi (Leban, 2006, osebni intervju; *Poročilo: Potres 2004. Štab CZ za Severnoprимorsko, z dne 16.08.2004*).

Posamezna ministrstva niso posegala v operativne odločitve štabov<sup>31</sup>-verjetno bi bilo drugače, če lokalne skupnosti ne bi odigrale svoje vloge (Leban, 2006, osebni intervju). Sicer pa tudi ni bilo neke potrebe za dodatno zapletanje situacije, bilo bi kvečjemu kontraproduktivno, če bi na sam kraj dogajanja prišel kdo z državnega nivoja in hotel prevzeti vlogo, ki bi demotivirala ostale udeležence.

Čeprav se v prvi t.i. kaotični fazi zdi, da so vse odločitve sprejete na podlagi nekih improvizacij in po ovinkih, končna analiza pokaže, da so bile odločitve vseeno predpisane po pravno določenih kanalih (razen ko je časovni pritisk prevelik), saj je vse to predvideno tudi v dokumentih.

### Zaznavanje krize in konflikt vrednot

Ker ta del podpoglavja zadeva kognitivno sestavino uporabljene metodologije, ki se na to nalogo ne nanaša, bom omenil samo zadeve, ki vsebinsko zaokrožujejo nalogo v celoto.

---

<sup>31</sup> V formalnem smislu so to odločitve poveljnika CZ oz. vodje intervencije, dejansko pa so se odločitve sprejemale soglasno v štabih

Tako kot ob potresu leta 1998, se je tudi zdaj pojavil konflikt vrednot v smislu, da so bili prizadeti in pa akterji kriznega upravljanja in vodenja povečini iste osebe, ki so bile razpete med svoje družine in delo v sistemu ZRP. Mnogi se tudi še spomnijo zadeve s kontejnerji izpred šest let, ki je demoralizirala domala celotno aktivno ekipo in pustila velik madež v javnosti. Tega v tem primeru ni bilo.

Za primere psihološke podpore lokalnemu prebivalstvu je URSZR na terenu preko GŠ SV organizirala vojaškega psihologa, ki je deloval že v primeru plazu v Logu pod Mangartom. Psihološka služba je bila organizirana v ZD Bovec, ki ji je odstopil prostor za izvajanje aktivnosti (Poročilo o potresu 2004 Regijskega štaba CZ za Severno Primorsko, z dne 16.08.2004).

### Krizno komuniciranje in vloga množičnih občil

Celotno območje je bilo dobro pokrito z mobiteli, a se je takoj v začetku centrala zablokirala, saj so bile določene številke preobremenjene (predvsem številke poveljnikov štabov in njihovih namestnikov v Posočju). Ker pa so bili že vsi praktično na lokacijah, ta pomanjkljivost ni predstavljala prevelike težave, kljub temu pa so za nadaljnje obveščanje uporabili informacijski sistem ZARE-UKW postaje, ki so bile na kanalu 38 vedno v pripravljenosti-le gasilske enote so se zbrale prek pozivnikov-pagerjev (obvestil jih je ReCO). Telefonska centrala je bila hitro spet vzpostavljena v delujoče stanje, tako da je nadaljnje obveščanje in komuniciranje potekalo predvsem prek mobitelov, saj je bilo območje, v primerjavi s potresom 1998, že 95% pokrito z repetitorji (Krivec, 2006, osebni intervju).

Ker je v preteklosti prihajalo do različnih informacij in dezinformacij medijev, je bil ob potresu 2004 spremenjen režim komuniciranja z mediji. Za obveščanje javnosti je bilo poskrbljeno preko tiskovnih konferenc na sedežu operativnega delovanja v Bovcu za Bovško območje. V prvih dneh so bile tiskovne konference organizirane vsak dan, kasneje pa po potrebi oziroma glede na obiske odgovornih ministrov in drugih visokih uradnikov, ki so se s svojimi izjavami vključevali v komuniciranje z javnostjo. Dve tiskovni konferenci je organizirala tudi občina Kobarid v Drežnici in Kobaridu, kjer so predstavniki medijev imeli možnost informiranja v živo s področja občine Kobarid (Poročilo o potresu 2004 Regijskega štaba CZ za Severno Primorsko, z dne 16.08.2004). Tako so vse zvrsti medijev dobivale informacije ažurno, predvsem pa so vsi dobivali enake informacije, tako da je bila možnost napačnih informacij minimalna.

### Internacionalizacija krize

Občina Bovec ima z italijanskimi kolegi sklenjen 'tihan sporazum', s katerim so se dogovorili, da ob kakršnikoli naravni ali drugi nesreči italijanski sosedje pridejo pomagat v Posočje oziroma obratno. Sporazum temelji na dejstvu, da je zahteva po nujnosti takojšnjega posredovanja najpomembnejša, tako da ob zaznavanjih nesreč sploh ne pride do formalnega poziva z ene ali z druge strani, temveč se enote aktivirajo samodejno in gredo na teren. S tem postopkom so seznanjeni tudi na ReŠCZ in pa na meji, tako da načeloma pri intervencijah ne povzročajo nobenih odvečnih težav. Na ta način je v prvi sili na terenu zagotovljeno neko število ljudi, ki še se lahko tudi zmanjša, a je v smislu preventivnega ukrepa v vsakem primeru dobrodošlo (Krivec, 2006, osebni intervju).

Tako so tudi v primeru potresa v Posočju leta 2004 na potresno območje prispeli pripadniki italijanske CZ z enim vozilom, čeprav jih niso potrebovali. Vseeno so prišli pogledat, kaj se dogaja na terenu, saj se je v preteklosti že dogajalo, da je pri izmenjavi informacij prihajalo do težav, saj so informacije sugerirale, da določena nesreča ne terja pomoči, ogled na terenu pa je pokazal nasprotno<sup>32</sup>. Intervencija v Posočju torej ni zahtevala intervencije tujih sil ZRP (Krivec, 2006, osebni intervju).

### Pridobljene izkušnje in znanja

V samem operativnem delu intervencije je bil sistem že odlično utečen in dodelan, tako med posameznimi upravno-administrativnimi nivoji, kot tudi znotraj posameznih prizadetih občin. Sistem kot tak je nastavljen zelo dobro, je pa precej odvisen od ljudi, ki izvajajo ZRP. Na območju Posočja zadeve tečejo odlično, ker gre za izkušene ljudi, ki se med seboj poznajo in natanko vedo, kaj lahko pričakujejo drug od drugega. Vprašanje je, kako se sistem obnese na večjem območju, ko je vključenih veliko več enot ZRP (Krivec, 2006, osebni intervju).

Kot dobra poteza se je izkazala tudi predstavitev regijske informacijske pisarne na sam kraj dogajanja v gasilski dom, kjer so bile vse informacije zbrane na kupu in minimizirana možnost uporabe napačnih informacij. V ta namen bi bilo kot vrsto preventivnega ukrepa imeti dobro neke vrste mobilni informacijski center, ki bi združeval vse informacije in bi bil univerzalen za celotno Slovenijo. Problem se namreč pojavi, ko treba vse te zapisnike in poročila vnesti v računalnik, kar zahteva dodatne kadre, predvsem pa veliko časa. Pri tem lahko pride do tipkarskih napak in drugih napačnih informacij, ki pa bi se na terenu lahko

---

<sup>32</sup> Tovrstne težave so se dogajale predvsem na italijanski strani

takoj popravile. Če bi obstajal neki sistematičen zbir podatkov, ne bi bilo potrebno listati po papirjih, ampak bi se v veliki meri dalo z nekaj kliki dobiti željene informacije (Krivec, 2006, osebni intervju ; Leban, 2006, osebni intervju) .

Težavo so predstavljali tudi zapleteni in nejasni formularji komisij za oceno škode, ki so bili zelo zamudni, saj jih prizadeti prebivalci v veliki meri niso znali izpolnjevati. Generalni vzrok teh težav je tičal v prenosu teh pooblastil z MOP na MORS, saj so bile ekipe še dokaj neizkušene in nezverzirane.

Vse te težave so bile posredovane višjim instancam, ki pa so jih uspešno uporabile na vaji v Ljubljani (vaja Potres 2004), dobile pa so tudi zakonske rešitve v novem Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (Uradni list št. 51/2006).

### Pogled na celotno krizo

Uspešno reševanje krize je v celoti temeljilo na izkušnjah iz preteklosti, kar se vidi v rutiniziranih postopkih vseh akterjev sistema ZRP, pa tudi po reakcijah prizadetega prebivalstva, ki so potres in odpravljanje posledic spremljali in doživljali veliko bolj umirjeno, kot pa se je to dogajalo v preteklosti. Organi kriznega odločanja so se v celoti izkazali za vredne zaupanja, saj je bil njihov odziv zelo dober, tako da je sistem deloval usklajeno in z racionalnim številom ljudi.

Upoštevanje standardov protipotresne gradnje je obrodilo sadove, saj so bile v zadnjem potresu poškodovane in porušene predvsem stavbe, ki niso bile obnovljene v prejšnji sanaciji. K temu je doprineslo tudi dejstvo, da je bil ta potres za odtenek šibkejši od potresa leta 1998. Poškodovanih je bilo okoli 1900 stavb in ostalih objektov, v okviru sil ZRP pa je sodelovalo 438 oseb (od tega več kot 90% gasilcev), ki so skupaj opravili več kot 8.200 ur dela na potresnem območju (Poročilo o potresu 2004 Regijskega štaba CZ za Severno Primorsko, z dne 16.08.2004). V intervenciji so sodelovali tudi policija, domače fizične osebe s svojo mehanizacijo, gospodarski subjekti s področja telekomunikacij, elektrike, gozdnega gospodarstva ter ostale tehnične pomoči. Slovenska vojska je sodelovala le pri transportu poškodovanih v gorah in s svojim psihologom. Sodelovanje med temi vejami je bilo zelo usklajeno in je potekalo brez večjih težav, saj je komunikacijski sistem ZARE deloval tako kot je treba.

Komisije za oceno poškodovanosti so zaključile z delom po enem tednu, ocenjevanje škode pa je potekalo vse do 10.09.2004, saj so se pojavljali še posamezni popotresni sunki.



V času intervencije se ni zgodila nobena večja poškodba, ker je bila varnost ljudi in reševalcev na prvem mestu, čeprav so delovali v razmerah, kjer bi močnejši popotresni sunek lahko povzročil vnovično katastrofo, a na srečo se to ni zgodilo.

Tabela 4.1: Primerjava posledic obeh potresov v številkah:

<b>Leto potresa v Posočju:</b>	1998	2004
Datum potresa	12.04.1998	12.07.2004
Stopnja potresa po EMS <sup>33</sup>	VII-VIII	VI-VII
Št. pregledanih objektov	952	1149
Št. objektov, neprimernih za bivanje	311	127
Št. ljudi, ki potrebujejo začasno bivališče	710	136
Stroški obnove objektov (v milijardah SIT) <sup>34</sup>	6,9	2

Vir: Grošelj (2004); *Poročilo: Potres 2004*. Štab CZ za Severnoprimosko (z dne 16.08.2004)

Potres leta 2004 je bil za odtenek šibkejši, kar se je v praksi videlo tudi po pregledanih in poškodovanih objektih, najbolj pa je razveseljivo to, da je potres leta 2004 uspešno vzdržala večina tistih objektov, ki so bili sanirani že prej, kar pomeni, da je bila obnova opravljena ustrezno in zadovoljivo.

To poglavje lahko torej sklenem z ugotovitvijo, da je bilo krizno upravljanje in vodenje ob potresu 2004 opravljeno zelo uspešno in učinkovito. Manjše nepredvidene težave niso bistveno vplivale na sam sistem ZRP, kar pa je bilo tudi za pričakovati, saj vsakdanja praksa preprečuje večja presenečenja na terenu.

#### ***4.3 Implikacije pravno-institucionalnih sprememb na krizno upravljanje in vodenje ob potresu leta 2004***

Med letoma 1998 in 2004 so se na nacionalni ravni odvijali različni pravno-institucionalni procesi. Vlada je sprejela kopico dokumentov, ki so na nacionalni ravni sistematično uredili razmerja med posameznimi segmenti nacionalne varnosti in ki so po svoji zasnovi postali primerljivi s sorodnimi dokumenti nacionalno-varnostnega sistema vseh sodobnih

<sup>33</sup> Evropska potresna lestvica

<sup>34</sup> Ocena stroškov velja za obdobje približno mesec dni po obeh potresih in velja zgolj za obnovitev objektov, v stroške pa niso všteti stroški intervencije, nabave in urejanje zasilnih bivališč, najemi ustrezne mehanizacije...

demokratskih držav. Sprejeta je bila Resolucija o strategiji nacionalne varnosti, ki poleg opredelitve nacionalnih interesov, varnostnih tveganj in virov ogrožanja, priporoča tudi sistemsko-organizacijske rešitve-usmeritve, ukrepe in mehanizme za zagotavljanje nacionalne varnosti. ReSNV je tudi na nacionalnem nivoju dokončno postavila problematiko naravnih in drugih nesreč na nivo, ki si ga ta sistem zasluži, saj je bil sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v prejšnjih dokumentih obravnavan vedno bolj ob strani in so bile v ospredju vojaški oz. obrambni vidiki varnosti.

Naravne in druge nesreče (porušitev Kolizeja v Ljubljani leta 1996; razlitje nafte v Ortneku leta 1998; poplave novembra 1998; oba potresa v Posočju; plaz v Logu pod Mangartom; neurja z vetrom in točo...), ki so se zgodile v samostojni Sloveniji, so bistveno spremenile prejšnji okvir nacionalnovarnostnega sistema, ki še ni bil celovito sestavljen. Dozorelo je spoznanje, da predstavljajo naravne in druge nesreče takojšnjo in bolj neposredno nevarnost za ljudi in njihovo premoženje, kot pa nevarnosti oboroženega spopada. Zato se je začelo razmišljati v smeri večje in bolj podrobne sistematizacije delovanja zaščite, reševanja in pomoči, ki je bila v tem obdobju aplicirana tudi na druge temeljne dokumente, ki zadevajo zaščito in reševanje, ki so: Doktrina civilne obrambe; Doktrina zaščite, reševanja in pomoči; Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Vsebina teh dokumentov je bila analizirana že v prejšnjih poglavjih, zato jih na tem mestu ni potrebno znova razpredati. Vsekakor pa je ob sprejemu novih dokumentov potrebno omeniti prenos pristojnosti za ocenjevanje poškodovanosti z MOP na MORS, kar je povzročilo nemalo težav pri samem delovanju teh komisij na terenu in je pomenilo eno bistvenih sprememb v tem obdobju.

Bistvena sprememba na nacionalni ravni torej zadeva večjo sistematičnost in celovitost dokumentov, kar omogoča večjo preglednost predvsem pa večjo koordinacijo med posameznimi akterji kriznega upravljanja in vodenja na strateški ravni.

Malo drugače je bilo stanje na lokalni ravni. Med letoma 1998 in 2004 ni bilo velikih sprememb zakonodaje, ki bi drastično spreminjala sistem kriznega upravljanja in vodenja na občinski ravni. Izjemo predstavlja v letu 2001 sprejet Zakon o materialni dolžnosti, ki se po svojem bistvu ne nanaša na krizno upravljanje in vodenje, obvezuje pa fizične osebe ter gospodarske subjekte, da morajo ob določenih pogojih za potrebe obrambe odstopiti del svojih materialnih sredstev in opreme, kar pa jim mora tudi nekdo ukazati (poveljnik CZ oz. vodja intervencije) in tu se vidi temeljna povezava.

Pravno-institucionalne spremembe, ki so se dogajale na področju lokalne samouprave, niso posegale v delovanje kriznih odločevalcev, kar hkrati pomeni, da je bil sistem kriznega upravljanja in vodenja na občinski ravni dobro postavljen že pred letom 1998, oz. konkretno: Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami iz leta 1994 je dovolj dobro začrtal pristojnosti in odgovornosti dveh ključnih kriznih akterjev na lokalni upravno-administrativni ravni-župana občine in poveljnika CZ občine (zraven moramo šteti kot ključno figuro seveda tudi vodjo intervencije, če prevzame vodstveno vlogo od poveljnika CZ občine, ki ponavadi vodi intervencije). Teorija in praksa kažeta, da na občinski ravni kriznega upravljanja delujejo ljudje, ki se med seboj dobro poznajo in na drugih področjih formalno in neformalno sodelujejo že vrsto let, zato ponavadi ne prihaja do velikih razhajanj med njihovimi interesi oz. mnenji in predvsem med njihovimi ključnimi odločitvami, ki jih je treba sprejeti v kriznih trenutkih.

## **5. PRAVNO-INSTITUCIONALNE SPREMEMBE IN DOPOLNITVE SISTEMA KRIZNEGA UPRAVLJANJA IN VODENJA OB POTRESU PO POTRESU 2004**

Ob potresu leta 1998 še ni bilo zakona in drugih pravnih predpisov, ki bi enotno urejali skupne in splošne pogoje trajnega odpravljanja posledic elementarnih nesreč. Po potresu 1998 je bil z namenom odprave posledic pripravljen t.i. potresni zakon (Ur.l. RS, št. 45/98), ki je bil po potresu 2004 dopolnjen (Ur.l. RS, št. 26/2005). Dopolnjen zakon določa, da država lastnikom objektov, ki so bili vključeni v obnovo leta 1998 in katerih objekti so v letu 2004 ponovno poškodovani, krije celotne stroške obnove oz. gradnje. Poleg navedenega zakona se na projekt popotresne obnove nanaša tudi zakon o odpravi posledic naravni nesreč (Ur.l. RS, št. 75/2003). Ta določa odziv po naravnih nesrečah in opredeljuje osnovne kriterije dodelitve državne pomoči. Neposredno po potresu leta 2004 in v letu 2005 je zakonodaja, ki se nanaša na potresno obnovo, doživela več sprememb in dopolnitev, ki so zahtevale pripravo operativnih navodil in njihovo implementacijo v prakso. Zakonodaja namreč določa različne postopke za oškodovance iz potresa leta 1998, za oškodovance, ki so imeli prvič poškodovan objekt leta 2004, in za tiste, katerim je bil objekt po potresu leta 1998 obnovljen in v potresu 2004 ponovno poškodovan<sup>35</sup>. Pravno-formalni akti sicer niso izključna tema tega sestavka, so pa relevantni za dopolnitev celotne slike dogajanja, zato so na tem mestu tudi omenjeni.

---

<sup>35</sup> Vir: [http://www.potres.mop.gov.si/potek\\_obnove\\_2005.pdf](http://www.potres.mop.gov.si/potek_obnove_2005.pdf), vstop 12.06.2006

Ker so izkušnje iz naravnih in drugih nesreč pokazale, da pri sistemu ZRP še nekatere stvari niso dovolj dobro opredeljene, je DZ RS 3. maja 2006 potrdil nov Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki je upošteval pretekle težave in uvaja kar nekaj novosti. Ker so se varnostne razmere izpred desetih let spremenile in ker se je nenehno spreminjala tudi pravno-institucionalna struktura, je MORS sprejelo tudi nov Državni načrt zaščite in reševanja ob potresu, ki bo v tem sestavku tudi na kratko predstavljen.

### ***Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami iz leta 2006***

Novi ZVNDN (Ur.l. RS, št. 51/2006) med temeljne naloge sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v 2.členu vpeljuje tudi mednarodno sodelovanje pri izvajanju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, kjer državi še posebej nalaga aktivno vlogo v mednarodnih organizacijah (predvsem z medsebojnim obveščanjem o nevarnostih in posledicah ter medsebojni pomoči ob nesrečah) ter nadzor nad izvajanjem predpisov. Ta zakon dopušča tudi ustanovitev posebnih enot na nacionalni ali regionalni ravni za delovanje v tujini, lokalna skupnost pa lahko nudi pomoč v tujini le, če z mednarodnim sporazumom ni drugače določeno (člena 86 in 86.a), kot se to prakticira tudi (zaenkrat, saj je priprava meddržavnega sporazuma še v teku) z Italijani.

V 8. členu (odstavek 3.a) zakon tudi po novem opredeli krizne razmere, kot *"razmere v regionalnem ali širšem varnostnem okolju, ki jih ni mogoče obvladovati z običajnimi sredstvi in ukrepi, v katerih so zaradi vojaških, ekonomskih, socialnih in drugih razlogov ogrožene temeljne družbene vrednote in ki se lahko razširijo tudi čezmejno in tako ogrozijo druge države, če z zakonom ni določeno drugače."* Isti člen prvič opredeli tudi pojem operativna sestava, ki je *"organizirana skupina reševalcev, ki so usposobljeni za enake ali različne naloge, ustrezno opremljeni in pod enotnim vodstvom."* Nanaša se na vse enote CZ, lahko pa je oblikovana kot stalna oblika organiziranosti ali kot sestava, ki je organizirana le za določene naloge ZRP.

Ker je bilo obvezno služenje vojaškega roka (in s tem tudi služenje v civilnih organizacijah), ki je hkrati pomenilo tudi neko bazo populacije za civilno služenje v enotah in službah CZ, ukinjeno, je bilo zadnjih nekaj let možno pridobivati ljudi za enote ZRP le na prostovoljni osnovi. Novi zakon zato ponuja možnost pogodbenega služenja v CZ (člen 19.a), kamor so lahko razporejeni državljani, ki so delovno sposobni, za nekatere primere pa se zahteva še posebno preverjanje psihofizične in zdravstvene sposobnosti (20. člen). Ko obstaja neka grupa pogodbenih pripadnikov CZ, jih lahko organ lokalne skupnosti ali državni organ vpokliče tudi

med njihovim delovnim časom, kjer ohranijo delovno mesto, pa tudi delodajalec dobi povrnjene stroške (členi 23-30). Nedorečena je le situacija, kolikšen odstotek delovne sile mu lahko intervencija odvzame, da pri tem ni oškodovan pri svoji temeljni dejavnosti.

Tudi občine so dobile nekaj novih pristojnosti, saj po novem, ne samo, da organizirajo in opremljajo enote in službe CZ, ampak jih tudi določajo, tako kot lahko zdaj določajo tudi programe usposabljanja občinskega pomena in pa druge organizacije, ki so posebnega pomena za ZRP (člen 37). Vlogo in obseg sil po 98. členu določi župan.

Na državnem nivoju državne načrte zaščite in reševanja še vedno izdeluje URSZR, vendar pa zakon naloži tudi ministrstvu obveznost načrtovanja ukrepov in nalog, s katerimi se zagotovi višjo pripravljenost oz. bolj usklajeno izvajanje ZRP (člen 46). Ker se je tudi ob potresu pokazalo, da manjka nek centralni informacijski sistem, saj se je z različnimi izmenjavami podatkov med posameznimi organi izgubljal dragoceni čas, je zakon dovolil uporabo nekaterih podatkov državne statistike in javnih evidenc, ki jih lahko zbere URSZR, zaradi doseganja večje učinkovitosti pri intervencijah. Ta ukrep je relevanten predvsem za komisije, ki ocenjujejo škode in poškodovanost in ki so delovale tudi ob obeh potresih v Posočju. URSZR je po tem zakonu odgovorna tudi za usklajen razvoj sil ZRP in tipizacijo njihovih sredstev ter za informacijsko-komunikacijski sistem (člen 102).

ZVNDN iz leta 1994 je zelo pomanjkljivo obravnaval vlogo vodje intervencije, ki ga lahko določi poveljnik CZ. Po novem zakonu so v 85. členu njegova pooblastila nekoliko bolj natančno določena in so v krizni situaciji praktično enaka pooblastilom poveljnika CZ. Ker praksa kaže, da v začetku krize zaradi hudega časovnega pritiska pisno odrejanje ukrepov praktično ni možno, zakon zahteva pisne odredbe takoj, ko je to mogoče, pred tem pa veljajo ustne odredbe. Ker s tem zakonom preneha veljati Zakon o materialni dolžnosti iz leta 2001 (njegove bistvene sestavine so bile integrirane v ta zakon), lahko poveljnik CZ ali vodja intervencije odrejata različne oblike po pogodbi sklenjene tehnične in druge pomoči vsem pogodbenim subjektom, če pa to zahteva situacija, pa tudi nepogodbenim subjektom. V tem zakonu je še posebej izpostavljena dvojna odgovornost poveljnika CZ občine svojemu županu in pa regijskemu poveljniku CZ, ki je po tem zakonu posebej odgovoren *"zlasti za uresničevanje usmeritev ali odločitev za izvajanje nalog ZRP, ki jih sprejme regijski oz. njemu nadrejeni poveljnik CZ v skladu s svojimi pristojnostmi."* (člen 98).

Temeljna struktura ZVNDN je torej ostala enaka, treba pa povedati, da je bilo v tem zakonu upoštevano veliko stvari iz prakse, ki so se izvajale, čeprav zakon tega izrecno ni zahteval, zahtevale pa so razmere na terenu. Velika zasluga za te predloge gre seveda tudi organom in posameznikom kriznega odločanja iz Posočja, ki v Sloveniji krepko vodijo po izkušnjah z naravnimi nesrečami, ki so odmevale tudi po širši regiji, ne samo v Sloveniji. Prav zaradi teh izkušenj je slovenski sistem ZRP tako cenjen tudi v tujini in predstavlja dober model za upravljanje in vodenje v krizah tudi za druge.

Leta 2006 je bil tudi sprejet nov Državni načrt zaščite in reševanja ob potresu (verzija 2.0), ki vsebinsko nadgrajuje načrt iz leta 1998 in ga razširja, zato bo v nadaljevanju tudi na kratko povzet, čeprav je bilo že v prejšnjih poglavjih o tem veliko napisanega.

### **Povzetek državnega načrta zaščite in reševanja ob potresu 2006 (verzija 2.0)**

V prvem poglavju načrta so opredeljeni potresna nevarnost, potresna območja v RS ter verjetnost nastanka verižne nesreče. Varstvo pred potresi v celoti obsega preventivo, vzpostavitev in vzdrževanje pripravljenosti za zaščito, reševanje in pomoč ter odpravljanje posledic in obnovo.

*Obseg načrtovanja:* Načrt zaščite in reševanja ob potresu izdelajo država in občine, ki jih lahko prizadene močnejši potres VII. stopnje ali več. Načrt se podrobneje razčleni v ogroženih regijah. Temeljni načrt je državni načrt, s katerim uskladijo načrte vsi nosilci načrtovanja. S tem načrtom se urejajo le ukrepi in dejavnosti za zaščito, reševanje in pomoč ter zagotavljanje osnovnih pogojev za življenje, ki so v državni pristojnosti. Pri izvajanju nalog zaščite, reševanja in pomoči ob potresu sledimo načelom zaščite, reševanja in pomoči.

*Koncept ZRP ob potresu:* V tem delu načrta so opredeljene temeljne podmene in koncept odziva ob potresu, ki temelji na klasifikaciji potresa, ki ga določi Agencija RS za okolje (Urad za seizmologijo). Ločimo šibak, močnejši in rušilni potres.

Načrt se aktivira, ko pride do rušilnega potresa v kateremkoli delu RS. Odločitev o tem sprejme poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije (CZ RS).

*Sile, sredstva in viri za izvajanje načrta:* V tem delu načrta so določeni organi in organizacije, ki sodelujejo pri izvedbi nalog iz državne pristojnosti.

Določena so tudi materialno - tehnična in finančna sredstva, ki so potrebna za izvajanje načrta. Pri tem niso vštete sile in sredstva za izvajanje dejavnosti posameznih ministrstev, saj le-te sami načrtujejo v načrtih dejavnosti, ki so dodatki tega načrta.

*Opazovanje in obveščanje:* Agencija RS za okolje, Urad za seizmologijo, o vsakem potresu, ki ga s svojimi čutili lahko zaznajo prebivalci na območju RS, obvesti Center za obveščanje RS (CORS), Urad Vlade RS za informiranje in Slovensko tiskovno agencijo. Prvo obvestilo o potresu, namenjeno Centru za obveščanje RS, mora vsebovati podatke o času nastanka potresa, epicentru potresa, magnitudi potresa po Rihterjevi potresni lestvici, preliminarno ocenjeni intenziteti potresa po Evropski potresni lestvici (EMS), domnevnem območju, ki ga je prizadel potres ter o odzivu prebivalcev.

V nadaljevanju načrt določa potek obveščanje pristojnih organov in javnosti ob potresu. Center za obveščanje RS o močnejšem in rušilnem potresu na podlagi obvestila iz Urada za seizmologijo obvešča pristojne organe, ki imajo zadolžitve po državnem načrtu oziroma organizacije, katerih dejavnost je pomembna za zaščito, reševanje in pomoč ter kontaktne organe drugih držav in mednarodnih organizacij.

V tem poglavju je tudi določeno informiranje pristojnih organov, obveščanje prebivalcev na prizadetem območju, obveščanje širše javnosti ter drugih držav in mednarodnih organizacij.

*Aktiviranje sil in sredstev:* Po obvestilu in prvih poročilih o posledicah rušilnega potresa, poveljnik CZ RS glede na razmere, predviden možen razvoj dogodkov ter glede na zahteve prizadetih občin in regij po pomoči, sprejme odločitev o aktiviranju državnih organov, pristojnih za operativno, strokovno vodenje zaščite, reševanja in pomoči, in o uporabi državnih sil za zaščito, reševanje in pomoč.

V načrtu je določeno zagotavljanje pomoči v materialnih in finančnih sredstvih ter postopek za zahteve po mednarodni pomoči.

*Upravljanje in vodenje:* Tudi ob potresu je zelo pomembno, da bi vsi pristojni organi izvajali naloge, ki so jih po zakonu dolžni. Tako so v načrtu opredeljene temeljne naloge, ki jih mora ob potresu izvajati Vlada RS, poveljnik in Štab CZ RS, ministrstva in vladne službe.

V nadaljevanju je opredeljeno operativno vodenje dejavnosti zaščite in reševanja. V tem poglavju so opredeljene tudi zveze, ki se uporabljajo pri izvajanju nalog zaščite in reševanja.

*Ukrepi in naloge ZRP:* V tem poglavju so predvideni ukrepi in naloge zaščite, reševanja in pomoči, ki bi se izvajali ob potresu. Od ukrepov bi se izvajali:

- gradbeni in drugi tehnični ukrepi. Pri izvajanju teh ukrepov ekipe pregledajo objekte, določijo njihovo uporabnost in jih ustrezno označijo. Objekte, ki so nevarni za ljudi je potrebno porušiti, ter določiti lokacije za začasno nastanitev ljudi, lokacij za odlaganje ruševin, posebnih odpadkov, potrebno pa je poskrbeti tudi za nujna popravila infrastrukture in komunikacij.
- evakuacija, ki se praviloma ne izvaja izven območja, ki ga je prizadel potres. Nastanitvene zmogljivosti je potrebno urediti čim bližje domovom ljudi, ki so ostali brez njih. Izjemoma se lahko evakuira posebne skupine ljudi, ki ne morejo sami skrbeti zase.
- sprejem in oskrba ogroženih prebivalcev, zajema zbiranje podatkov o potrebah po nastanitvi ter zagotavljanje nastanitve s postavitvijo začasnih bivališč in organiziranjem oskrbe z najnujnejšimi življenjskimi potrebščinami.
- radiološka, kemična in biološka zaščita ob potresu zajema preventivni pregled virov nevarnih snovi, kar je naloga lastnikov teh virov.
- zaščita kulturne dediščine je v pristojnosti institucij s področja varstva kulturne dediščine, enote Civilne zaščite in drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč in sodelujejo pri njihovih aktivnostih.

V načrtu so predvidene tudi naloge zaščite, reševanja in pomoči in sicer:

- nujna medicinska pomoč. Za nudenje nujne medicinske pomoči so zadolženi zdravstveni domovi in bolnišnice. Če bi bilo število poškodovanih zelo veliko, bi pomoč nudili tudi pripadniki ekip prve pomoči CZ.
- prva veterinarska pomoč zajema zbiranje podatkov o posledicah, pripravo veterinarske zdravstvene situacije, nudenje prve veterinarske pomoči živalim in izvajanje ukrepov preprečevanja širjenja epidemij.
- reševanje iz ruševin zajema predvsem reševanje zasutih iz ruševin, reševanje iz visokih zgradb, premoščanje vodnih in drugih ovir, rušenje objektov, ki grozijo s poružitvijo in podpiranje poškodovanih objektov. Navedene naloge opravljajo tehnično-reševalne enote CZ. Pri izvajanju nalog sodelujejo tudi pripadniki Slovenske vojske.
- gašenje in reševanja ob požarih ter



- zagotavljanje osnovnih pogojev za življenje zajema nujno zdravstveno oskrbo ljudi in živali, nastanitev in oskrbo s hrano, vodo, zdravili in ostalimi nujnimi potrebščinami, zagotavljanje delovanja nujne komunalne infrastrukture, oskrbo z elektriko in nujnih prometnih povezav.

## 6. VERIFIKACIJA HIPOTEZ IN ZAKLJUČEK

Zakonodaja s področja zaščite in reševanja je bistvenega pomena za vse ljudi, ker zadeva najbolj občutljivo človeško potrebo, to je potrebo po varnosti. Nekateri te predpise po pomembnosti uvrščajo tudi pred zakonodajo s področja obrambe, ker naravne in druge nesreče predstavljajo veliko bolj realno grožnjo, kot pa grožnja oboroženega spopada. Pravno-institucionalna analiza je pomenila zelo zahtevno delo, kajti njeno formalno obliko je bilo potrebno potrditi tudi z dogodki v praksi za kar menim, da je uspelo.

V začetku zastavljene hipoteze so bile plod laičnega pogleda na krizo sodobnega časa, ki se ji v preteklosti ni prisojalo posebnega pomena, saj so bile v ospredju (varnostnih) doktrin sodobnih držav opredeljene predvsem vojaške grožnje, naravne in druge nesreče pa so bile obstranskega pomena. Nekakšno življenjsko pravilo je, da je preteklost vedno šola za prihodnost, saj nekaterih dogodkov (npr. potresov) ni mogoče napovedovati, lahko pa jih predvidimo. Pri tovrstnih krizah so torej, bolj kot formalni predpisi, pomembne izkušnje iz preteklosti.

Tudi na primerih obeh potresov v Posočju lahko pridemo do podobne ugotovitve. Ker je šlo v obeh primerih za katastrofi, ki sta v največji meri zahtevala odzive na lokalni, deloma pa tudi na regionalni ravni, država torej operativno sploh ni bila vpletena v krizno upravljanje in vodenje. Seveda je bilo potrebno posledice sanirati in odpraviti, kjer so bila potrebna izdatna finančna sredstva države ter nekaj opreme, ki jih prizadete občine v Posočju niso imele pri roki, vendar pa ni bilo potrebno aktivirati Štaba CZ RS kot najvišjega operativnega telesa, čeprav si je tudi poveljnik CZ skupaj s predstavniki pristojnih ministrstev prišel ogledat kraja dogodka in ocenit situacijo. Kljub vsemu vse do leta 2006 ni bilo bistvenih sprememb zakonodaje s sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami na občinski ravni, kar je hkrati pomenilo, da je bil dotedanji sistem priznan kot dober in učinkovit. Vsi pristojni organi so delovali usklajeno in brez težav, kar pa ni bila posledica sprememb in dopolnitev zakonodaje, temveč predvsem plod dolgoletnih izkušenj z delom na področju ZRP. Posočje in

okolica so znani po izjemno hudih in pogostih nesrečah, kar daje njihovim članom ZRP 'privilegij', da lahko pogosteje kot na drugih območjih Slovenije prakticirajo krizno upravljanje in vodenje v praksi in potem posredujejo pridobljene izkušnje naprej. Le-te so bile aplicirane tudi na obstoječo zakonodajo, upoštevali pa so jih tudi pri vseh večjih vajah s področja naravnih in drugih nesreč. (Krivec, 2006, osebni intervju; Leban, 2006 osebni intervju). To pomeni, da lahko hipotezi H1 in H2 (*"Izkušnje, pridobljene ob potresu 1998, so pomembno vplivale na krizno upravljanje in vodenje ob potresu leta 2004" in "Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami postaja učeča se organizacija, kjer omogočajo reševanje obstoječih problemov predvsem neposredne izkušnje in sproti osvojeno znanje"*) z vso gotovostjo potrdim, .

Ta ugotovitev se navezuje tudi na mojo tretjo hipotezo H3 (*"Izkušnje iz potresa v Posočju leta 1998 so se odrazile tudi v pravno-institucionalnem okviru slovenskega sistema kriznega upravljanja in vodenja"*), ki jo lahko na tem mestu v celoti potrdim, saj so bili predvsem na nacionalni ravni sprejeti (novi) temeljni državni dokumenti s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki za samo intervencijo neposredno niso bili ključnega pomena, so pa vsekakor pomembni na višjih ravneh, saj nas uvrščajo med države z najbolj dodelano zakonodajo s tega področja. Ker se je krizno upravljanje in vodenje ob potresu 2004 izvajalo predvsem na občinski in deloma tudi na regionalni ravni, so ti dokumenti načrtali temeljne usmeritve za posamezne zakone (ZVNDN) in druge pravne akte, ki zadevajo tudi lokalno raven, zato lahko rečemo, da so se pravno-formalne spremembe zgodile tudi na lokalni ravni. Novi Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami celoviteje opredeljuje, kdo in kdaj mora delovati v CZ, določa njegov status in uvede pogodbeno služenje v CZ, v svojem okviru pa povzame tudi Zakon o materialni dolžnosti.

Vsa poročila in osebne ocene udeleženi kažejo na to, da je bilo posredovanje ob potresu leta 2004 lažje in učinkovitejše, kot leta 1998, kar je zelo dobrodošla ugotovitev. Vsekakor je pa potrebno imeti v mislih, da je nepredvidljivost naravnih in drugih nesreč tolikšna, da je ne more v celoti zajeti noben zakon ali drugi predpis.

\*\*\*

Čeprav se ob vsaki krizni situaciji (naravni ali drugi nesreči) vedno znova soočamo z drugimi izzivi, ki jih glede na svoje in druge izkušnje poskušamo oblikovati v pravno-institucionalno formo, sistem kriznega upravljanja in vodenja v Sloveniji še ni povsem dodelan. Delovanje pripadnikov CZ je še vedno obsojeno na prostovoljno osnovo (kljub možnemu

prostovoljnemu služenju), pa tudi občinski štabi CZ so usposobljeni zgolj za delovanje na lokalni ravni. Poraja se vprašanje, kako bi se posamezni štabi CZ ob primeru katastrofe nacionalnega pomena obnesli v širšem odločevalskem okolju<sup>36</sup>. Zato bi bilo smiselno te štabe izobraževati in izuriti tudi za delovanje v takih primerih, da bi se znali vključiti v širši spekter delovanja v krizah. Izkušnje kažejo tudi, da so državni in občinski načrti zaščite in reševanja ustrezni, ampak nimajo ustrezne materialne podlage, nezadostna pa je tudi pripravljenost pristojnih državnih organov za izvajanje obnovitvenih del po večjih nesrečah<sup>37</sup>.

Kot temelj celostnega zaokroževanja sistema kriznega upravljanja in vodenja pa bi bil verjetno tudi zelo dobrodošel krovni interventni zakon, ki bi unificiral sistem kriznega upravljanja, saj je resorna razpršenost funkcionalnosti ob krizah, ki v praksi pomeni izgubo dragocenega časa in sprotno dogovarjanje, še vedno prisotna.

Vse ti procesi se počasi urejajo in samo srečo imamo, da živimo na območju, kjer na srečo ni nesreč, ki bi prizadele širše regije, vsekakor pa tresenje tal v Posočju za majhno Slovenijo pomeni veliko katastrofo, za katero vsi upamo, da se bo čim manjkrat dogodila.

---

<sup>36</sup> Štabi CZ občin se odlično obnesejo na svojih območjih, ker poznajo teren, ljudje se poznajo med sabo, nekateri pa imajo tudi praktične izkušnje s kriznim odločanjem. To pa ne pomeni, da se tako obnašajo tudi kot parcialni akterji kriznega upravljanja in vodenja, ko so zadeve postavljene povsem na druge temelje in ko nimajo več dominantne vloge

<sup>37</sup> Ponavadi se sklepi in zakoni o obnovitvenih delih sprejemajo po večjih nesrečah, kar avtomatsko podaljša čas ukrepanja. Slovenija nima pravnega temelja, ki bi splošno urejal financiranje in izvajanje obnovitvenih del po naravnih in drugih nesrečah

## 7. VIRI IN LITERATURA

### Monografske publikacije:

1. Čvan, Valerija (2002): *Pravo EU in lokalna samouprava*. Diplomsko delo, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
2. Dupuy, Trevor N. (1993): *International Military and Defense Encyclopedia*. Vol. 2 (C-F), Brassey's (US) Inc., A Division of Maxwell MacMillan, Inc.. Washington, New York. Str. 676-680.
3. Grizold, Anton (2005): *Slovenija v spremenjenem varnostnem okolju*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana. Str. 147-165.
4. Grizold, Anton (1999): *Obrambni sistem Republike Slovenije*. Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana.
5. Grošel, Klemen (2004): *Kognitivno-institucionalna analiza kriznega upravljanja in vodenja (primer nesreč v Sloveniji)*. Magistrsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 2004.
6. Holsti, Kalevi (1991): *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989*. Cambridge university press, Cambridge.
7. Jerala, Tanja (2004): *Krizni management: Klasifikacije kriz s primeri in krizno ukrepanje*. Diplomsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
8. Krajnc, Maja (2004): *Krizno upravljanje in vodenje: Primer Log pod Mangartom*. Diplomsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
9. Malešič, Marjan; Annika Brändström (ur.): *Crisis management in Slovenia: comparative perspectives (2004)*. Stockholm, Swedish National Defence College.
10. Malešič, Marjan (ur.) *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji-izzivi in priložnosti (2004)*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 2004.
11. Malešič, Marjan (1994): *Civilna obramba sodobnih držav*. Doktorsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
12. Možina, Stane (ur.): *Management-nova znanja za uspeh (2002)*. Didakta, Radovljica.
13. Prezelj, Iztok (2005): *Nacionalni sistemi kriznega menedžmenta*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
14. Prezelj, Iztok (2004): *Sistem kriznega menedžmenta v sodobni državi*. Doktorska disertacija. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 2004.

15. Robinson, James (1968): *Crisis*, V: Sills, David (ur.): *International Encyclopedia of the Social Sciences*. The MacMillan Company&The Free Press
- 16.
17. Stern, Eric K. (2001): *Crisis Decisionmaking: A Cognitive Institutional Approach*. Dept. Of Political Science, Vol. 6, University of Stockholm 2001.
18. Šmidovnik, Janez (1995): *Lokalna samouprava*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
19. Ušeničnik, Bojan (ur., 2002): *Nesreče in varstvo pred njimi*. Uprava za zaščito in reševanje, Ljubljana.
20. Virant, Grega (1998): *Pravna ureditev javne uprave*. Visoka šola za upravo, Ljubljana.
21. Vlaj, Stane (2005): *Lokalna samouprava v Sloveniji: Centralizem ali decentralizacija?*. V: Brezovšek, Marjan; Haček, Miro (ur.): *Lokalna demokracija. 2, Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

#### **Prispevki in gradiva z medmrežja:**

a) Viri na : [www.24ur.com](http://www.24ur.com)

1. [http://24ur.com/bin/article.php?article\\_id=2053926](http://24ur.com/bin/article.php?article_id=2053926) Bovec (18.3.2005)
2. [http://24ur.com/bin/article.php?article\\_id=2047283](http://24ur.com/bin/article.php?article_id=2047283) (10.10.2004)
3. [http://24ur.com/bin/article.php?article\\_id=2046078](http://24ur.com/bin/article.php?article_id=2046078) (13.9.2004)
4. [http://24ur.com/bin/article.php?article\\_id=2043937](http://24ur.com/bin/article.php?article_id=2043937) (29.7.2004)
5. [http://24ur.com/bin/article.php?article\\_id=2043579](http://24ur.com/bin/article.php?article_id=2043579) (22.7.2004)

b) Viri na : [www.rtv slo.si](http://www.rtv slo.si)

1. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=41359](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=41359) (15.8.2005)
2. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=43368&tokens=potres%20poso%E8je%202004](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=43368&tokens=potres%20poso%E8je%202004) (15.8.2005)
3. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=41995&tokens=potres%20poso%E8je%202004](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=41995&tokens=potres%20poso%E8je%202004) (15.8.2005)
4. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=41610&tokens=potres%20poso%E8je%202004](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=41610&tokens=potres%20poso%E8je%202004) (16.8.2005)
5. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=41466&tokens=potres%20poso%E8je%202004](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=41466&tokens=potres%20poso%E8je%202004) (16.8.2005)

6. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=71038&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=71038&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju) (16.8.2005)
7. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=53862&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=53862&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju) (16.8.2005)
8. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=50384&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=50384&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju) (16.8.2005)
9. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=47999&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=47999&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju) (18.8.2005)
10. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=44672&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=44672&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju) (18.8.2005)
11. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=42440&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=42440&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju) (18.8.2005)
12. [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=42105&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=42105&tokens=Potres%20v%20poso%E8ju) (18.8.2005)

c) Ostali internetni viri:

1. Ocena potresne ogroženosti Slovenije, verzija 1.0 (2006)-  
[http://www.urszr.si/slo/tdocs/ogrozenost\\_potres.pdf](http://www.urszr.si/slo/tdocs/ogrozenost_potres.pdf) (10.04.2006)
2. Načrt zaščite in reševanja ob potresu, verzija 2.0 (2005)-  
<http://www.urszr.si/slo/tdocs/potres.pdf> (10.04.2006)
3. Strateški pregled obrambe z vizijo razvoja do 2015-  
[http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/dokumenti/spo\\_2002\\_03\\_vizija2015.pdf](http://www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/dokumenti/spo_2002_03_vizija2015.pdf)  
4. (12.04.2006)
5. Podstrani na internetni strani: <http://www.potres.mop.gov.si/> (obdobje 04.04.2006-11.07.2006)

**Dokumenti:**

a) Temeljni dokumenti

1. *Ustava Republike Slovenije* (1991). Uradni list RS, št. 33/1991
2. *Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti* (1993). Uradni list RS, št. 71/1993
3. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije*(2001). Uradni list RS, št. 56/2001, str. 5738

4. *Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske*. Uradni list RS, št. 89/2004
5. *Obrambna strategija Republike Slovenije* (2001). Vlada RS, 20.12., št. 820-00/2001-1
6. *Doktrina civilne obrambe Republike Slovenije* (2002). Vlada RS, 25.04., št. 810-02/2002-1  
*Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami* (2002). Uradni list RS, št. 44/2002, str. 4297
7. *Doktrina zaščite, reševanja in pomoči* (2002). Vlada RS, št. 812-07/2002-1

b) *Zakoni*

1. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o obrambi* (2004). Uradni list RS, št. 40/2004, str. 4712
2. *Zakon o obrambi* (1994). Uradni list RS, št. 82/1994
3. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o obrambi* (2002), Uradni list št. 47/2002, str. 4737
4. *Zakon o vojaški dolžnosti* (2002). Uradni list RS, št. 108/2002
5. *Zakon o materialni dolžnosti* (2001). Uradni list RS, št. 87/2001, str. 8703
6. *Zakon o gasilstvu* (1993). Uradni list RS, št. 71/1993
7. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gasilstvu* (2000). Uradni list RS, št. 28/2000, str. 3543
8. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gasilstvu* (2005). Uradni list RS, št. 91/2005, str. 9283
9. *Zakon o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju* (1998). Uradni list RS, št. 45/1998, str. 3195
10. *Zakon o dopolnitvi zakona o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju* (1999). Uradni list RS, št. 110/1999, str. 16654
11. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju* (2004). Uradni list RS, št. 86/2004, str. 10471
12. *Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami* (1994). Uradni list RS, št. 64/1994, str. 3599
13. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami* (2006). Uradni list RS, št. 28/2006, str. 2899
14. *Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami* (2006). Uradni list RS, št. 51/2006, str. 5609

#### c) Uredbe

1. *Uredba o določitvi obrambnih potreb* (2003). Uradni list RS, št. 30/2003, str. 3624
2. *Uredba o obrambnih načrtih* (2004). Uradni list RS, št. 11/2004, str. 1173
3. *Uredba o izdelavi načrtov zaščite in reševanja* (1993). Uradni list RS, št. 48/1993
4. *Uredba o vsebini in izdelavi načrtov zaščite in reševanja* (2002). Uradni list RS, št. 3/2002, str. 178
5. *Uredba o organizaciji in delovanju upravnih zvez* (2003). Uradni list RS, št. 21/2003
6. *Uredba o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanj in pomoč* (1999). Uradni list RS, št. 22/1999, str. 2413
7. *Uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč* (1999). Uradni list RS, št. 99/1999, str. 14769
8. *Uredbo o dopolnitvah uredbe o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč* (2002). Uradni list RS, št.106/2002, str. 12529
9. *Uredbo o dopolnitvah uredbe o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč* (2005). Uradni list RS, št.21/2005, str. 1661
10. *Uredbo o dopolnitvah uredbe o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč* (2005). Uradni list RS, št.110/2005, str. 11723

#### d) Ostalo

1. *Poročilo raziskovalnega projekta: Upravljanje in vodenje v kriznih razmerah* (2003)  
Koordinator: Marjan Malešič. Obramboslovni raziskovalni center, Fakulteta za družbene vede.
2. *Poročilo o oceni neposredne škode in potrebnih sredstev za odpravo potresa* (2003).  
Uradni list RS, št. 104/2003, str. 14515

#### Publicistični viri:

1. Horvat, Aleš in Papež, Jože: *Informacijski sistem o naravnih nesrečah na področju Alp*. Revija UJMA, št. 17/18, leto 2003/2004, str.312-314.
2. Vidrih, Renato: *Otvoritev primorske mreže potresnih opazovalnic*. Revija UJMA, št. 17/18, leto 2003/2004, str. 267-268



3. Vidrih, Renato: *Otvoritev mreže potresnih opazovalnic okoli Ljubljane*. Revija UJMA, št. 19, leto 2005, str. 211-213
4. Vidrih, Renato: *Potres 12. julija 2004 v Zgornjem Posočju*. Revija UJMA, št. 19, leto 2005, str. 60-73.
5. Grošelj, Klemen: *Potres v Posočju leta 1998*. Revija UJMA, št. 17/18, leto 2003/2004, str. 227-232
6. Podobnik, Pavle: *Analiza nesreč in reševalnega dela v letu 1998*. Revija UJMA, št. 13, leto 1999, str. 181-184
7. Krupenko, Grigorij; Jenko, Karmen (2005): *Informacijski sistem za poročanje o intervencijah in nesrečah (SPIN)*. Revija UJMA, št. 19, leto 2005, str.234-237
8. Bizjak, Jože (1999): *Informacijski sistem uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje-koncept razvoja*. Revija UJMA, št. 13, leto 1999, str. 304-307.
9. Prezelj, Iztok (2005): *Tipične težave pri kriznem upravljanju in vodenju*. Revija UJMA, št. 19, leto 2005, str. 190-195.
10. Kučan, Milan (1999): *Ukrepanje ob potresu je bilo učinkovito*. Revija UJMA, št. 13, leto 1999, str. 85-87.
11. Tasič, Izidor (2002): *Avtomatsko določanje lokacije žarišča potresa in obveščanje javnosti*. Revija UJMA, št. 16, leto 2002, str. 294-299.
12. Tasič, Izidor; Sinčič, Peter (2005): *Vpliv lokacije potresne opazovalnice na zapis potresa*. Revija UJMA, št. 19, leto 2005, str. 206-210.
13. Malešič, Marjan (2002): *Teorija kriznega upravljanja*. Revija UJMA, št. 16, leto 2002, str. 401-408;
14. Prezelj, Iztok (2005): *Medresorsko sodelovanje in koordiniranje pri kriznem upravljanju*. V: Bebler, Anton (ur.): *Sodobno vojaštvo in družba*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
15. Ušeničnik, Bojan (1999): *Ukrepanje ob potresu*. Revija UJMA, št.13, leto 1999, str.71-85.

### **Neobjavljeni viri:**

1. *I.poročilo občinskega štaba občine Bovec*. V Bovcu, dne 12.07.2004;
2. *Ugotovitve ob potresu 12.07.2004*. Dopis, poslan na Izpostavo Uprave za zaščito in reševanje Nova Gorica, z dne 12.07.2004;
3. *Poročilo: Potres 2004*. Štab CZ za Severnoprimsko, z dne 16.08.2004;

4. *Poročilo in analiza gasilske intervencije: Potres Bovec 12.07.2004.* Poveljstvo Gasilske zveze Bovec, z dne 04.08.2004;
5. *Poročilo o stanju na področju, prizadetem v potresu 12. julija.* URSZR, Izpostava Nova Gorica, Regijski center za obveščanje, z dne 12.07.2004;
6. *Poročilo o stanju na prizadetem območju za 13. julij 2004.* Štab CZ za Severnoprимorsko, Nova Gorica, z dne 13.07.2004;
7. *Poročilo o stanju na prizadetem območju za 14. julij 2004.* Štab CZ za Severnoprимorsko, Nova Gorica, z dne 14.07.2004;
8. *Poročilo o stanju na prizadetem območju za 15. julij 2004.* Štab CZ za Severnoprимorsko, Nova Gorica, z dne 15.07.2004;
9. *Zapis dogovorov na sestanku s poveljnikom CZ občine Bovec.* Štab CZ za Severnoprимorsko, Nova Gorica, z dne 16.07.2004;
10. *Uradna zabeležka o delu v Bovcu.* Izpostava URSZR Nova Gorica, z dne 12.07.2004;
11. *2. poročilo dela državne komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov.* Izpostava URSZR Nova Gorica. V Bovcu, dne 14.07.2004;
12. *3. poročilo dela državne komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov.* Izpostava URSZR Nova Gorica. V Bovcu, dne 15.07.2004;
13. *4. poročilo dela državne komisije za ocenjevanje poškodovanosti objektov.* Izpostava URSZR Nova Gorica. V Bovcu, dne 16.07.2004;

#### **Osebni intervjuji:**

1. Leban, Milan (2006)-Namestnik poveljnika ReŠCZ Nova Gorica.V Novi Gorici, 27.06.2006;
2. Krivec, Danijel (2006)-Župan Bovca in poveljnik CZ Bovec. V Ljubljani, 21.06.2006.